

SIVISTYSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 11/2011 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta sekä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta

Hallintovaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 18 päivänä lokakuuta 2011 lähettäessään hallituksen esityksen eduskunnalle laeiksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta sekä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta (HE 60/2011 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi hallintovaliokuntaan samalla määrännyt, että sivistysvaliokunnan on annettava asiasta lausunto hallintovaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Arto Luhtala, valtiovarainministeriö
- lainsäädäntöneuvos Salla Kalsi, opetus- ja kulttuuriministeriö
- kouluneuvos Raakel Tiihonen, Opetushallitus
- talous- ja hallintojohtaja Pirjo Mutanen, Espoon kaupungin sivistystoimi
- rehtori Paula Alatalo, Enontekiön lukio
- kehittämisspäälikkö Juha Karvonen ja kehittämisspäälikkö Sanna Lehtonen, Suomen Kuntaliitto
- koulutusjohtaja Heljä Misukka, Opetusalan Ammattijärjestö OAJ
- puheenjohtaja Valtteri Aine, Suomen Lukio-
laisten Liitto.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Kuntien peruspalvelujen ja opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuuksien taso tarkistetaan vuoden 2009 toteutuneiden kustannusten perusteella. Peruspalvelujen valtionosuuden nousu kustannustenjaon tarkistuksesta johtuen on 374 milj. euroa ja lukion, ammatillisen koulutuksen ja ammattikorkeakoulujen valtionosuuden nousu 31,7 milj. euroa. Samalla kuitenkin kunnan

peruspalvelujen valtionosuusprosenttia ehdotetaan laskettavaksi siten, että kuntien valtionosuusprosentti on 31,42, jolloin kuntien omarahoitusosuus on 68,58 prosenttia. Kunnat joutuvat sopeuttamaan toimintaansa vähenevien valtionosuuksien vuoksi. Perusopetuksen laadun ja saatavuuden varmistaminen jää yhä enemmän yksittäisen kunnan harkintaan. Valiokunta pitää kuitenkin myönteisenä sitä, että lukiokoulutusta, ammatillista koulutusta ja ammattikorkea-

kouluja koskeva opetustoimen valtionosuusprosentti pysyy aiemmalla tasolla 41,89 prosentissa.

Lukiokoulutus. Lukiokoulutukseen tulee ensi vuoden valtion talousarviossa myös yksikköhintojen tarkistus lähemmäs todellisia kustannuksia, joten valtionosuudet kaiken kaikkiaan turvaavat laadukkaan lukiokoulutuksen järjestämistä.

Valtioneuvoston kehyspäätöksessä on lukiokoulutukselle asetettu 30 miljoonan euron säästö. On hyvä, että säästö toteutetaan kehyskauden loppupuolella niin, että 15 miljoonaa euroa toteutetaan vuonna 2014 ja täysimääräisenä säästö toteutuu vuodesta 2015 lukien. Säästön toteutus edellyttää kuitenkin lukioverkon tiivistymistä ja lukioiden rahoitukseen liittyvän lain-säädännön uudistamista jo vuoden 2012 aikana.

Valiokunnalle on esitetty huolestuneisuus siitä, että ns. pienten lukioiden lisä poistuisi ensi vuonna. Näin ei ole, vaan korotettu valtionosuus pienille lukioille on edelleen voimassa vuonna 2012.

Valiokunta toteaa, että lukiokoulutusta ei olla tehtävillä ratkaisulla romuttamassa vaan sen laatua parannetaan ja ylioppilastutkintoa kehitetään hallitusohjelman mukaisesti omana tutkimintonaan. Rahoitusratkaisulla ei ole myöskään tarkoitus heikentää lukiokoulutuksen saavutettavuutta, vaan hallitusohjelman mukaisesti lukiokoulutuksen saavutettavuus turvataan, samalla kun tehdään rakenteellisia ratkaisuja.

Valiokunta korostaa sitä, että lukioverkon kehittämisessä on tärkeää turvata lukiokoulutuksen alueellinen saatavuus. Tavoitteena tulee olla, että opiskelija voi käydä lukion kotona asuen. Lukioverkkoa ei näin ollen tule tiivistää niin, että harvaan asutuilla seuduilla koulutuksen saatavuus heikkenee. Huomattava myös on, että tällaisilla paikkakunnilla lukiot ja peruskoulu toimivat tiiviissä yhteistyössä ja vain harva opettaja opettaa pelkästään lukiossa. Näin ollen sillä, että paikkakunnalla on lukio, on suoranaisten vaikutus myös perusopetukseen.

