

KULTURUTSKOTTETS UTLÅTANDE 11/2011 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om statsandel för kommunal basservice samt ändring och temporär ändring av lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet

Till förvaltningsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 18 oktober 2011 en proposition med förslag till lagar om ändring av lagen om statsandel för kommunal basservice samt ändring och temporär ändring av lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet (RP 60/2011 rd) till förvaltningsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att kulturutskottet ska lämna utlåtande i ärendet till förvaltningsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Arto Luhtala, finansministeriet

- lagstiftningsråd Salla Kalsi, undervisnings- och kulturministeriet
- skolråd Raakel Tiihonen, Utbildningsstyrelsen
- ekonomi- och förvaltningsdirektör Pirjo Mutanen, Esbo stad, bildningssektorn
- rektor Paula Alatalo, Enontekiön lukio
- utvecklingschef Juha Karvonen och utvecklingschef Sanna Lehtonen, Finlands Kommunförbund
- utbildningsdirektör Heljä Misukka, Undervisningssektorns Fackorganisation
- ordförande Valtteri Aine, Finlands Gymnasistförbund rf.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Statsandelarna för kommunal basservice och för undervisnings- och kulturverksamhet justeras utifrån de faktiska kostnaderna 2009. Statsandelen för basservice stiger med 374 miljoner euro och för gymnasieutbildning, yrkesutbildning och yrkeshögskolor med 31,7 miljoner euro till följd av att kostnadsfördelningen justeras. Samtidigt föreslår regeringen emellertid att statsandelsprocenten för kommunal basservice sänks

till 31,42 procent, varvid kommunernas andel blir 68,58 procent. Kommunerna blir tvungna att anpassa sin verksamhet på grund av minskande statsandelar. Den enskilda kommunen måste allt mer själv se till kvaliteten och tillgången när det gäller grundläggande utbildning. Utskottet ser det ändå som positivt att den statsandelsprocent för undervisningsverksamhet som gäller gymnasieutbildning, yrkesutbildning och yrkeshögskolor

lor står kvar på samma nivå som tidigare, 41,89 procent.

Gymnasieutbildning. För gymnasieutbildningens del kommer priserna per enhet i nästa års statsbudget att justeras så att de ligger närmare de faktiska kostnaderna. Därmed kommer statsandelarna på det hela taget att säkerställa möjligheten till en högkvalitativ gymnasieutbildning.

Enligt statsrådets rambeslut ska 30 miljoner euro sparas in på gymnasieutbildningen. Det är bra att inbesparingarna genomförs i slutet av ramperioden, dvs. så att 15 miljoner euro ska sparas in 2014 och så att inbesparingen gäller fullt ut från och med 2015. Inbesparingarna kräver ändå att gymnasienätverket blir mer koncentrerat och att lagstiftningen om finansiering av gymnasier ses över redan under 2012.

Utskottet har erfarit att det finns oro för att tillägget för små gymnasier kommer att avskaffas nästa år. Detta stämmer inte — den höjda statsandelen för små gymnasier kommer att kvarstå 2012.

Utskottet konstaterar att de valda lösningarna inte innebär att gymnasieutbildningen håller på att skrotas, utan i stället höjs kvaliteten på utbildningen och utvecklas studentexamen som en separat examen i enlighet med regeringsprogrammet. Det är inte heller meningen att den valda lösningen i fråga om finansieringen ska försämra möjligheterna att få gymnasieutbildning, utan i enlighet med regeringsprogrammet ska dess tillgänglighet tryggas parallellt med att strukturbeslut fattas.

Utskottet vill understryka att det är viktigt att garantera regional tillgång till gymnasieutbildning när gymnasienätverket utvecklas. Målet bör vara att gymnasieelever ska kunna bo hemma under gymnasietiden. Nätverket ska således inte bli så koncentrerat att tillgången till utbildning blir sämre i glesbygden. Det bör också observeras att gymnasierna och grundskolorna har ett nära samarbete på glesbygdsorter, där det är få lärare som undervisar enbart i gymnasiet. Med andra ord påverkar det också direkt den grundläggande utbildningen om det finns ett gymnasium på orten.

Statlig finansiering av anläggningsprojekt. Regeringen föreslår inga materiella ändringar i bestämmelserna om anläggningsprojekt i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet. Utskottet pekar dock även i det här sammanhanget på att det statliga stödet för anläggning av läroanstalter länge varit otillräckligt. Utskottet hänvisar till sitt utlåtande om budgetpropositionen (KuUU 9/2011 rd) där det bl.a. konstateras att det anslag och den bevilningsfullmakt som regeringen föreslår absolut är för knappt tilltagna. Därmed blir det ännu svårare att genomföra anläggningsprojekt på ett ändamålsenligt sätt. Därför föreslog kulturutskottet för finansutskottet att budgeten för 2012 skulle ökas med 10 miljoner euro för anläggningsprojekt.

