

Ministeri Kurvinen: Sivistys- ja tiedejaosto keskiviikko 10.11.2021 klo 09.30/
Vastausluonnoksia ministerille esitettyihin korkeakouluopetuksen ja tutkimuksen
ennakkokysymyksiin

T&K-rahoitus

1. T&K-rahoituksen taso ja riittävyys pitkällä aikavälillä; miten varmistetaan, että T&K-menojen bkt-osuus nousee asetettujen tavoitteiden mukaisesti 4 prosenttiin?

Hallitus on asettanut parlamentaarisen TKI-työryhmän valmistelevaan ratkaisua TKI-rahoituksen pitkäjänteiseksi turvaamiseksi. Työryhmä on kuullut kotimaisia ja kansainvälisiä asiantuntijoita sekä kartoittanut vaihtoehtoisia budjettitekniisiä tapoja, joilla erityisesti tavoiteltu rahoituksen pitkäjänteisyys voidaan saavuttaa. Asiasta on kuultu laajasti sidosryhmiä 8.11. järjestetyssä tilaisuudessa. Työryhmän työ on vielä kesken, mutta on selvää, että tavoitteeseen pääsemiseksi tarvitaan yhteistä näkemystä ja missioita, kunnianhimoisempaa TKI-toimintaa sekä investointeja niin julkiselta kuin yksityiseltä sektorilta. Ilman yksityisen sektorin investointien merkittävää kasvua tavoite ei voi toteutua. Lisäksi on hyvä muistaa, että Suomen kestävän kasvun ohjelmassa TKI-toiminta on sekä omana osa-alueenaan että ohjelman läpäisevänä painopisteenä. Noin kolmasosa ohjelman rahoituksesta kohdistuu TKI-toimintaan.

Koska valmistelu on kesken, tulevien vuosien menokehyksiin ei toistaiseksi sisälly T&K-rahoituksen tason edellyttämiä investointeja julkiselle sektorille tai mahdolliseen edelleen jaettavaan T&K-rahoitukseen lukuun ottamatta Suomen kestävän kasvun ohjelman rahoitusta.

2. Kuinka suuri merkitys tutkimus- ja kehittämistoiminnan lisäverovähennyksellä arvioidaan olevan?

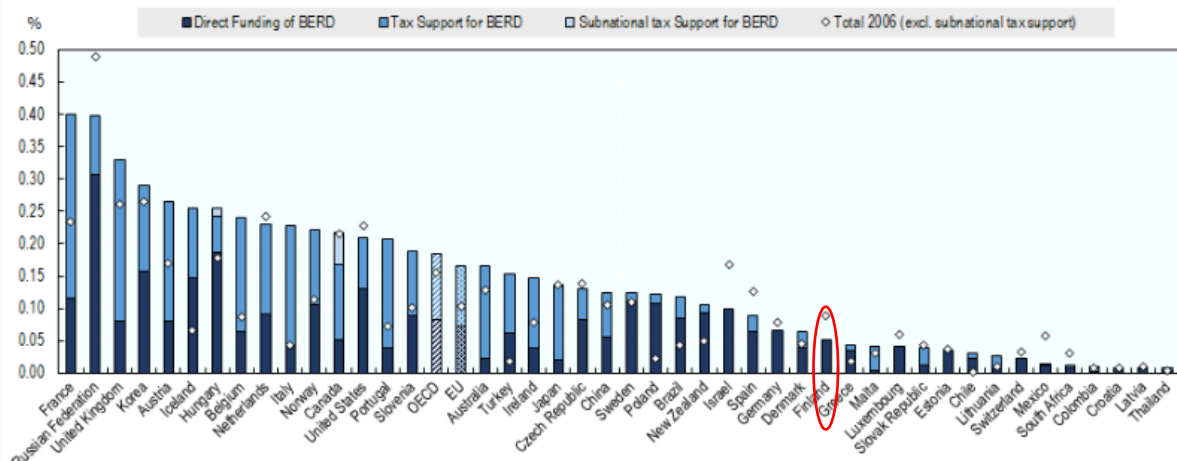
Tutkimus- ja kehittämistoiminnan lisäverovähennys on tärkeä lisä T&K-kannusteisiin huolimatta siitä, että sen vaikutukset saattavat jäädä vähäisiksi, koska lisäverohennyksen perusteena on yksinomaan verovelvollisen tutkimus- ja tiedonlevittämisenorganisaatiolle suorittama tutkimus- ja kehittämistoimintaan liittyvä alihankintalasku. Myös vähennykselle asetettu alaraja saattaa rajata erityisesti pieniä yrityksiä vähennyksen hyödyntämisen ulkopuolelle. Vuoden 2021 alusta lukien käyttöön otetusta T&K-verovähennyksestä ei vielä ole kertynyt riittävästi kokemusta, jotta sen merkitystä voitaisiin laajasti arvioida tai tehdä tarkkoja oletuksia vähennyksen prosenttiosuuden kasvattamisen merkityksestä.

Suomessa on perinteisesti painotettu suoria T&K-tukia yrityksille. Tässä suhteessa Suomi poikkeaa sekä EU:n muista jäsenmaista, että OECD-maista. Niissä on jo 10 vuoden ajan ollut keskeisenä trendinä siirtyminen T&K-rahoituksessa suorista yritystuista välillisiin tukiin ja erityisesti verotukiin. T&K verovähennyksen jatkaminen ja kasvattaminen auttavat Suomea osaltaan seuraamaan tätä kehitystä. Muiden maiden tutkimus- ja kehittämistoiminnan verotukia vertailtaessa tulee kuitenkin huomioida se, että verotuet ovat aina osa suurempaa kansallisen verotuksen ja muun lainsäädännön viitekehystä, jolloin pelkästään yhden elementin arviointi tai vertailu ei välttämättä anna oikeaa kuvaa kyseisen elementin vaikutuksista tai toiminnasta.

T&K-rahoituksen kokonaisuuden kannalta on eduksi, että käytössä on sekä suoria että epäsuoria yritystukia. Suorat tuet kohdistuvat valikoituihin hankkeisiin ja silloin on mahdollisuus valita korkean yhteiskunnallisen tuoton tuovat hankkeet. Korkean yhteiskunnallisen tuoton hankkeet ovat usein perustutkimusta. Suorat tuet on mahdollista kohdentaa esimerkiksi suuria yhteiskunnallisia haasteita ratkaiseviin hankkeisiin. Näiden hankkeiden toteuttajat voivat olla julkisen sektorin toimijoita tai yrityksiä. Verokannustimet sen sijaan

