

FINANSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 16/2001 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av 3 § lagen om utveckling av högskole- väsendet

Till kulturutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 18 april 2001 en proposition med förslag till lag om ändring av 3 § lagen om utveckling av högskoleväsendet (RP 30/2001 rd) till kulturutskottet för beredning och bestämde samtidigt att finansutskottet skall lämna utlåtande om ärendet till kulturutskottet.

Beredning i delegation

Ärendet har beretts av finansutskottets kultur- och vetenskapsdelegation.

Sakkunniga

Kultur- och vetenskapsdelegationen har hört

- direktör Markku Mattila och överingenjör Ilkka Väänänen, undervisningsministeriet

- statssekreterare Raimo Sailas, finansministeriet
- rektor Keijo Virtanen, Åbo universitet
- dekanus Ilkka Savijärvi, Joensuu universitet, humanistiska fakulteten
- dekanus Reijo Raivola, Tammerfors universitet, pedagogiska fakulteten
- ordförande Paavo Uronen, Finlands universitetsrektors råd
- direktör Erkki Aho, Senat-fastigheter
- ordförande, professor Juhani Keinonen, Professorsförbundet
- ombudsman Klaus Sundbäck, Forskareförbundet
- skolpolitikansvariga Lauri Luoto, Finlands studentkårers förbund FSF.

PROPOSITIONEN

För att säkra en effektiv och framgångsrik verksamhet inom universiteten föreskriver lagen om utveckling av högskoleväsendet att anslaget i statsbudgeten under universitetens omkostnadsmoment 1997—2000 årligen höjs med ett belopp som minst motsvarar den ökning av avlöningsutgifterna som föranleds av statens centrala avtalsuppgörelser om lönerna. Regeringen föreslår att lagen ändras från ingången av 2002 så

att den årliga förhöjningen också görs i fortsättningen. Dessutom föreslås en bestämmelse om att anslaget höjs med minst 40 miljoner euro 2002, minst 30 miljoner euro 2003 och minst 20 miljoner euro 2004.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2002 och avses bli behandlad i samband med den. Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2002.

UTSKOTTETS STÄLLNINGSTAGANDEN

Motivering

Att höja kvaliteten på utbildningen, öka antalet studerande och stärka den vetenskapliga forskningen och utvecklingsverksamheten är viktiga element i en långsiktig nationell politik baserad på kunskap och kompetens. Det hör till staten att trygga tillgången på utbildad arbetskraft och nödvändig kompetens och att säkerställa en ackumulering av det intellektuella kapitalet. Därför måste en tillräcklig stor del av varje åldersklass kunna erbjudas universitets- och forskarutbildning. För att utbildning skall kunna tillhandahållas måste samhället bidra med medel. Universiteten ger den högsta utbildningen och de genererar ny kunskap och innovationer som på många sätt gagnar det finländska samhället. Om universiteten skall kunna uppfylla de krav som ställs på dem behöver de adekvata omkostnadsanslag för undervisning och grundforskning.

I motiveringen till propositionen sägs att universitetsanslagen med beaktande av expansionen i verksamheten under perioden 1991—1999 "sjunkit med 13 procent per nya studerande och med 30 procent per det sammanlagda antalet magister- och doktorsexamina". På 1990-talet kompensterades ökningen i kostnadsnivån i löneutgifterna. Men till exempel den kraftiga ökningen av lokalkostnaderna och andra kostnadsökningar har inte kompensterats till fullt belopp. Program på riksnivå för att genomföra regeringsprogrammet och andra riksomfattande funktioner har huvudsakligen finansierats med om-disponeringar av universitetens resurser. Anslagsökningarna har till stor del varit kopplade till projekt och belastar därför universitetens basresurser. Följaktligen har de icke allokerade omkostnadsanslagen för universitetens egentliga verksamhet minskat hela tiden, vilket har medfört problem för de grundläggande funktionerna.