Statsandelar för kultur. Regeringen föreslår att priserna per enhet för museer, teatrar och orkestrar ska sänkas för 2012—2015 så att statsandelen till huvudmän för såväl museer som teatrar och orkestrar årligen sänks med fem miljoner euro, sammanlagt tio miljoner euro. Sänkningarna av priset per enhet kommer att gälla alla huvudmän på lika villkor. Minskningen är ca 12,3 procent för museernas del och ca 6,3 procent för teatrarnas och orkestrarnas del av 2012 års oreducerade statsandel. De krympande statsandelarna tvingar konst- och kulturinstitutionerna att anpassa sin verksamhet. Det är med avseende på hela ramperioden viktigt att konstinstitutionerna har tillräckliga medel också i ett stramt ekonomiskt läge, anser utskottet.

Detaljmotivering

Lagförslag 2

49 §. Genom den ändring (926/2010) av lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet som trädde i kraft den 1 januari 2011 ändrades statsandelssystemet för särskilda yrkesläroanstalter så att den prestation som utgör kriterium för finansieringen ändrades från undervisningstimmar till studerandearbetsdagar. Samtidigt skrevs också det nya statsandelskrite-

riet för särskilda yrkesläroanstalter, dvs. studerandearbetsdagarna, in i 49 § 1 mom. i den lagen. Samtidigt kom undervisningstimmar av misstag att strykas ur samma moment, trots att de fortsatt är statsandelskriterium för grundläggande konstundervisning som finansieras enligt antalet undervisningstimmar i enlighet med 20 § i samma lag.

Kulturutskottet föreslår att detta tekniska fel nu rättas till.

2

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet (1705/2009) 8 § 1 mom., 18 §, 23 § 2 mom., 24 § 2 och 6 mom., 25 § 4 mom., 26 § 4 mom., 27 § 1 och 2 mom., 29, 30, 33 och 34 §, 35 § 1 mom., 37 § 2 mom., 40 §, 42 § 1 mom., 45 § 4 mom., 49 § 1 och 2 mom., 50, 55 och 57 §, 58 § 2 mom., 59 § 1 mom., 61 § 3 mom., 62 § 1 och 3 mom. och 70 §, *av dem 49 § 1 mom. sådant det lyder i lag 926/2010, och*
fogas temporärt till lagen en ny 35 a § som följer:

49 §

Fastställande av antalet prestationer som används vid beräkning av finansieringen

Undervisnings- och kulturministeriet fastställer årligen inom ramen för statsbudgeten det antal studerandeårsverken, läroavtal i anslutning till tilläggsutbildning som ordnas i form av läroavtalsutbildning, studerandearbetsdagar, *undervisningstimmar*, ledda timmar och årsverken

Ställningstagande

Kulturutskottet föreslår

att förvaltningsutskottet beaktar det som sägs ovan och

att ingressen och 49 § i lagförslag 2 godkänns enligt följande:

som läggs till grund för finansieringen för det följande finansåret. Undervisnings- och kulturministeriet fastställer antalet studerandeårsverken och läroavtal inom tilläggsutbildningen utifrån de antal studerandeårsverken och läroavtal som fastställts i tillståndet att ordna utbildning enligt 5 § 2 mom. i lagen om yrkesinriktad vuxenutbildning. (Nytt)

(2 mom. som i RP)

KuUU 11/2011 rd — RP 60/2011 rd

Helsingfors den 16 november 2011

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Raija Vahasalo /saml
vordf. Inkeri Kerola /cent
medl. Ritva Elomaa /saf
Eeva-Johanna Eloranta /sd
Satu Haapanen /gröna
Leena Harkimo /saml
Anneli Kiljunen /sd
Pauli Kiuru /saml

Kimmo Kivelä /saf
Sanna Lauslahti /saml
Silvia Modig /vänst
Mika Niikko /saf
Tuula Peltonen /sd
Tuomo Puumala /cent
Simo Rundgren /cent
Pauliina Viitamies /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Marjo Hakkila.