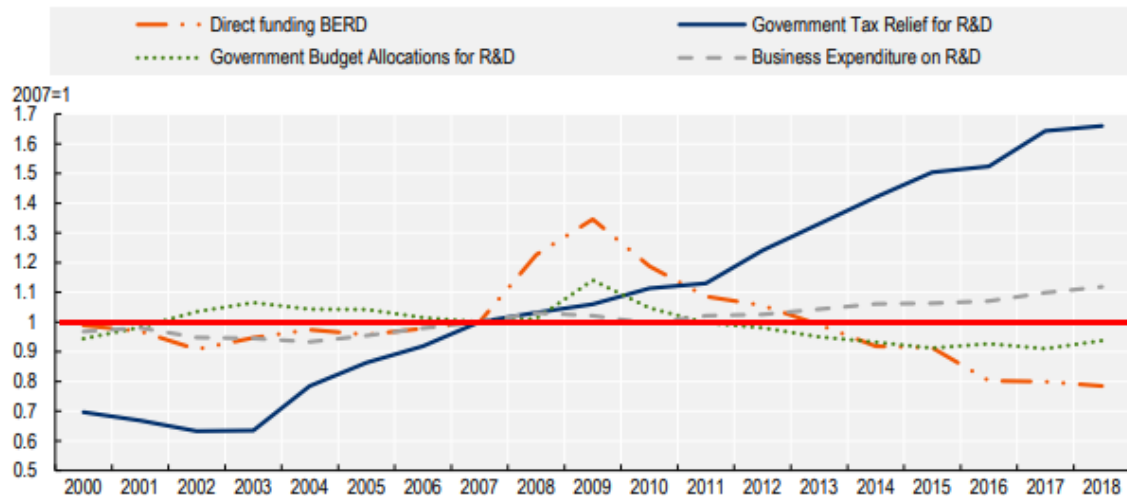
kohdistuvat sinne, missä yksityinen tuotto on korkein (riippumatta yhteiskunnallisesta tuotosta). Soveltava tutkimus ja tuotekehitys kuuluvat usein tähän ryhmään. Verovähennykset voivat kohdistua myös sellaisiin hankkeisiin ja yrityksille, jotka eivät saisi suoria yritystukia.

Direct government funding and tax support for business R&D, 2018
As a percentage of GDP



Source: [OECD R&D Tax Incentives Database](#), March 2021 | [Data and notes](#)

Government funding of R&D in the OECD area, indexed values for key figures normalised by GDP, 2007=1



Note: For general and country-specific notes on the estimates of government tax relief for R&D expenditures (GTARD), see <http://www.oecd.org/sti/rd-tax-stats-gtard-ts-notes.pdf>. This chart displays figures for 37 OECD countries with the exception of GTARD figures, which exclude Israel where relevant data are not available. Direct support estimates include government R&D grants and public procurement of R&D services, but exclude loans and other financial instruments that are expected to be repaid in full.

Source: OECD R&D Tax Incentives Database, <http://oe.cd/rdtax>, November 2020.

Korkeakoulut

1. Korkeakoulujen aloituspaikkojen ja niihin liittyvän rahoituksen riittävyys, kun otetaan huomioon mm. jo nyt vallitseva osaajapula ja työvoiman saatavuuteen liittyvät haasteet pitkällä aikavälillä?

Hallitus linjasi puoliväliriihessään mittavista toimista työllisyyden ja talouden vahvistamiseksi sekä kansalaisten hyvinvoinnin edistämiseksi koronapandemian jälkeisessä Suomessa. Osaavan työvoiman tarjonnan lisääminen on yksi osa tätä kokonaisuutta. Hallituksen koulutuspoliittinen selonteko vahvistaa tavoitteena olevan, että vuonna 2030 vähintään 50 prosenttia nuorista aikuisista suorittaa korkeakoulututkinnon. Tavoitteena on samanaikaisesti, että uusien ulkomaalaisten tutkinto-opiskelijoiden määrä kolmikertaistuu vuoteen 2030 mennessä. Tavoitteisiin pääseminen edellyttäisi vuosikymmenen loppupuolelle asti vuosittain merkittäviä korkeakoulujen aloituspaikkamäärän lisäyksiä. Korkeakoulutuksen aloituspaikkojen merkittävä lisääminen ei voi tapahtua ilman riittäviä lisäresursseja, kun opetuksen ja oppimisen laadusta halutaan huolehtia.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on aiemmin päättänyt runsaan 10 200 aloituspaikan kertaluonteisesta lisäämisestä korkeakouluihin vuosina 2020–2022. Korkeakoulujen valtionrahoituksen sisältyvästä strategiaperusteisesta ohjelmarahoituksesta on varattu kohdennettavaksi vuosien 2021–2022 aloituspaikkojen lisäämiseen yliopistoille enintään 160 milj. euroa ja ammattikorkeakouluille enintään 24 milj. euroa vuosien 2021–2024 aikana. Lisäksi käytettävissä on ollut vuoden 2020 IV lisätalousarviosta korkeakoulujen lisäaloituspaikkoihin kohdennettu 124 milj. euroa. Tämän lisäksi vuoden 2022 talousarvioesitykseen sisältyy EU:n elpymis- ja palautumissuunnitelman mukaisena kertaluonteisena määrärahalisäyksenä 15 milj. euroa korkeakoulutuksen lisäaloituspaikkoihin. Tällä kansallisia panostuksia täydentävällä investoinnilla rahoitetaan vähintään 600 aloituspaikan lisäys ammattikorkeakouluihin ja yliopistoihin.

Korkeakoulujen lisäaloituspaikat suunnataan erityisesti osaajapulasta kärsiville aloille. Tieteen kehitys, uudet teknologiat ja työn murros luovat myös uusia tulevaisuuden osaamistarpeita, joihin nyt tehtävillä koulutuslaajennuksilla varaudutaan. Edellä mainittuja aloja ovat mm. sosiaali- ja terveysala, kasvatusala sekä kestävä kasvun kannalta olennaiset tekniikan ja ICT-alat.

Tulevien vuosien menokehyksiin ei toistaiseksi sisälly lisämäärärahoja vuoden 2022 jälkeen tapahtuvien uusien koulutuslaajennusten toteuttamiseen. Kestävän kasvun ohjelmassa on linjattu, että korkeakouluja koskevien toimenpiteiden tarkemmasta toteutuksesta sovitaan vuoden 2021 loppuun mennessä ja mahdollisista politiikkatoimista päätetään tämän jälkeen. Rahoituksen taso vaikuttaa siihen, missä määrin tavoitteet toteutuvat.

2. Aloituspaikkojen alueellinen jakautuminen? Onko esim. Uudellamaalla riittävästi paikkoja opiskelijamääriin nähden?

Korkeakoulut tuottavat osaamista sijaintimaakuntaansa laajemmalle alueelle, sekä kansallisiin että kansainvälisiin tarpeisiin. Opiskelijoiden alueellinen liikkuvuus opintoihin hakeutumisessa ja tutkinnon suorittamisen jälkeen on suurta. Yliopistossa opiskelun aloittaminen tarkoittaa monelle muuttamista toiseen maakuntaan. Niistä maakunnista missä ei ole yliopistoa, muutetaan opiskelemaan yliopistomaakuntaan. Toisin kuin muista yliopistomaakunnista Uudeltamaalta muutetaan enemmän pois muualle opiskelemaan. Myös valmistumisen jälkeen tapahtuu huomattavaa alueellista siirtymää. Osin tutkinnon suorittaneet siirtyvät töihin muihin kuin yliopistomaakuntiin, erityisesti Uusimaa vetää korkeakoulutettuja puoleensa. Ammattikorkeakouluverkko on laajempi, joten opiskelun alkaessa maakuntien välinen muuttoliike on vähäisempää. AMK-tutkinnon suorittaneet myös työllistyvät tasaisemmin eri maakuntiin, mutta myös ammattikorkeakoulujen osalta Uusimaa vetää tutkinnon suorittaneita puoleensa.