Perustamishankkeiden valtion rahoitus. Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun

lain perustamishankkeita koskeviin säännöksiin ei tällä hallituksen esityksellä ehdoteta sisällöllisiä muutoksia. Valiokunta kuitenkin kiinnittää tässäkin yhteydessä huomiota siihen, että valtion tuki oppilaitosten perustamishankkeisiin on ollut pitkään riittämätön. Valiokunta viittaa valtion talousarvioesityksestä antamaansa lausuntoon (SiVL 9/2011 vp), jossa todetaan mm., että hallituksen esittämä määräraha ja myöntövaltuus ovat ehdottomasti liian vähäisiä. Tämä vaikeuttaa entisestään perustamishankkeiden asianmukaista toteuttamista. Sen vuoksi sivistysvaliokunta esitti valtiovarainvaliokunnalle, että perustamishankkeisiin otettaisiin ensi vuoden talousarvioon lisäyksenä 10 milj. euroa.

Kulttuurin valtionosuudet. Museoiden, teattereiden ja orkestereiden yksikköhintoja ehdotetaan alennettaviksi vuosina 2012—2015 siten, että sekä museoiden ylläpitäjille että teattereiden ja orkestereiden ylläpitäjille maksettavaa valtionosuutta vähennetään vuosittain 5 miljoonalla eurolla vuosina 2012—2015 eli yhteensä 10 milj. euroa. Yksikköhintojen alentaminen kohdistetaan tasapuolisesti kaikille ylläpitäjille. Vähennys on noin 12,3 prosenttia museoiden ja noin 6,3 prosenttia teattereiden ja orkestereiden vuoden 2012 alentamattomasta valtionosuudesta. Taide- ja kulttuurilaitokset joutuvat sopeuttamaan toimintaansa vähenevien valtionosuuksien vuoksi. Koko kehyskautta ajatellen sivistysvaliokunta katsoo, että taidelaitosten rahoitus tulee kireässäkin taloustilanteessa pitää riittävänä.

Yksityiskohtaiset perustelut

2. lakiehdotus

49 §. Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituslain muutoksella (926/2010), joka tuli voimaan 1.1.2011, muutettiin ammatillisten erikoisoppilaitosten valtionosuusjärjestelmää siten, että valtionosuusrahoituksen perusteena oleva suorite muutettiin aiemman opetustunnin asemesta opiskelijatyöpäiväksi. Tässä yhteydessä muutettiin myös rahoituslain 49 §:n 1 momenttia siten,

että siinä todettiin ammatillisten erikoisoppilaitosten uusi valtionosuuden peruste eli opiskelijatyöpäivä. Samalla momentista kuitenkin poistettiin epähuomiossa opetustunti, vaikka se edelleen säilyi opetustuntikohtaisesti rahoitetun taitteen perusopetuksen valtionosuuden perusteena opetus- ja kulttuuritoimen rahoituslain 20 §:n mukaisesti.

Sivistysvaliokunta ehdottaa tämän teknisluonteisen virheen korjaamista tässä yhteydessä.

2. lakiehdotus

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain (1705/2009) 8 §:n 1 momentti, 18 §, 23 §:n 2 momentti, 24 §:n 2 ja 6 momentti, 25 §:n 4 momentti, 26 §:n 4 momentti, 27 §:n 1 ja 2 momentti, 29, 30, 33 ja 34 §, 35 §:n 1 momentti, 37 §:n 2 momentti, 40 §, 42 §:n 1 momentti, 45 §:n 4 momentti, 49 §:n 1 ja 2 momentti, 50, 55 ja 57 §, 58 §:n 2 momentti, 59 §:n 1 momentti, 61 §:n 3 momentti, 62 §:n 1 ja 3 momentti ja 70 §, *sellaisena kuin niistä on 49 §:n 1 momentti laissa 926/2010*, sekä

lisätään lakiin väliaikaisesti uusi 35 a § seuraavasti:

49 §

Rahoituksen laskemisessa käytettävien suoritteiden määrän vahvistaminen

Opetus- ja kulttuuriministeriö vahvistaa seuraavan varainhoitovuoden rahoituksen perusteena käytettävien opiskelijatyövuosien, oppisopimuksena järjestettävän lisäkoulutuksen oppisopimusten, opiskelijatyöpäivien, *opetustuntien*,

