

Svar på skriftligt spørgsmål SSS 166/2026 rd

Svar på skriftligt spørgsmål om den strukturella utvecklingen av högskolesystemet samt om ministeriets styrning

Till riksdagens talman

I det syfte som anges i 27 § i riksdagens arbetsordning har Ni, Ärade talman, till den minister som saken gäller översänt följande skriftliga spørgsmål SS 166/2026 rd undertecknat av riksdagsledamot Inka Hopsu /gröna:

Hur säkerställer regeringen att mångfalden inom högskoleutbildningen bevaras i en situation där högskoleutbildningen utvecklas utan nationell styrning och

styrns centraliseringen av det regionala ägandet av högskolorna från ministeriet och överensstämmer ministeriets åtgärder med regeringsprogrammet?

Som svar på detta spørgsmål anför jag följande:

I sitt regeringsprogram har statsminister Orpos regering förbundit sig till att vårt högskolesystem även i fortsättningen ska grunda sig på dualmodellen, det vill säga utbildning som ordnas av universitet och yrkeshögskolor. Vardera utbildningsformen har en central roll som en del av vårt utbildningssystem.

För närvarande pågår en reform av visionen för högskoleutbildningen och forskningen. Syftet med visionsarbetet är att svara på samhälleliga förändringar samt att skapa långsiktiga riktlinjer för utvecklingen av högskoleutbildningen och forskningen. I arbetet skapas en vision fram till 2040 och de åtgärder som behövs för att uppnå visionen identifieras. Visionsarbetet har beretts i ett omfattande samarbete med intressentgrupper och beredningen har styrts av en styrgrupp och stötts av en parlamentarisk uppföljningsgrupp. I visionsarbetet har man utgått från att högskolesystemet modigt förnyas utifrån dess nuvarande styrkor.

Den nationella, förpliktande styrningen av utvecklingen av högskoleutbildningen grundar sig på yrkeshögskolelagen och universitetslagen. Universiteten och yrkeshögskolorna är separata juridiska personer som utför olika lagstadgade uppgifter. I universitetens lagstadgade uppgifter betonas vetenskaplig forskning och undervisning som grundar sig på den, i yrkeshögskolornas uppgifter praktisk utbildning och FUI-verksamhet. Skyldigheten för högskolorna att verka inom lagens ramar säkerställer att mångfalden inom högskoleutbildningen bevaras.

I 2 § i yrkeshögskolelagen fastställer yrkeshögskolornas ställning i högskolesystemet. Yrkeshögskolorna och universiteten bildar tillsammans högskoleväsendet. Yrkeshögskolornas uppgifter stöder universitetens uppgifter enligt 2 § i universitetslagen och även vice versa.

Universiteten och yrkeshögskolorna har egna lagstadgade uppgifter och de fungerar i olika organisationsformer – universiteten som stiftelseuniversitet och offentligrättsliga institutioner, yrkeshögskolorna som yrkeshögskoleaktiebolag – vilket ställer tydlig begränsning för en gemensam förvaltning och sammanslagning av verksamheten. Yrkeshögskoleverksamheten styrs av yrkeshögskolelagen och statsrådets tillstånd – inte av ägaren. Överföringen av ägandet från en ägare till en annan ändrar inte yrkeshögskolans lagstadgade uppgifter, offentliga styrning eller verksamhetens specialvillkor. Enligt yrkeshögskolelagen får syftet med ett yrkeshögskoleaktiebolags verksamhet inte vara att eftersträva vinst och det får inte heller utdela dividend till aktieägare eller medföra annan ekonomisk fördel för aktieägare eller andra som deltar i verksamheten. Detta gäller även ägarbyten.

En yrkeshögskola är en självständig juridisk person och sköter en offentlig utbildningsuppgift enligt yrkeshögskolelagen oberoende av vem som äger den. Bestämmelser om ett yrkeshögskoleaktiebolags organ, valet av dem och deras uppgifter finns i yrkeshögskolelagen. Organen, valet av dem och deras uppgifter omfattas således inte enbart av ägarens beslutanderätt. Även behörigheten av bolagsstämman där ägarna utövar beslutanderätt har i övrigt begränsats i yrkeshögskoleaktiebolagen jämfört med bolagsstämmans behörighet enligt aktiebolagslagen.

I samband med beredningen av yrkeshögskolereformen år 2014 granskades olika former av juridiska personer. Lagstiftaren kom fram till en aktiebolagsmodell som möjliggör ändringar i ägarskapet. I samband med eventuella ägarförändringar ska säljarens och köparens intressen matcha så att yrkeshögskolans verksamhetsförutsättningar tryggas. Vid ägarbyten är en ny bedömning av tillståndet i statsrådet det sista sättet att säkerställa utbildningsverksamheten och de ekonomiska förutsättningarna. Högskolekoncerner som består av universitet och yrkeshögskolor och där universitetet är den största eller enda ägaren i yrkeshögskoleaktiebolaget bygger på en dualmodell (Lappland, Uleåborg, Vasa, Tammerfors, Jyväskylä, Villmanstrand-Lahtis, Åbo Akademi-Novia). 15 yrkeshögskolor verkar med annan ägarbas; ägarna är bland annat kommuner, handelskamrar och stiftelser.