Jos tarkastellaan Uudenmaan tilannetta, niin Uusimaa on yksi yliopistomaakunnista, jossa on vähän yliopistojen aloituspaikkoja suhteessa uusiin ylioppilaisiin sekä runsaasti ensisijaisia hakijoita suhteessa aloituspaikkoihin. Lisäksi on huomioitava, että siinä missä Uudenmaan yliopistoissa suoritetaan 33 % kaikista ylemmistä korkeakoulututkinnoista, niin vuoden päästä valmistumisesta Uudellamaalla työskentelee 50 % kaikista ylemmän kk-tutkinnon suorittaneista. Eli yliopistokoulutuksen osalta voi sanoa, että Uudellamaalla yliopistokoulutuksen tarjonta voisi olla korkeampi alueen tarpeisiin nähden. Jos tarkastellaan ammattikorkeakoulukoulutusta niin Uusimaa ei erotu yhtä selvästi. Uudenmaan työmarkkinoiden veto näkyy myös amk-koulutettujen suhteen. Uudellamaalla tehtiin 29,5 % kaikista amk-tutkinnoista, mutta vuoden jälkeen Uudellamaalla työskenteli 34 % kaikista amk-tutkinnon suorittaneista.

Korkeakoulut ovat merkittäviä alueen elinkeinoelämän dynamoja ja kaikissa maakunnissa on pulaa osaavasta työvoimasta. Korkeakouluissa on oltava myös tarkoituksenmukaisessa laajuudessa myös korkeakoulutustarjontaa. Kyse ei ole yksinomaan nykyisiin koulutustarpeisiin vastaamisesta, vaan myös alueiden elinvoimaisuuden vahvistamisesta. Aloituspaikoista päättäminen on korkeakoulujen autonomian piirissä ja ne myös valitsevat opiskelijansa

Taulukko. Maakunnassa asuvien hakijoiden pääsy korkeakoulutukseen vuonna 2020

(Hakijat, jotka saivat ja ottivat vastaan korkeakoulupaikan / kaikki hakijat 2020 I-syklin haut).

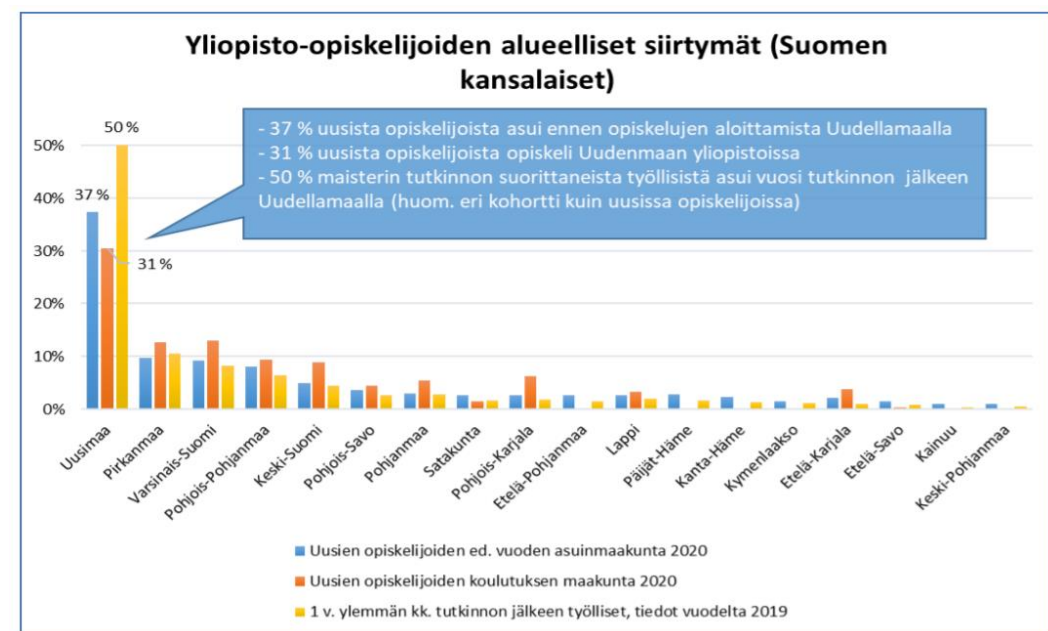
Huom! Hakijat ovat voineet hakea myös muualle kuin kotimaakuntaansa

Riviotsikot	Ammattikorkeakoulukoulutus	Yliopistokoulutus	Kaikki yhteensä
Uusimaa	31,6 %	25,8 %	32,9 %
Etelä-Savo	40,3 %	27,8 %	41,0 %
Pohjois-Savo	36,9 %	25,3 %	36,9 %
Pohjois-Karjala	41,2 %	28,3 %	40,8 %
Keski-Suomi	33,1 %	26,5 %	35,2 %
Etelä-Pohjanmaa	39,5 %	27,2 %	39,5 %
Pohjanmaa	50,4 %	33,1 %	50,4 %
Keski-Pohjanmaa	44,2 %	30,7 %	44,5 %
Pohjois-Pohjanmaa	37,1 %	27,6 %	38,5 %
Kainuu	45,1 %	28,4 %	44,0 %
Lappi	42,0 %	25,5 %	41,1 %
Varsinais-Suomi	32,9 %	26,0 %	34,5 %
Ahvenanmaa	42,6 %	26,1 %	43,1 %
Satakunta	37,4 %	27,1 %	38,6 %
Kanta-Häme	34,3 %	26,7 %	35,7 %
Pirkanmaa	33,0 %	24,2 %	33,7 %
Päijät-Häme	33,8 %	26,0 %	35,0 %
Kymenlaakso	36,1 %	22,8 %	35,3 %
Etelä-Karjala	36,6 %	30,1 %	38,7 %
Ei tiedossa (maakunta)	20,0 %	13,0 %	19,1 %
Tieto puuttuu	26,2 %	12,4 %	24,8 %
Kaikki yhteensä	34,5 %	25,8 %	35,3 %

Taulukko.19-21v väestön keskimäärin 2019 ja maakunnan korkeakoulupaikat 2020 sektoreittain