Lausunto

Lausuntonaan sivistysvaliokunta esittää,

että hallintovaliokunta ottaa edellä olevan huomioon ja

että 2. lakiehdotuksen johtolause ja 49 § hyväksytään näin kuuluvina:

ohjaustuntien ja henkilötyövuosien määrän vuositain valtion talousarvion rajoissa. Opetus- ja kulttuuriministeriö vahvistaa lisäkoulutuksen opiskelijatyövuosien ja oppisopimusten määrät siten, että pohjana ovat ammatillisesta aikuis-koulutuksesta annetun lain 5 §:n 2 momentin mukaisessa järjestämisluvassa määrättyt opiskelijatyövuosien ja oppisopimusten määrät. (*Uusi* (2. mom. kuten HE)

SiVL 11/2011 vp — HE 60/2011 vp

Helsingissä 16 päivänä marraskuuta 2011

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

| | | |
|------|---------------------------|-------------------------|
| pj. | Raija Vahasalo /kok | Kimmo Kivelä /ps |
| vpj. | Inkeri Kerola /kesk | Sanna Lauslahti /kok |
| jäs. | Ritva Elomaa /ps | Silvia Modig /vas |
| | Eeva-Johanna Eloranta /sd | Mika Niikko /ps |
| | Satu Haapanen /vihr | Tuula Peltonen /sd |
| | Leena Harkimo /kok | Tuomo Puumala /kesk |
| | Anneli Kiljunen /sd | Simo Rundgren /kesk |
| | Pauli Kiuru /kok | Pauliina Viitamies /sd. |

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marjo Hakkila.

ERIÄVÄ MIELIPIDE 1

Perustelut

Maailmantalouden kasvun hidastuminen ja Suomen tulevaisuus asettavat valtiontaloudelle erityisiä haasteita. Suomi ei voi loputtomiin velkaantua. Hallitus toteaa ohjelmassaan ja koulutuslinjauksissaan, että Suomen tulee olla maailman osavin kansa vuoteen 2020 mennessä. Tämä tavoite ei voi mitenkään toteutua ensi vuoden talousarvion linjausten valossa. Hallituksen linjaus leikkaa koulutuksen resursseja kahta eri väylää käyttäen. Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalta leikataan lähes 300 milj. euroa. Samalla hallitus heikentää valtionosuusleikkauksin mahdollisuuksia tuottaa peruspalveluja, joista perusopetus on keskeisin.

Kuntien rahoituspohja heikkenee ja mm. indeksitarkistuksen hyöty kumoutuu valtionosuusprosentin leikkauksella. Valtionosuuksilla säädelään kouluverkkoa, sen saavutettavuutta ja sitä kautta mahdollisuuksia opiskella. Valtionosuudet ohjaavat koulutusta kasvukeskuksiin, mikä on täysin ristiriidassa hallituksen ohjastaman nuorten yhteiskuntatakuun kanssa.

Ammattikorkeakoulujen aloituspaikkojen leikkauksia keskusta ei vastusta niillä aloilla, joilla on ylitarjontaa. Talousarvioon nyt suunnitellut leikkaukset johtavat kuitenkin epäoikeudenmukaiseen tilanteeseen sekä opiskelijoiden, yhteiskunnan kokonaistarpeiden että alueellisen elinkeinoelämän ja yrittäjyyden edellytysten näkökulmasta. Koulutuksen keskittäminen tietyille aloille, mutta ennen muuta alueille, toisaalla supistaa tarjontaa ja mahdollisuuksia, toisaalla entisestään lisää ruuhkaista taistelua opiskelupaikoista.

Valtionosuuksilla säädelään maamme lukioverkkoa. Tähän asti moni kunta on toteuttanut osuutensa koulutustakuusta tarjoamalla lukio-paikan kaikille halukkaille oppilaille. Nyt hallitus lyö korville kuntien tekemää ennaltaehkäisytyötä, siis koulutustakuuta. Taloudelliset reunaehdot pakottavat lukioiden lakkauttamiseen. Hallituksen kehyslinjauksen mukaan jo vuonna

2012 edellytetään lukioverkon tiivistymistä ja lukioiden rahoitukseen liittyvän lainsäädännön uudistamista. Se merkitsee, että monessa kunnassa opiskelijan on käytävä koulua muualta kuin kotoaan. Monissa kunnissa yhteinen opettajakunta peruskoulun ja lukion välillä on välttämättömyys ja tätä päivää. Tämä pätevien opettajien synergiaetu romuttuu, mikäli lukioverkon harvennus toteutetaan hallituksen kaavailmalla tavalla.