På senare år har riksdagen flera gånger krävt åtgärder från regeringens sida för att undanröja underskottet i universitetens basresurser. Förra hösten behandlade riksdagen en proposition med

förslag till lag om ändring av 3 § lagen om utveckling av högskoleväsendet (RP 113/2000 rd). När kulturutskottet föreslog att propositionen skall godkännas ändrade det samtidigt bestämmelsen om tilläggsanslagen för universiteten på ett avgörande sätt. Om kulturutskottets ståndpunkt hade godkänts skulle universitetens anslag för omkostnader ha stigit med nästan en miljard mark 2002 jämfört med läget 2000. Efter första behandlingen av förslaget i plenum återtog regeringen propositionen. Den föreliggande propositionen ger universiteten en avgjort bättre anslagsutveckling än den finansiella modell som regeringen lade fram förra hösten. Mellan 2002 och 2005 ökar universitetens omkostnadsanslag med ett belopp som motsvarar den generella löneutvecklingen. Dessutom höjs anslaget 2002 med minst 40 miljoner euro, 2003 med minst 30 miljoner euro och 2004 med minst 20 miljoner euro. Detta är enligt utskottet positivt även om ökningarna inte räcker till för att helt och hållet kompensera eftersläpningarna i universitetens omkostnadsanslag.

Universiteten har dessutom haft svårigheter med att uppfylla sin kulturella uppgift på grund av eftersläpningarna i finansieringen. I den internationella utvecklingen är det viktigt att utveckla och hålla fast vid en nationell identitet och att värna och förkovra det kulturella arvet. Detta kräver satsningar på verksamhet som inte nödvändigtvis visar upp stora tillväxttal i den produktiva verksamheten men som skapar en plattform för psykisk och kulturell växt. I framtiden är det dessutom viktigt att satsa på att bevara etiska värderingar inom utbildning och forskning. Utskottet finner det nödvändigt att den finansiella strukturen för universiteten ytterligare förbättras så att universitetens samlade åtaganden kan beaktas bättre i finansieringen. Den föreslagna formuleringen i 3 § erbjuder denna möjlighet.

Universitetens kostnader för lokaler. Staten fastighetsförvaltning reformerades i slutet av 1990-talet. Reformen innebar bland annat att universi-

tetsfastigheterna lyftes över från undervisningsministeriet till Statens fastighetsverk (numera Senat-fastigheter). Samtidigt infördes ett internt hyressystem. Enligt vad utskottet har erfart avser hyressystemet att öka ämbetsverkens kostnadsmedvetenhet, allokera kostnaderna för funktionerna på rätt sätt och styra lokalanvändningen mot större effektivitet. Meningen var att hyresordningen skulle vara neutral när det gäller ämbetsverkens nettoutgifter, att budgetramen skulle ökas med beloppet för hyresutgifter. Så som sägs ovan framhåller regeringen i propositionen att den kraftiga ökningen av kostnaderna för lokaler inte har kompenserats till fullt belopp.

Utskottet påpekar särskilt att Senat-fastigheter upprättar sin projektplan och fattar sina investeringsbeslut utifrån avkastningen och bygger nya investeringar på en kapitalhyra med sju procents avkastning. Utskottet accepterar detta som en generell princip men anser att universitetsfastigheter bör behandlas med hänsyn till deras särskilda karaktär. Också avkastningsmålen för Senat-fastigheter tillåter att det tas ut en lägre hyra för undervisningslokaler. Utskottet om-

fattar undervisningsministeriets uppfattning att universitetshyrorna bör basera sig på kostnaderna. Enligt utskottet är inte fastighetsväsendet som intern verksamhet ett självändamål utan en förutsättning för att offentlig service skall kunna tillhandahållas, i detta fall utbildning och forskning.

Problemen med kostnaderna för lokaler kan inte helt och hållet lösas i detta sammanhang. Universitetens basfinansiering kommer således fortfarande att belastas av hyreskostnaderna. Därför föreslår utskottet att

kulturutskottet överväger en ändring av 3 § lagen om utveckling av högskoleväsendet som innebär att också förändringar i hyreskostnaderna beaktas vid den årliga justeringen av anslaget enligt 2 mom.