Riviotsektit	19-21v väestö keskimäärin (2019)	AMK-paikat	Paikkaa per 19-21 vuotiaiden keskimäärä	YO paikat	Paikkaa per 19-21 vuotiaiden keskimäärä	KK-paikat yhteensä	Paikkaa per 19-21 vuotiaiden keskimäärä
Uusimaa	18 145	9 480	0,52	6 214	0,34	15 694	0,9
Varsinais-Suomi	5 457	2 876	0,53	3 034	0,56	5 910	1,08
Satakunta	2 127	1 672	0,79	3	0,00	1 675	0,79
Kanta-Häme	1 653	1 607	0,97		0,00	1 607	0,97
Pirkanmaa	6 015	2 555	0,42	2 534	0,42	5 089	0,85
Päijät-Häme	2 027	1 362	0,67		0,00	1 362	0,67
Kymenlaakso	1 584	1 099	0,69		0,00	1 099	0,69
Etelä-Karjala	1 358	742	0,55	480	0,35	1 222	0,90
Etelä-Savo	1 368	1 296	0,95	85	0,06	1 381	1,01
Pohjois-Savo	2 634	1 618	0,61	839	0,32	2 457	0,93
Pohjois-Karjala	1 806	926	0,51	1 494	0,83	2 420	1,34
Keski-Suomi	3 312	1 520	0,46	1 818	0,55	3 338	1,01
Etelä-Pohjanmaa	1 987	1 205	0,61		0,00	1 205	0,61
Pohjanmaa	2 109	1 541	0,73	1 004	0,48	2 545	1,21
Keski-Pohjanmaa	735	957	1,30	47	0,06	1 004	1,37
Pohjois-Pohjanmaa	5 071	1 894	0,37	1 922	0,38	3 816	0,75
Kainuu	700	611	0,87		0,00	611	0,87
Lappi	1 844	1 169	0,63	581	0,32	1 750	0,95

Kuva. Yliopisto-opiskelijat muuttavat paljon sekä ennen opiskelua, että opintojen jälkeen



Kuva. Ammattikorkeakouluopiskelijoiden alueelliset siirtymät vähäisempiä



3. Miten varmistetaan varhaiskasvatuksen opettajien saatavuus ja aloituspaikkojen riittävyys? Koulutuspaikkojen lisäykset esim. Helsingin yliopistossa ja Lapin yliopistossa? Olisiko mahdollista lisätä monimuoto-opetuksen paikkoja eli työn ohessa pätevöityvien määrää? Voisivatko kunnat saada tähän tukea?

Varhaiskasvatuksen pedagogisen henkilöstön saatavuudessa on pitkään ollut ongelmia. Henkilöstöpulaa on erityisesti kelpoisten varhaiskasvatuksen opettajien ja erityisopettajien osalta. Erityisen ongelmallinen tilanne on pääkaupunkiseudulla. Henkilöstöpulaan vastaamiseksi yliopistojen määrällisiä koulutustavoitteita on nostettu yliopistojen tulossopimuksissa. Vuodesta 2012 lähtien koulutusmääriä on lisätty myös eduskunnan tähän tarkoitukseen vuosittain myöntämällä erillisrahoituksilla. Tarjolla on ollut etä- ja monimuotokoulutuksia sekä nopeutettuja koulutusreittejä niille opiskelijoille, joilla on ollut soveltuvia aiempia opintoja suoritettuina.

Vuonna 2018 käynnistyi nelivuotinen 1 000 koulutuspaikan lisäys kaikissa seitsemässä varhaiskasvatuksen opettajankoulutusta antavassa yliopistossa. Koulutuspaikkoja lisätään tulossopimuksissa sovitusta koulutuspaikoista tuhannella paikalla neljän vuoden aikana porrastetusti. Lisäykseen on osoitettu 28 milj. euron rahoitus vuosille 2018-2021. Vuonna 2018 ja 2019 aloituspaikat lisääntyivät kahdellasadalla kumpanakin vuonna. Vuosina 2020 ja 2021 aloituspaikkalisäys on kolmesataa vuosittain. Koulutuspaikkojen määrä on kasvanut selvästi; kun vuonna 2017 aloituspaikkoja oli 658, on niitä 958 vuosina 2020 ja 2021.

Varhaiskasvatuksen muuttuva henkilöstörakenne edellyttää henkilöstön koulutusmäärien kasvattamista ja uudelleen kohdentamista. Hallituksen esityksessä varhaiskasvatuslaiksi (HE 40/2018) olevissa laskelmissa arvioidaan, että vuonna 2030 varhaiskasvatuksen opettajia olisi riittävästi toteuttamaan lain edellyttämää henkilöstörakennetta, mikäli yliopistojen sisäänotto varhaiskasvatuksen opettajankoulutukseen on vuosittain tuhat opiskelijaa ja koulutuksen läpäisee 80 % opiskelijoista.

Koulutuksen oikean määrällisen mitoituksen tueksi tarvitaan tietopohjan kehittämistä. Tarve kartoittaa ja seurata varhaiskasvatuksen opettajien määrää otettiin huomioon varhaiskasvatuslaista säädettäessä (540/2018). Varhaiskasvatus toimijoille on sisällytetty velvoite tallentaa varhaiskasvatuksen kasvatus-, opetus- ja hoitotehtävissä työskentelevistä työntekijöistä, päiväkodin johtajista sekä kasvatukseen ja hoitoon osallistuvista lapsi- tai ryhmäkohtaisista avustajista varhaiskasvatuksen tietovarantoon (Varda). Vardan

tiedot saadaan käyttöön vuodesta 2021 lähtien ja ne auttavat koulutustarvearvioiden suunnittelussa ja ennakkoinnissa siten, että varhaiskasvatuslain henkilöstörakenteen tavoitteet saavutetaan.

Suomalainen opettajankoulutus on pitkään ollut suosittu hakukohde. Huolta herättää, että kuluneen vuosikymmenen aikana kiinnostus varhaiskasvatuksen opettajankoulutukseen on vähentynyt. Olennaisin asia onkin tällä hetkellä varhaiskasvatuksen opettajankoulutuksen vetovoiman kasvattaminen. Koulutuspaikkalisäykset eivät auta, jos ne eivät vedä hakijoita.

Tehdyn selvityksen mukaan nuorten mielikuvat opettajankoulutuksesta ja opettajan työstä ovat varsin myönteisiä. Opettajan työtä arvostetaan, ja se koetaan merkitykselliseksi. Selvityksen mukaan hyvä keino opettajankoulutuksen ja opettajan ammatin vetovoiman säilyttämiseksi on opettajien korkeasta koulutustasosta huolehtiminen. Tulosten mukaan eniten opettajankoulutuksen vetovoimaa heikentävät mielikuvat opettajan työolojen huononemisesta. Opettajien ja muun kasvatus- ja opetusalan henkilöstön saatavuuteen vaikuttaa vetovoiman lisäksi myös alalla pysyminen. On tärkeää, että henkilöstölle taataan mahdollisuudet kehittää osaamistaan koko työuran ajan ja että opettajien ja muun henkilöstön työssä jaksamisesta ja työhyvinvoinnista huolehditaan. Myös osaava johtaminen edistää hyvinvointia ja työssäjaksamista.