Koulujen sisäilmaongelmat ovat viime vuosina jatkuvasti lisääntyneet. Huonon sisäilman aiheuttamat yhteiskunnalliset kustannukset ovat kerrannaisvaikutuksiltaan valtavat. Oppilaitosten peruskorjaus-, lisärakennus- ja uudisrakennushankkeiden valtuus laskee kuluvan vuoden myöntövaltuudesta ensi vuoden talousarviossa. Kyseessä on raju leikkaus 36 miljoonasta viiteen miljoonaan euroon. Kosteus- ja homevaurioiden vuoksi välitöntä korjaustarvetta on noin 1 300 koulussa. Hallituksen talousarviossa esittämällä rahoituksella voidaan käytännössä avustaa vain 2–4 hanketta. Tilanne vaarantaa opiskelijoiden, opettajien ja oppilaitosten muun henkilökunnan terveyden. Altistus homeelle merkitsee sekä koululaisten että työntekijöiden oireilua ja johtaa vuosittain tuhansien lasten sairastumiseen astmaan. Korjausten lykkäämisen laiminlyönnistä aiheutuu 36 milj. euron kustannukset sairauspoissaoloina kuntien opetustoimessa sekä sosiaali- ja terveydenhuollossa.

Vapaan sivistystyön noin 350 oppilaitoksessa, kuten esimerkiksi kansalaisopistoissa ja kansanopistoissa, opiskelee yli miljoona suomalaista aikuista, nuorta ja lasta joka puolella maata ja myös hyvin pienissä taajamissa. Oppilaitokset ja niiden filiaalit antavat matalalla saavutettavuuskynnyksellä taloudellisesti järkevää ja kannattavaa opetusta myös opiskelijoille, joilla on heikot taloudelliset tai muut edellytykset opiskella kotipaikkakuntansa ulkopuolella. Myös erityisryhmät huomioidaan opintokokonaisuuksissa. Opiskelijamäärien kehitys osoittaa tarvetta suo-

ritemäärien lisäämiseen kaikilla tasoilla. Tätä kerrannaisvaikutuksiltaan merkittävää järjestelmää ei ole järkevää romuttaa siten, kuin ensi vuoden talousarvion leikkaukset käytännössä tarkoittavat. Tällä koulutuksella voidaan paitsi luoda edellytyksiä elinkeinoelämän kannalta tarpeelliselle jatkokoulutukselle, myös torjua monia inhimillisiä syrjäytymisongelmia. Museoiden, teattereiden ja orkestereiden yksikköhintoja ehdotetaan alennettaviksi väliaikaisesti vuosina 2012—2015. Alueellinen kulttuuritarjonta perustuu kuntien tahtotilaan tarjota erilaisia kulttuuripalveluita. On luonnollista, mutta ei hyväksyttävää, että taloudellisten resurssien niukentuessa varsinaiset peruspalvelut ajavat kun-

nissa kulttuuripalveluiden edelle. Valtion ei tulisi olla suunnannäyttäjällä tällaisen kehityksen tukemisessa. Laaja kulttuuritarjonta tukee varhaisesta lapsuudesta tehtävää kulttuurikasvatustyötä, jolle on löydyttävä tuki myös hallituksen taholta. Väliaikaisesta valtionosuuksien alentamisesta johtuen muutoksesta tulee pysyvä kunnissa toteutettavaan kulttuuritoimintaan.

Mielipide

Edellä olevan perustella esitämme,

että hallintovaliokunta ottaa huomioon, mitä edellä on esitetty.

Helsingissä 16 päivänä marraskuuta 2011

Inkeri Kerola /kesk
Tuomo Puumala /kesk
Simo Rundgren /kesk

ERIÄVÄ MIELIPIDE 2

Perustelut

Hallituksen esitystä eduskunnalle laeiksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta sekä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta ei perussuomalaisen mielestä tule hyväksyä sellaisenaan. HE 60/2011 vp ei mielestämme edistä tarpeeksi suomalaisten oppilaitosten asemaa eikä tasapuolista kulttuuritarjontaa. Myös peruspalvelujen valtionosuuden tulisi olla ehdotettua suurempi, jotta kuntien korkea omarahoitusosuus ei heijastuisi merkittävänä peruspalvelujen laadun laskuna.