Utlåtande

Finansutskottet anför som sitt utlåtande till kulturutskottet

att kulturutskottet bör beakta det som sägs ovan.

Helsingfors den 20 juni 2001

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Maria Kaisa Aula /cent
vordf. Kari Rajamäki /sd
medl. Olavi Ala-Nissilä /cent
Pirjo-Riitta Antvuori /saml
Matti Huutola /vänst (delvis)
Seppo Kääriäinen /cent
Markku Laukkanen /cent (delvis)
Tuija Nurmi /saml
Ola Rosendahl /sv
Matti Saarinen /sd
Anni Sinnemäki /gröna

Sakari Smeds /kd
Irja Tulonen /saml
Marja-Liisa Tykkyläinen /sd
Kari Uotila /vänst
ers. Liisa Hyssälä /cent (delvis)
Ulla Juurola /sd
Kari Kantalainen /saml
Riitta Korhonen /saml (delvis)
Pirkko Peltomo /sd (delvis)
Iivo Polvi /vänst.

Sekreterare vid behandlingen i kultur- och vetenskapsdelegationen var

utskottsrådet Marjo Hakkila.

AVVIKANDE MENING

Allmän motivering

Finansieringen av universiteten är en av de viktigaste plattformarna för Finlands ekonomiska och kulturella framgångar. Det är viktigt att trygga en hög kvalitet på grundutbildningen, forskarutbildningen och den vetenskapliga forskningen vid universiteten, vilket betyder att det måste avsättas tillräckligt stora medel för finansieringen per studerande och för den fria basfinansieringen.

Förslagen i lagen om utveckling av högskoleväsendet är ett steg i rätt riktning men otillräckliga med avseende på universitetens finansiella underskott. Regeringens anslagstillskott på cirka 500 miljoner mark fördelade över tre år är 190 miljoner mark mindre än undervisningsministeriets ursprungligen föreslog. Och beloppet är bara hälften av kulturutskottets uppfattning om det finansiella underskottet i höstas.

I beloppet på 500 miljoner mark ingår det anslag på 150 miljoner mark som universiteten redan tidigare fått inom ramen för det så kallade framtidspaketet. Regeringen erbjuder således samma anslag en gång till.

De föreslagna anslagen räcker inte till för att täcka det ökade antalet examina. Beloppet per studerande betyder i själva verket att universiteten får mindre anslag nästa år än i år. Det betyder samtidigt att propositionen inte medför någ-

ra större förbättringar i vare sig de studerandes studiemöjligheter eller i förutsättningarna för fri grundforskning.

Med avseende på en konsekvent och framtidsinriktad universitets- och forskningspolitik vore det bästa att lagförslaget ses över i överensstämmelse med riksdagens ursprungliga förslag till anslagshöjningar för de tre kommande åren, alltså med ungefär en miljard mark. Då skulle Finland ha en finansieringsnivå per studerande som mer eller mindre ligger på en internationellt jämförbar nivå.

Vårt förslag är att kulturutskottet genom propositionen säkerställer att högskolornas anslag ökar med minst 50 miljoner euro, cirka 300 miljoner mark, årligen 2002—2004 utöver de föreslagna ökningarna enligt löneutgifterna. Detta ligger i linje med kulturutskottets tidigare anslagsmål. Det minsta kulturutskottet kan göra är att lägga till de 150 miljoner mark som ingår i framtidspaketet. Vad gäller beaktande av de ökade hyreskostnaderna omfattar vi utskottets ståndpunkt.

Ståndpunkt

På grundval av det ovanstående föreslår vi

att kulturutskottet beaktar synpunkterna ovan när betänkandet utarbetas.

Helsingfors den 20 juni 2001

Olavi Ala-Nissilä /cent
Maria Kaisa Aula /cent
Liisa Hyssälä /cent

Seppo Kääriäinen /cent
Markku Laukkanen /cent