4. Terveystieteiden maisterikoulutuksen käynnistäminen Helsingin yliopistossa?

Suomen korkeakoulujärjestelmää kehitetään kokonaisuutena. Tavoitteena on, että korkeakoulujen profiilit ja koulutusvastuut muodostavat toisiaan täydentävän kokonaisuuden. Tavoitteena on myös turvata riittävän hyvin resursoidut toimintayksiköt, jotka vastaavat alan koulutuksesta ja TKI-toiminnasta.

Sosiaali- ja terveysministeriö sekä opetus- ja kulttuuriministeriö asettivat toukokuussa sosiaali- ja terveysalan korkeakoulutuksen kehittämishankkeen. Hankkeen tavoitteena on sosiaali- ja terveysalan tehtäviin suuntaavien alempiin ja ylempiin korkeakoulututkintoihin johtavan koulutuksen ja niitä täydentävän korkeakoulutuksen kehittäminen, sote-uudistuksen tavoitteiden tukeminen osaamista vahvistamalla sekä sote-alan koulutuksen vetovoiman ja harjoittelun kehittäminen. Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuminen edellyttää myös koulutuksen uudistamista sekä ammattikorkeakoulujen ja yliopistojen välistä vahvaa yhteistyötä. Alan koulutuksen tulevaisuuden työelämävastaavuuden rakentaminen on keskeinen tavoite.

Korkeakouluilla on tänä syksynä ollut mahdollisuus esittää strategisiin valintoihinsa pohjautuvia muutoksia nykyisiin koulutusvastuusiinsa ennen koulutusvastuujärjestelmää kokonaisvaltaisemmin uudistavaa prosessia. Helsingin yliopisto on esittänyt uutena koulutusvastuuna terveystieteiden maisterin ja tohtorin tutkintojen koulutusvastuuta. Helsingin yliopisto on esittänyt samaa koulutusvastuuta 2013 ja 2020, jolloin sitä ei ole myönnetty.

Koulutusvastuuesitykset käsitellään kuluvan syksyn aikana. Esityksistä pyydetään lausunnot ja kuullaan asianosaisia korkeakouluja. Arvioinnissa tärkeällä sijalla ovat edellytykset uuden koulutusvastuun toteutukselle resurssien näkökulmasta sekä perustelut korkeakoulun profiiliin ja valtakunnallisten koulutustarpeiden näkökulmasta. Valtioneuvoston päätettäväksi esitykset tuodaan viimeistään alkuvuodesta 2022. Mahdollisten uusien koulutusvastuiden on tarkoitus tulla voimaan vuonna 2023.

Koulutusvastuiden muutosesitysten käsittelyn kanssa samanaikaisesti on käynnissä koulutusvastuujärjestelmää uudistava prosessi osana korkeakoulujen kestävä kasvun ohjelmaa. Valmistelun tavoitteena on sopia uudistuksen suuntaviivoista. Tulevaisuuden koulutusvastuusääntelyn pitäisi mahdollistaa korkeakouluille laatuun perustuva, pitkäjänteinen ja taloudellisesti kestävä koulutuksen kehittäminen. Uudistettavan koulutusvastuujärjestelmän tulisi olla nykyistä joustavampi ja antaa korkeakouluille nykyistä paremmat mahdollisuudet vastata tulevaisuuden osaamistarpeisiin. Tässä

yhteydessä tarkastellaan myös periaatetta sen osalta, tuleeko koulutusvastuun kattaa kaikki syklit. Kysymys on erityisesti terveystieteellisen koulutusalan osalta perusteltu. Lähtökohtana on, että koulutuspolkujen kokonaispituudet eivät pitene.

5. Muuntokoulutuksen ja sen rahoituksen riittävyys sekä kehitysnäkymät

Korkeakoululainsäädäntö ei tunnista muuntokoulutusta omana koulutusmuotonaan. Korkeakoulujen lyhytkestoinen jatkuvan oppimisen tarjonta koostuu nykyllä lainsäädännön mukaan avoimena korkeakouluopetuksena (tai erillisinä opintoina) tarjottavista tutkinnon osista, liiketoimintana (vähintään kulut kattavilla hinnalla myydyistä) tarjotuista tutkinnon osista ja muusta liiketoimintana järjestetystä täydennyskoulutuksesta.

Muuntokoulutuksella tarkoitetaan kuitenkin melko vakiintuneesti sitä, korkeakoulu suunnittelee korkeakoulututkintoon johtavan koulutuksen toteutuksen siten, että se kohdennetaan opiskelijoille, joilla on soveltuva aiemmin suoritettu korkeakoulututkinto tai opistoasteen tutkinto. Tällöin toteutuksessa tehdään laajat hyväksiluvut aiemmasta koulutuksesta ja koulutus suunnitellaan muutenkin hyödyntämään erityisesti opiskelijoiden aiempaa koulutusta ja työkokemusta. Opiskelija suorittaa toisen korkeakoulututkinnon, jonka jälkeen hänen osaamisensa joko muuntuu toiselle alalle, toiselle korkeakoulusektorille tai nousee korkeammalle tasolle. Muuntokoulutus termiä on toki kentällä käytetty myös muissakin yhteyksissä.

Toisen saman tasoisen tutkinnon suorittamisen sijaan olisi resurssien kannalta järkevämpää panostaa osaamisen lisäämisen jatkuvan oppimisen periaattein. Tällöin esimerkiksi sähköinsinööriututkinnon suorittanut henkilö voisi lisätä osaamistaan automaatioalalla täydennyskoulutuksena tai kyberturvallisuuden alalla erikoistumiskoulutuksen suorittamalla. Tällöin ns. muuntokoulutus ei loisi painetta tutkintokoulutuksen aloituspaikkoihin, vaan aloituspaikkoja olisi mahdollista kanavoida enemmänkin nuorten tutkintokoulutukseen. Muuntokoulutus ei myöskään ratkaise työvoiman saatavuuden ongelmia silloin, kun koulutuksen pohjatutkinnon suorittaneista ammattilaisista on myös pulaa.

OKM:n keskustelumuistiossa Jatkuvan oppimisen mahdollisuuksien kehittäminen koulutusjärjestelmässä https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/83d58d9a-95e5-425b-9b21-8328982e883b/60f58f0e-eeec-4617-9b55-493a38fad54e/MUISTIO_20211004104121.pdf on todettu, että tarvetta on erityisesti tutkinnon osia räätälöidymmille koulutuksille. Tällaisia korkeakoulut voivat lain mukaan tarjota vain maksullisena täydennyskoulutuksena. Räätälöity tarjonta on maksullista liiketoimintaa ja siltä osin kuin tähän käytetään julkista rahaa, on hankinta ainoa tapa, jolla koulutusta voidaan julkisesti rahoittaa. Muistiossa ehdotetaan, että mikäli tutkinnon osien järjestämiseen halutaan käyttää perusrahoituksen ulkopuolista valtion rahaa, tehdään tämä aina hankintana ja toimijana on Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskus.