AVVIKANDE MENING 1

Motivering

Den avtagande globala tillväxten och Finlands framtid ställer särskilda krav på statsfinanserna. Vi kan inte skuldsätta oss i det oändliga. Regeringen säger i sitt program och i sina utbildningsstrategier att vi ska vara världens kunnigaste folk senast 2020. Ett sådant mål är omöjligt att uppnå om man ser på linjevalen i nästa års budget. Regeringen går in för att skära ned utbildningsresurserna längs två olika stigar. På undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde görs en nedskärning på nästan 300 miljoner euro. Samtidigt minskar regeringen statsandelarna och försämrar därmed möjligheterna att producera basservice, där den grundläggande utbildningen är viktigast.

Kommunerna får en svagare finansbas och exempelvis nyttan med indexjusteringen tas ut av den minskade statsandelsprocenten. Statsandelarna reglerar skolnätverket, dess tillgänglighet och därmed möjligheterna att studera. Genom statsandelarna styrs utbildningen till tillväxtorterna, vilket står i bjärt kontrast till den samhällsgaranti för unga som regeringen driver på.

Centern motsätter sig inte att man minskar antalet nybörjarplatser i yrkeshögskolorna på de områden där det finns ett överutbud. De planerade nedskärningarna i budgeten leder emellertid till en orättvis situation med tanke på såväl de studerande och samhällsbehovet i stort som förutsättningarna för ett regionalt näringsliv och företagsamhet. När utbildningen koncentreras till vissa sektorer, men framför allt till vissa regioner, innebär det å ena sidan ett minskat utbud och färre möjligheter, å andra sidan en ännu bitter kamp om studieplatserna.

Gymnasienätverket i Finlands regleras genom statsandelar. Hittills har många kommuner fullgjort sin andel av utbildningsgarantin genom att erbjuda gymnasieplats till alla som vill. Regeringen ger nu kommunerna en örfil för deras förebyggande arbete, utbildningsgarantin. De ekonomiska villkoren kommer nu att framtvinga

gymnasienedläggningar. Enligt regeringens riktlinjer i finansramarna måste gymnasienätverket bli glesare och lagstiftningen om finansiering ses över redan 2012. Det betyder att många måste gå i skola på annan ort. I många kommuner är en gemensam lärarkår för grundskola och gymnasium en nödvändighet och en realitet redan i dag. Nu kommer denna samverkansseffekt i fråga om behöriga lärare att skrotas, om gymnasienätverket blir glesare på det sätt som regeringen skissat upp.

Problemen med inomhusluften i skolorna har fortsatt att förvärras de senaste åren. Multiplikatoreffekten gör att samhällskostnaderna för dålig luft inomhus är enorma. Fullmakten att bevilja understöd till läroanstalter för om-, till- och nybyggnad minskar i nästa års budget. Nedskärningen är brutal: från 36 miljoner till 5 miljoner euro. Samtidigt finns det ca 1 300 skolor som behöver saneras på grund av fukt- och mögelskador. Den finansiering som regeringen föreslår i budgetpropositionen räcker i praktiken till för att bidra till 2—4 projekt. Situationen utgör en hälsofarisk för elever, lärare och övriga anställda. Både elever och anställda kommer att uppvisa symptom när de utsätts för mögel och detta leder till att flera tusen barn utvecklar astma varje år. Saneringar skjuts upp och den försummelsen kostar kommunernas utbildningssektor och social- och hälsovården 36 miljoner euro för sjukfrånvaro.

Vid de ca 350 läroanstalterna inom folkbildningen, såsom medborgarinstitut och folkhögskolor, studerar över en miljon vuxna, unga och barn överallt i landet och även på mycket små orter. Dessa läroanstalter och deras filialer ligger nära sina studenter, och där får även de som har svaga ekonomiska resurser och annars dåliga förutsättningar att studera utanför hemorten ekonomiskt rationell och lönande undervisning. Studieblocken tar också hänsyn till grupper med särskilda behov. De som studerar blir allt fler, så det är tydligt att prestationsvolymerna behöver

ökas på alla nivåer. Det finns ingen anledning att skrota detta utmärkta system med sina kumulativa effekter på det sätt som nedskärningarna i nästa års budget skulle innebära. Genom denna utbildning kan man både skapa förutsättningar för sådan vidareutbildning som behövs för näringslivet och även förhindra många mänskliga marginaliseringsproblem. Regeringen föreslår en tillfällig sänkning av priset per enhet för museer, teatrar och orkestrar 2012—2015. Det regionala kulturutbudet bygger på kommunernas vision och vilja att erbjuda olika former av kultur. Det är naturligt men inte acceptabelt att kommunerna prioriterar den egentliga grundläggande servicen framför kultur när de ekonomiska re-

surserna blir knappare. Staten bör inte vara vägvisare när det gäller en sådan utveckling. Ett brett kulturutbud stöder tidig kulturell fostran och även regeringen måste stödja detta fostringsarbete. Den förändring som en tillfällig sänkning av statsandelarna medför kommer att bli permanent inom kommunernas kulturverksamhet.