Den nationella styrningen av högskolorna och bland annat de separata finansieringsmodellerna som används vid fördelningen av den statliga basfinansieringen och deras struktur identifierar högskolesektorernas olika uppgifter och skapar incitament för en mångsidig högskoleutbildning och FUI-verksamhet enligt högskolesektorernas profiler. I högskolekoncernerna fungerar universiteten och yrkeshögskolorna som egna aktörer, för vilka också egendomsmassan är tryggad och odelbar enligt lag.

Regionalt och nationellt pågår flera processer inom framtidsarbete och strategiprocesser där man har identifierat centrala förändringsfaktorer, bland annat demografin och de minskande åldersklasserna. Deras konsekvenser för regionernas livskraft, liksom även för utbildningssektorn som helhet, är obestridlig. I regionerna har man identifierat att det för att bygga upp en bättre framtid behövs ett fördjupat samarbete mellan olika aktörer och en sammanslagning av krafter i stället för en inbördes konkurrens om studerande och kompetent personal.

På uppdrag av riksdagen har undervisnings- och kulturministeriet utrett beslutsfattandet samt ordnandet av service- och förvaltningsuppgifter vid högskolekoncernerna. Enligt utredningar som gjordes 2018 och 2021 fattas besluten i yrkeshögskolorna oberoende av ägarbasen i enlighet med yrkeshögskolelagen. Utredningen 2021 visade att koncernstyrningen och ordnandet av gemensamma tjänster har skötts med siktet på gemensamma intressen och att yrkeshögskolornas finansiering inte styrs till universiteten eller tvärtom. Dessutom har akademiska undersökningar och lärdomsprov om ämnet publicerats på olika håll i Finland. I samband med de nya samarbetsarrangemangen har olika aktörer inlett utredningar om till exempel regionens livskraft och modellerna för fördjupat samarbete mellan högskolekoncerner och andra högskolor.

Övervakningen och styrningen som utförs av undervisnings- och kulturministeriet, såsom finansieringsmodellincitament, målsättningar för fyraåriga avtal med resultat- och uppföljningsindikatorer samt mellangranskningar och årliga rapporter, bygger på en arbetsfördelning enligt dualmodellen. I avtalsförhandlingarna mellan undervisnings- och kulturministeriet och högskolorna och i mellangranskningarna som görs under avtalsperioden står utvecklingen av högskolorna på förhandlingarnas dagordning. Koncernerna och måluppställningen gällande dem har skrivits in i koncernhögskolornas avtalstexter och högskolorna rapporterar regelbundet om hur målen uppnås. Ministeriet har i de genomförda koncernarrangemangen anvisat ekonomiskt stöd för ett tätare samarbete mellan universiteten och yrkeshögskolorna i koncernstrukturerna. Finansieringen kan inte användas för ägararrangemang, utan finansieringen har i alla fall anvisats för strategisk utveckling av verksamheten och förutsätter tydliga utvecklingsplaner.

Undervisnings- och kulturministeriet förutsätter att yrkeshögskolorna ska underrätta ministeriet om planerade ändringar och ändringar som genomförs i sin ägarbas. Undervisnings- och kulturministeriet är inte part i ägararrangemangen, men konsulterar vid behov planeringen av koncernberedningsprocessen och dess godtagbarhet i förhållande till lagstiftningen.

Ett ägarbyte till exempel från en kommun till ett universitet är i första hand ett bolagsrättsligt och tillåtet arrangemang. Undervisnings- och kulturministeriets roll är inte att förhindra eller godkänna aktiehandel, utan att säkerställa att yrkeshögskoleverksamheten även i fortsättningen uppfyller kraven i tillståndet och lagen. Statsrådet beviljar, efter beredning av undervisnings- och kulturministeriet, aktiebolaget tillstånd att bedriva yrkeshögskoleverksamhet enligt yrkeshögskolelagen och dess förarbeten. En förutsättning för tillståndet är ett utbildningsbehov samt ekonomiska och funktionella förutsättningar. Dessutom får bolagsordningen eller delägaravtalet inte

innehålla sådana villkor för kvalificerad majoritet som skulle förhindra strukturell utveckling. På så sätt har lagstiftaren uttryckligen velat möjliggöra strukturförändringar.

Den gällande lagstiftningen möjliggör inte koncernspecifikt beslutsfattande eller till exempel att en högskola kan sköta en annans uppgifter, med undantag av partiellt undervisningssamarbete, utan lagändring. Höskolekoncernerna har visat initiativ och utfört sitt eget utredningsarbete, där man identifierar lagstiftningshinder samt hinder i anslutning till styrningen och finansieringen i syfte att intensifiera samarbetet mellan koncernhögskolorna och stärka deras genomslagskraft samt identifiera nya strukturella lösningar som kräver lagstiftningsändringar.

Helsingfors 13.5.2026

Forsknings- och kulturminister Mari-Leena Talvitie