6. Luonnontieteellisen keskusmuseon (Luomus) rahoitustilanne

Luomus on yksi Helsingin yliopiston lukuisista valtakunnallisista tehtävistä, joiden perusteella yliopisto saa korvamerkittyä valtakunnallisten tehtävien rahoitusta. Luomuksen perusteella yliopistolle kohdennetaan 2,2 milj. euroa/v (2021-2024). Luomuksen toimintaan on käytetty myös eduskunnan päättämä 600 000 euron lisämääräraha vuonna 2021. Näiden lisäksi ministeriö kohdensi syksyllä 2021 vielä erillisellä päätöksellä 200 000 euroa kertaluonteisena lisärahoituksena Luomuksen toimintaedellytysten turvaamiseen.

Ministeriö on korostanut, että yliopistollisen koulutuksen ulkopuolisia kustannuksia Luomuksen on katettava enenevästi täydentävällä rahoituksella. Muilta hallinnonalojen annettavien velvoitteiden yhteydessä on ko. hallinnonalojen huolehdittava myös vastaavasta lisärahoituksesta. Opetus- ja kulttuuriministeriö seuraa

aktiivisesti yliopistojen taloudellisen aseman kehitystä ja pyrkii osaltaan turvaamaan toiminnan pitkäjänteiset kehittämisedellytykset.

Helsingin yliopisto on syksyllä 2021 esittänyt, että selvitettäisiin voisiko Suomen ympäristökeskus soveltua Luomuksen tehtäväkokonaisuuden hoitamiseen vai onko yliopisto useita hallinnonaloja palvelevalla kokonaisuudella jatkossakin tarkoituksenmukaisin organisaatio. Tässä ei ole edetty, koska toiminnan siirto ei itsessään toisi muutosta Luomuksen toimintaedellytyksiin. Itse asiassa samanaikaisesti avautuisi keskusteluun uusia toimintaedellytyksiin vaikuttavia kysymyksiä, kuten omaisuusjärjestelyt sekä aiemmat testamenttilahjoitukset ja niiden ehdot.

**Opetus- ja kulttuuriministeriö
Kulttuuri- ja taidepolitiikan osasto**

8.10.2021

Tiede- ja kulttuuriministeri Antti Kurvinen
valtiovarainvaliokunnan sivistys- ja tiedejaosto 10.11.2021

Yksityisen kopioinnin hyvityksen tason vakiinnuttaminen

Yksityisen kopioinnin hyvitys on säädetty hyvitykseksi siitä, että tekijänoikeudella suojattua aineistoa saadaan lain mukaan kopioida yksityiseen käyttöön.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on vuosina 2018–2020 selvittänyt yksityisen kopioinnin hyvitysjärjestelmän toimivuutta ja kehittämismahdollisuuksia. Varteenotettavimmaksi vaihtoehdoksi on osoittautunut hyvityksen säilyttäminen budjettirahoituksen piirissä. Lisäksi on tarkasteltu hyvityksen jaon kehittämisen mahdollisuutta teosten tekijöille kohdistetun suoran ja tekijöiden yhteisiin tarkoituksiin käytettävän välillisen hyvityksen osalta.

Vuotuinen hyvityksen taso on JTS-valmistelussa toistuvasti esitetty pidettäväksi 11 miljoonassa eurossa.

Yksityisen kopioinnin taso on tutkimusten perusteella asetunut v:sta 2017 lähtien vajaaseen 300 miljoonaan kopioon (v. 2021 n. 250 miljoonaa kopiota) tätä ennen neljän vuoden aikana tapahtuneen kopioinnin voimakkaan laskun jälkeen. Säilyttämällä hyvityksen taso 11 miljoonassa eurossa kopiointitapahtumien määrään pohjautuva laskennallisen hyvityksen taso on vähitellen kohonnut tekijöiden kannalta kohtuulliseksi yksityisen kopioinnin vähenemisen myötä.

Ratkaisu vastaa hyvityksen edunsaajien näkemyksiin (hyvityksen taso ja sen ennakoitavuus, välillisen hyvityksen merkitys tekijöiden toimeentulolle). Nykyinen hyvityksen taso on väestömäärään suhteutettuna varsin vertailukelpoinen muiden maiden hyvitykseen nähden.

Välillisenä hyvityksenä tekijöiden yhteisiin tarkoituksiin käytettävän osuuden turvaaminen parantaa hyvityksen ennakoitavuutta hyvityksen edunsaajina olevien tekijöiden ja esittävien taiteilijoiden kannalta sekä edesauttaa heitä myös varautumisessa rahapelitoiminnan voittovarojen vähentymisen myötä syntyvään epävarmuuteen kulttuurin ja taiteen rahoituksessa ja rahoituksen mahdolliseen pienenemiseen.

Hyvityksen säilyttäminen nykyisellä tasolla on perusteltua myös sen vuoksi, että yksityisen kopioinnin hyvitys kohdistuu koronapandemiasta eniten kärsineille luovien alojen ammattilaisille.

Mahdollisuudet tekijänoikeustulon ja työttömyysturvan yhteensovittamiseen

Asia kuuluu sosiaali- ja terveysministeriön toimivallan piiriin, sillä sosiaaliturva-asioita koskevasta valmistelusta vastaa valtioneuvoston ohjesäännön mukaan sosiaali- ja terveysministeriö.

Luovien ja taide- ja kulttuurialojen toimijat ovat olleet yhteydessä myös opetus- ja kulttuuriministeriöön kokemansa epäkohdan korjaamiseksi. Asiaa on aiemmin käsitelty myös OKM:n, STM:n ja TEM:n yhteisen työryhmän raportissa Luova talous ja aineettoman arvon luominen kasvun kärjiksi (2017), jossa on todettu ehdotuksena, että *”tekijänoikeuskorvaukset tulee jättää huomioimatta työttömyyspäivärahan sovittelussa siltä osin, kuin niitä maksetaan teoksesta, esityksestä tms. joka on tehty ennen työttömyyttä”*. Työryhmän raportti sisältää tästä ehdotuksesta STM:n edustajan eriävän mielipiteen.

Sosiaali- ja terveysministeriö on asettanut parlamentaarisen komitean valmistelemaan sosiaaliturvan kokonaisuudistusta. Koettua epäkohtaa koskevaa asiaa on parlamentaarisen sosiaaliturvakomitean ongelmaraportissa Ansiotyön ja sosiaaliturvan yhteensovittaminen, luku 4, s. 61-62, kuvattu seuraavasti:

”Tekijänoikeuskorvaukset katsotaan verotuksen näkökulmasta joko veronalaiseksi ansiotuloksi tai pääomatuloksi. Oleellista on se millä perusteella tekijänoikeustulon saaja hallitsee teosta. Aineettomasta oikeudesta saatava tulo on ansiotuloa, jos se perustuu verovelvollisen omaan toimintaan tai jos hän on saanut aineettoman oikeuden lahjana.