Avvikande mening

Vi föreslår följaktligen

att förvaltningsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors den 16 november 2011

Inkeri Kerola /cent
Tuomo Puumala /cent
Simo Rundgren /cent

AVVIKANDE MENING 2

Motivering

Vi sannfinländare anser att regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om statsandel för kommunal basservice samt ändring och temporär ändring av lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet inte ska godkännas oförändrad. Vi anser att RP 60/2011 rd inte i tillräcklig utsträckning gynnar vare sig läroanstalternas ställning eller ett jämlikt kulturutbud. Också statsandelen för basservice borde vara större än vad som föreslagits för att kommunernas höga självfinansieringsandel inte ska ta sig uttryck i en märkbar försämring av basservicen.

Satsningar på yrkeshögskolornas verksamhet är ett påtagligt sätt för övergripande inverkan på hur vår bildningsnivå och internationella konkurrenskraft ser ut i framtiden. Både universitetet och yrkeshögskolorna måste garanteras tillräckliga resurser att upprätthålla och utveckla undervisningen och forskningen. Bara på det sättet går det att säkerställa kvaliteten på vår inhemska forskning och att få fram högskoleutbildad arbetskraft för både den privata och den offentliga sektorn i framtiden.

Yrkeshögskolorna fyller en central funktion när det gäller att vaska fram innovationer och nya företag. Innovationer och företagsamhet kan sedan i sin tur bidra till en positiv samhällsekonomisk utveckling. Högklassig forskning och kunnig arbetskraft kommer också att locka hit utländska företag. Staten måste se till att yrkeshögskolorna kan fungera även i fortsättningen och att yrkeshögskolesystemet har förutsättningar för kontinuerlig utveckling. På detta sätt kan staten främja ekonomisk tillväxt.

Statens bidrag till yrkesutbildningen är otillräcklig om man ser på vilket tillstånd utbildningen befinner sig i. Yrkesutbildning av hög kvalitet utgör en av kunskapssamhällets grundpelare,

och tillräckliga resurser för tillhandahållande av yrkesutbildning måste garanteras genom tillräckliga statsandelar. Med andra ord bör man höja statens andel av finansieringen av yrkeshögskolornas verksamhet.

Lika villkor måste gälla i hela Finland när det gäller att garantera att den allmänbildande utbildningen håller hög kvalitet och att gymnasienätverket är heltäckande. När gymnasier läggs ned är det ett tydligt tecken på att pengarna inte räcker till inom utbildningssektorn. Det är särskilt i glesbygden som de knappa anslagen leder till nedläggningar. En jämlik tillgång till gymnasieutbildning oavsett var man bor borde vara en rättighet och en möjlighet för varje finsk medborgare. Statsandelsprocenten för undervisningsverksamhet måste höjas om man vill att utbildet och kvaliteten på gymnasieundervisningen ska hållas på en hög nivå och dessutom för att gymnasieeleverna ska få de kunskaper och färdigheter de behöver i framtiden.

Sänkningen av priset per enhet för museer, teatrar och orkestrar kommer att märkas framför allt i kulturutbudet i glesbygden. Vi ska inte underskatta den roll som museerna har att dokumentera ny information vid sidan om att bevara gammal kunskap. Dessutom ska teatrar och orkestrar kunna fungera också utanför de mest tätbefolkade områdena. Därför anser vi att de sänkta priserna per enhet inte bidrar till att främja den finländska kulturen.

Kommunerna bör ha förutsättningar att ge invånarna tillräcklig basservice. Det är klart att det svåra ekonomiska läget medför krav på inbesparingar när det gäller statsandelarna för basservice. Vi anser ändå att regeringens förslag på 31,42 som statsandelsprocent för kommunerna är så pass låg att kommunerna inte klarar av att upprätthålla en högkvalitativ basservice, eftersom de även i övrigt drabbas av nedskärningar.

Avvikande mening

Vi föreslår följaktligen

att den gällande statsandelsprocenten för den undervisningsverksamhet som gäller yrkeshögskolor, yrkesskolor och gymnasieutbildning justeras så att det är möjligt att tillhandahålla högklassig utbildning också i framtiden,

att förslaget att sänka priset per enhet för museer, teatrar och orkestrar omprövas och

att statsandelsprocenten för kommunal basservice höjs i förhållande till vad regeringen föreslagit.

Helsingfors den 16 november 2011

Ritva Elomaa /saf
Kimmo Kivelä /saf
Mika Niikko /saf