Ammattikorkeakoulujen toimintaan panostaminen on merkittävä tapa vaikuttaa kokonaisvaltaisesti maamme sivistyksen ja kansainvälisen kilpailukyvyn tilaan tulevaisuudessa. Niin yliopistoille kuin ammattikorkeakouluillekin tulee taata riittävät resurssit ylläpitää ja kehittää opetus- ja tutkimustoimintaa. Vain tällä tavoin voidaan varmistaa suomalaisen tutkimuksen laatu sekä tuottaa niin yksityiselle kuin julkisellekin sektorille osaavaa korkeakoulutettua työvoimaa tulevaisuudessa.

Ammattikorkeakoulut ovat keskeisessä roolissa innovaatioiden ja uusien yritysten synnyn kannalta. Innovaatiotoiminta ja yrittäjyys puolestaan ovat omiaan edistämään positiivista kansantalouden kehitystä. Korkealuokkainen tutkimustyö ja osaava työvoima houkuttelevat myös ulkomaisia yrityksiä maahan. Valtion tulee taata ammattikorkeakouluille riittävät toimintaedellytykset jatkossakin ja mahdollistaa ammattikorkeakoulujärjestelmän jatkuva kehitys ja näin ollen pyrkiä edistämään talouskasvua.

Ottaen huomioon ammattikoulutuksen nykytilan hallituksen sille kohdistama rahoitus ei ole riittävä. Laadukas ammatillinen koulutus on osaavan yhteiskunnan peruspilareita, ja riittävän valtion osuuden on taattava ammatillisen koulutuksen tuottamiselle riittävät resurssit. Näin ollen valtionosuutta ammattikoulujen toiminnan rahoituksessa tulisi korottaa.

Yleissivistävän koulutuksen laatu ja lukioverkoston kattavuus tulee taata tasaveroisesti koko Suomessa. Lukioiden lakkauttamiset ovat selkeitä merkkejä opetusalan riittämättömästä rahoituksesta. Määrärahojen niukkuus johtaa lakkauttamisiin etenkin syrjäseuduilla. Lukio-opetuksen tasapuolinen saatavuus asuinpaikkakunnasta riippumatta tulisi olla jokaisen Suomen kansalaisen oikeus ja mahdollisuus. Opetustoimen valtionosuusprosenttia tulisi korottaa, jotta lukioiden opetuksen tarjonta ja laatu säilyisivät hyvällä tasolla ja opiskelijat saisivat riittävät tiedot ja taidot tulevaisuutta varten.

Museoiden, teattereiden ja orkesterien yksikköhintojen alennus tuntuu etenkin harvaan asuttujen seutujen kulttuuritarjonnassa. Museoiden roolia vanhan tiedon säilyttämisen ohella jatkuvana tiedon taltioijana ei tule aliarvioida, ja teatterien sekä orkesterien toiminnan pitäisi olla mahdollista muuallakin kuin tiheimmin asutuilla seuduilla. Mielestämme yksikköhintojen alennus edellä mainittujen kohteiden osalta ei ole omiaan edistämään suomalaista kulttuuria.

Kuntien tulisi pystyä tuottamaan riittävät peruspalvelut asukkailleen. Hankala taloudellinen tilanne asettaa ymmärrettävästi säästöpaineita peruspalvelujen valtionosuuksiin. Hallituksen esittämä 31,42 prosenttia kuntien valtionosuusprosentiksi ei ole mielestämme riittävä, jotta jo muutenkin leikkausten kohteena olevat kunnat pystyisivät huolehtimaan tasokkaasta peruspalvelujen tarjonnasta.

Mielipide

Edellä olevan perustella esitämme,

että ammattikorkeakouluja, ammattikouluja ja lukiokoulutusta koskevaa opetustoimen valtionosuusprosenttia tarkistetaan nykyisestään siten, että laadukkaan koulutuksen tuottaminen on mahdollista myös tulevaisuudessa,

SiVL 11/2011 vp — HE 60/2011 vp

että museoiden, teatterien ja orkesterien yksikköhintojen alennusta harkitaan uudelleen ja

että kunnan peruspalvelujen valtionosuusprosenttia tulisi korottaa hallituksen esittämästä.

Helsingissä 16 päivänä marraskuuta 2011

Ritva Elomaa /ps
Kimmo Kivelä /ps
Mika Niikko /ps