Työttömyysturvajärjestelmässä tekijänoikeuskorvaukset eivät kerrytä työssäoloa, koska niitä ei välttämättä voida pitää vakiintuneina, eivätkä ne ole vakuutuksenalaista tuloa. Tekijänoikeuskorvaukset voidaan kuitenkin ottaa huomioon soviteltavana tulona. Sovittelussa huomioon otettavana työn perusteella saatuna ansiotulona otetaan huomioon immateriaalioikeuksiin perustuva korvaus, kuten rojalti, käyttökorvaus, tekijänoikeuskorvaus ja korvaus työsuhtekeksinnöstä. Tekijänoikeuskorvausten ottaminen huomioon sovittelessa huomioitavana tulona perustuu siihen, että kyseessä on työskentelyyn perustuva ja ansiotuloksi luettava tulolaji. Työttömyysturvajärjestelmän tarkoituksen ja toimivuuden kannalta on pidetty tärkeänä, että veronalaisia ansiotuloja kohdellaan samoin tavoin riippumatta tulon hankkimisen perusteesta ja määrästä.”

Johtopäätös: Opetus- ja kulttuuriministeriön käsityksen mukaan tunnistettu epäkohta tulisi korjata, koska tekijänoikeustulot ovat yksi olennainen ja pysyväisluontoinen osa luovilla ja taide- ja kulttuurialoilla toimivien henkilöiden ansaintaa. Toimivaltainen ministeriö tässä asiassa on sosiaali- ja terveysministeriö.

Taiteen perusopetuksen resurssit etenkin kasvukaupungeissa, jossa iso osa lapsia ei mahdu mukaan, vaikka kiinnostusta olisi. Onko Taiteen perusopetukselle pohdittu roolia olla osaltaan toteuttamassa Suomen harrastusmallia?

Taiteen perusopetuksen resurssit etenkin kasvukaupungeissa, jossa iso osa lapsia ei mahdu mukaan, vaikka kiinnostusta olisi.

Taiteen perusopetuksen toimijakenttä on monimuotoinen: Vuonna 2021 taiteen perusopetuksen opetustuntikohtaisen valtionosuuden piirissä on yhteensä 139 oppilaitosta, joissa annetaan yhdeksän eri taiteenalan opetusta kahden eri oppimäärän mukaisesti. Taiteen perusopetuksen opetustuntikohtaisen valtionosuuden piirissä olevien oppilaitosten lisäksi taiteen perusopetusta annetaan noin 120 vapaan sivistystyön oppilaitoksessa vapaan sivistystyön opetustuntikohtaisen valtionosuuden piirissä. Vapaan sivistystyön piirissä toteuttavassa taiteen perusopetuksessa annetut tuntimäärät ovat noin kymmenesosa niistä opetustuntimääristä, jotka toteutuvat taiteen perusopetuksen valtionosuusoppilaitoksissa.

Edellä mainittujen oppilaitosten lisäksi kunnissa toimii ministeriön tietojen mukaan noin 140 valtionosuuden ulkopuolista taiteen perusopetuksen oppilaitosta. Laki taiteen perusopetuksesta säättää, että kunta voi järjestää tai hankkia taiteen perusopetusta.

Taiteen perusopetusta järjestetään ympäri Suomea, noin 90 prosentissa kuntia. Maakunnittain tarkasteltuna opetus on keskittynyt Etelä-Suomeen. Oppilasmäärien perusteella taiteen perusopetus on keskittynyt Uudellemaalle.

Vuoden 2020 alusta lukien taiteen perusopetuksen opetustuntikohtaisiin valtionosuuksiin osoitettiin kahden miljoonan euron lisäys, ja tuolloin valtionosuusjärjestelmän piiriin otettiin 13 uutta koulutuksen järjestäjää ja viiden koulutuksen järjestäjän aiempaa järjestämislupaa laajennettiin. Valtion vuoden 2022

talousarvioesityksen mukaan taiteen perusopetukselle osoitettaisiin yhteensä enintään 90 522 000 euroa, josta osa kohdennettaisiin valtionavustuksina koulutuksen ylläpitäjille.

Taiteen perusopetuksen valtionosuuden perusteeksi vahvistettu laskennallinen opetustuntimäärä vuonna 2021 on 1 837 400 tuntia, josta musiikkioppilaitoksille on kohdennettu 1 658 000 tuntia ja muille taiteenaloille 179 400 tuntia. Kokonaisuutena taiteen perusopetuksen järjestäjät ovat syksyn 2021 valtionosuustilastoinnissa arvioineet antavansa vuonna 2021 opetusta keskimäärin 5,5 prosenttia yli valtionosuuden perusteeksi vahvistetun tuntimäärän (ylitys 101 936 tuntia). Keskimääräinen ylitys on ollut valtionosuustilastoinnin mukaan vastaavalla tasoa myös edellisinä vuosina.

Taiteen perusopetuskentän rahoitus muodostuu opetus- ja kulttuuriministeriön päättämistä taiteen perusopetuksen ja vapaan sivistystyön opetustuntikohtaisista valtionosuuksista, valtionavustuksista sekä valtiovarainministeriön kunnille osoittamasta asukaskohtaisesta valtionosuudesta. Lisäksi toiminnan rahoituksen keskiössä ovat kuntien avustukset sekä oppilas- ja asiakasmaksut. Rahoittajina voivat toimia myös esim. säätiöt, yritykset ja yhteisöt.

Valtion lisäksi etenkin kunnilla on keskeinen rooli ja myös vastuu taiteen perusopetuksen saatavuuden parantamisessa ja sen mahdollistamisessa, että taiteen perusopetuksen tarjonta vastaa kunnissa olemassa olevaa kysyntää. Koulutuspoliittisen selonteon tavoitteeksi on kirjattu Taide- ja kulttuurikasvatusta ja -opetusta ja taiteen perusopetusta tuetaan ja edelleen taiteen perusopetusta koskeviksi toimenpiteiksi:

- Kehitetään taiteen perusopetuksen rakenteita ja yhteistyötä, lisätään sen saatavuutta eri taiteenaloilla sekä alueellisesti, eri väestöryhmille ja molemmilla kansalliskielillä ja tarvittaessa käynnistetään taiteen perusopetusta koskevan lainsäädännön uudistaminen.
- Vahvistetaan taiteen perusopetuksen tietopohjaa, kehitetään pedagogiikkaa sekä edistetään taiteen perusopetuksessa hankitun osaamisen tunnistamista ja tunnustamista

Näitä toimia ministeriössä edistetään jatkuvassa yhteistyössä toimialan kanssa.

Onko Taiteen perusopetukselle pohdittu roolia olla osaltaan toteuttamassa Suomen harrastusmallia?

Taiteen perusopetuksen toimijat voivat olla jo nyt toteuttamassa Harrastamisen Suomen mallia. Hakuheitojen mukaan harrastuksen järjestäjinä voivat olla urheiluseurat, kulttuuritoimijat, nuorisojärjestöt, kunnat ja muut harrastustoimintaa järjestävät yhteisöt, joilla on osaamista lasten ja nuorten kanssa toimimisesta. Näihin toimijoihin lukeutuu myös taiteen perusopetus

Harrastamisen Suomen mallia toteutetaan vuorovaikutuksessa ja yhteistyössä toimijoiden kanssa. Eri tahojen toimintaa pyritään saatujen kokemusten pohjalta kehittämään sellaiseksi, että se palvelisi parhaimmalla mahdollisella tavalla myös esimerkiksi harrastamisen syventämisen mahdollisuuksia. Parhaimmillaan toimintamallit niveltäisivät jatkossa toisiinsa siten, että esimerkiksi Harrastamisen Suomen mallin kautta innostuksen taiteen ja kulttuurin harrastamiseen löytäneet lapset ja nuoret voisivat syventää harrastamista esimerkiksi taiteen perusopetuksen piirissä. Tämä edellyttää erityisesti yhteistyön ja vuoropuhelun jatkuvaa ylläpitämistä ja kehittämistä.

Mahdollisuudet lainauskorvauksen korottamiseen ja sen ulottamiseen e-kirjoihin ja e-äänikirjoihin

1. Mahdollisuudet lainauskorvauksen korottamiseen

Tämä on valtion talousarvion kokonaisuuteen liittyvä kysymys. Lainauskorvausmäärärahan korottaminen edellyttää poliittista yhteisymmärrystä ja VM:n myötävaikutusta.

2. Lainauskorvauksen ulottaminen e-kirjoihin ja e-äänikirjoihin

Yleisten kirjastojen e-kirjojen käyttökerrat ovat lähes nelinkertaistuneet viimeisten viiden vuoden aikana. E-aineistojen hankintakulut ovat kuitenkin huomattavasti pienemmät (3,2 milj. euroa vuonna 2020) kuin fyysisten kirjojen hankintakulut (23,5 milj. euroa vuonna 2020).

Koska vallitsee laaja tahtotila sille, että kirjailijoiden tulisi saada nykyistä parempi korvaus e-kirjojen kirjastokäytöstä, on lainauskorvauksen ulottamista e-kirjoihin esitetty ratkaisuksi (Sanni Grahn-Laasosen lakialoite tekijänoikeuslain muuttamisesta, LA 9/2021 vp).

Painetun kirjan lainaamiseen ja e-aineiston kirjastokäyttöön liittyy perustavanlaatuisia eroja:

- teosten lainaaminen ja lainauskorvaus koskee teosten painettuja kappaleita ja esim. äänikirjojen lainaamista cd-levyinä tai kasetteina
- laillisesti valmistetun ja levitetyn painetun kirjan kappaleen voi hankkia kirjastolainaukseen mistä tahansa kirjamarkkinoilta eikä kirjan tekijä voi estää lainaamista; kirjastolainauksesta on tekijällä tekijänoikeuslain nojalla oikeus korvaukseen
- kirjastojen e-aineistot hankitaan sen sijaan sopimuksilla kustantajilta / jakelijoilta; sopimusehdot määrittelevät, miten aineistoa saadaan kirjastoissa käyttä.

Kirjailijoiden saamat korvaukset e-aineistojen käyttämisestä kirjastoissa, striimauspalveluissa ym. määrittävät ensi sijassa kustannussopimusten kautta. Nämä myöhemmät käyttötilanteet tulisi ottaa huomioon jo kustannussopimusta tehtäessä.

Kun kustannussopimukset ovat kunnossa, kirjastokäytön osalta on syytä tarkastella, onko tekijöiden saama korvaus e-kirjojen käytöstä (käyttötilanteista) kohtuullinen ja oikeassa suhteessa painettujen kirjojen myynnistä ja lainaamisesta tekijöille maksettaviin korvauksiin ja tulisiko korvausten eroja tasoittaa jollakin ratkaisulla.

E-kirjojen kirjastosta tapahtuvan välityksen lisääntymisen seurauksena syntyvään tilanteeseen tarvitaan ratkaisuja ja todennäköisesti myös lisää rahaa, sillä painettujen teosten lainaamisen vähentymisen johdosta vapautuva rahoitus ei todennäköisesti riitä kattamaan korvaustarvetta, joka aiheutuu e-kirjojen kirjastosta välittämisen kasvusta. Jos korvaus haluttaisiin lakiperusteiseksi, tekijänoikeuslakia pitäisi muuttaa niin, että digitaalisten aineistojen kirjastokäyttö tulisi korvauksen piiriin. Tämä valmistelu vaatii aikaa, eikä ratkaise edellä kuvattuja kustantajien ja tekijöiden välisiin sopimuksiin liittyviä kysymyksiä.

Kansallisen audiovisuaalisen instituutin (KAVI) rahoituspohjan riittävyys

KAVI:ssa on 80 HTV:tä ja sen budjetti on noin 7 miljoonaa euroa.

KAVI syntyi vuonna 2014 kun Kansallinen audiovisuaalinen arkisto yhdistettiin Mediakasvatus- ja kuvaohjelmakeskus MEKUn kanssa. Yhdistymisen myötä KAVIn tehtäviin lisättiin mediakasvatuksen kansallinen koordinoituvastuu. Toimintamäärärahoja ei kuitenkaan lisätty vastaavasti vaan virasto aloitti toimintansa edeltävien virastojen määrärahatason pohjalta.

Uuden viraston määrärahoja leikattiin seuraavana neljänä vuotena, jonka jälkeen KAVIn budjettia korjattiin vuonna 2019 tasokorotuksella, joka oli vajaa puolet toteutettujen leikkausten suuruudesta. Korotus auttoi virastoa selviytymään pahimmista talousongelmista. Alkuvuonna 2020 taloustilanne näytti erittäin heikolta, mutta Kavin säästötoimien sekä lisätalousarvioiden myötä siirtyvän erän suuruutta saatiin kasvatettua. Useat eri tietojärjestelmiin liittyvät välttämättömät kehitystoimet sekä digitointilaitteistojen uusimiseen liittyvät tarpeet lisäävät kuitenkin taloudellista painetta lähivuosina.

Vuodelta 2021 siirtyvän määrärahan osuus näyttää muodostuvan vielä positiiviseksi ja todennäköisesti myös vuoden 2022 vaje on kurottavissa kiinni viraston omin säästökeinoin. Sitä seuraavien vuosien osalta tilanne näyttää haasteelliselta.

Näin ollen säästö- ja sopeuttamisohjelmaa joudutaan jatkamaan. Ohjelma pitää sisällään mm. säästöjä käyttövaroista ja matkakustannuksista, lomarahojen vaihtamista lomiksi sekä virkojen täyttämättä jättämisistä. Vuodesta 2023 lähtien tilanne näyttää kuitenkin sen kaltaiselta, että tilanteesta ei tultane selviämään ilman lomautuksia, irtisanomisia tai viraston toimintamenorahoituksen lisäämistä.