

SIVISTYSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 11/2001 vp

Hallituksen esitys laiksi korkeakoululaitoksen kehittämisestä annetun lain 3 §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 18 päivänä huhtikuuta 2001 lähettänyt sivistysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi korkeakoululaitoksen kehittämisestä annetun lain 3 §:n muuttamisesta (HE 30/2001 vp).

Lausunto

Eduskunnan päätöksen mukaisesti valtiovarainvaliokunta on antanut asiasta lausunnon (VaVL 16/2001 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- johtaja Markku Mattila ja yli-insinööri Ilkka Väänänen, opetusministeriö

- apulaishallintopäällikkö Hannu Mäkinen ja neuvotteleva virkamies Pekka Pelkonen, valtiovarainministeriö
- johtaja Erkki Aho, Senaatti-kiinteistöt
- puheenjohtaja Paavo Uronen, Suomen yliopistojen rehtorien neuvosto
- puheenjohtaja, professori Arto Mustajoki, kulttuurin ja yhteiskunnan tutkimuksen toimikunta
- pääsihteeri Marcus Nybergh, Teknillisen Korkeakoulun Ylioppilaskunta
- puheenjohtaja, professori Juhani Keinonen, Professoriliitto
- toiminnanjohtaja Klaus Sundbäck, Tieteentekijöiden liitto TTL
- koulutuspoliittinen vastaava Lauri Luoto, Suomen ylioppilaskuntien liitto SYL
- puheenjohtaja Päivikki Kumpulainen, Yliopistojen ja tutkimusalan henkilöstöliitto YHL ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Korkeakoululaitoksen kehittämisestä annetun lain mukaan yliopistojen tehokkaan ja tuloksellisen toiminnan varmistamiseksi korotetaan valtion talousarviossa vuosina 1997—2000 yliopistojen toimintamenomomentille osoitettua määrärahaa vuosittain vähintään määrällä, joka vastaa valtion keskustason palkkauksia koskevista sopimusratkaisuista aiheutuvaa palkkauskas-

jen kasvua. Lakia ehdotetaan muutettavaksi vuoden 2002 alusta siten, että vastaavaa vuosittaista korotusta jatketaan. Lisäksi ehdotetaan säädettäväksi, että määrärahaa korotetaan vuonna 2002 vähintään 40 miljoonalla eurolla, vuonna 2003 vähintään 30 miljoonalla eurolla ja vuonna 2004 vähintään 20 miljoonalla eurolla.

Esitys liittyy vuoden 2002 valtion talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen

yhteydessä. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2002 alusta.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä seuraavin huomautuksin.

Eduskunta on useasti viime vuosina vaatinut hallitukselta toimenpiteitä yliopistojen perusvoimavarojen vajeen korjaamiseksi. Viime syksynä eduskunnassa oli vireillä hallituksen esitys laiksi korkeakoululaitoksen kehittämisestä annetun lain 3 §:n muuttamisesta (HE 113/2000 vp). Ehdottaessaan hallituksen esitystä hyväksyttäväksi sivistysvaliokunta muutti ratkaisevalta tavalla yliopistoille suunnattavia lisävoimavaroja koskevaa säännöstä. Sivistysvaliokunnan kannanoton mukaan yliopistojen toimintamäärärahat olisivat kohonneet vuonna 2002 vuoteen 2000 verrattuna 978 miljoonaa markkaa. Eduskunnan täysistunnon ensimmäisen käsittelyn jälkeen hallitus veti esityksen pois. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että tämän hallituksen esityksen perusteluissa ei mainita asiasta viime syksynä annettua esitystä ja sen käsittelyvaiheita.

Nyt käsiteltävänä oleva hallituksen esitys turvaa yliopistoille selkeästi paremman määräraha-kehityksen kuin hallituksen viime syksynä esittämä rahoitusmalli. Yliopistojen toimintamäärärahat lisääntyvät vuosina 2002—2005 yleistä palkkakehitystä vastaavalla määrällä sekä tämän lisäksi vuonna 2002 vähintään 40 miljoonaa euroa, vuonna 2003 vähintään 30 miljoonaa euroa ja vuonna 2004 vähintään 20 miljoonaa euroa. Valiokunta pitää tätä myönteisenä, vaikkakaan se ei vielä kokonaan kompensoi jälkeensijäneisyyttä yliopistojen toimintamäärärahoissa.

Yliopistojen perustehtävän eli vapaan tutkimuksen ja tieteellisen ja taiteellisen sivistyksen edistämisen sekä ylimmän opetuksen antamisen turvaamiseksi on valtiovallan huolehdittava yli-

opistojen perusrahoituksesta. Valiokunta on käsitellyt yliopistojen perusrahoituksen ongelmia 23.11.2000 antamassaan mietinnössä (SiVM 13/2000 vp — HE 113/2000 vp). Valiokunta yhtyy myös tämän mietinnön liitteenä olevan valtiovarainvaliokunnan lausunnon perusteluissa todettuun.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että yliopistojen toimintamahdollisuuksia rasittavat useat eri ongelmat. Näitä ovat muun muassa tulohjausjärjestelmässä olevat epäkohdat, yliopistojen autonomiaan liittyvät kysymykset, opiskeluaikojen pituudet ja opintososiaalisten etuuksien taso. Valiokunta huomauttaa, että yksittäisten ratkaisujen tekeminen ei ole yliopistojen kannalta välttämättä tarkoituksenmukaisin tie parantaa toimintamahdollisuuksia, koska usein yksittäinen ratkaisu johtaa uusiin ongelmiin.

Valiokunta pitää myönteisenä sitä, että viime syksynä valiokunnan käsiteltävänä olleeseen hallituksen esitykseen verrattuna rahoitusjärjestelmä tässä esityksessä johtaa parempaan lopputulokseen yliopistojen kannalta niin määrärahojen suhteen kuin sen vuoksi, että tiivis kytkentä tutkintojen määriin on jätetty pois. Valiokunta pitikin välttämättömänä jo edellä mainitussa mietinnössään ottamassaan kannanotossa, että yliopistojen rahoitusrakennetta pyritään edelleen kehittämään niin, että yliopistojen tehtäväkenttä koko laajuudessaan voitaisiin huomioida rahoitusta määriteltäessä nykyistä paremmin. Samoin valiokunta kiirehti tulohjausjärjestelmän uudelleenarviointia niin, että opetuksen ja tutkimuksen laadulliset kriteerit sekä yliopistojen sivistystehtävän hoitaminen huomioidaan siinä nykyistä voimakkaammin. Nyt olevan hallituksen esityksen säännöksen sanamuoto antaa mahdollisuuden kehittää järjestelmää, jossa voidaan rahoitukseen vaikuttavana tekijänä ottaa

yliopistojen toiminta laajemmin huomioon kuin ainoastaan suoritettut tutkimukset.

Valiokunta viittaa valtiovarainvaliokunnan lausunnossa yliopistojen tilakustannuksista todettuun. Yliopistojen perusvoimavaroja kuluttavat monissa yliopistoissa korkeat tilakustannukset. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan eräillä yliopistoilla tilakustannukset muodostavat jo yli 30 prosenttia koko yliopiston talousarviosta. Yliopistoissa, jotka toimivat voimakkaan kasvun alueilla, uusien ja nykyaikaisten tilojen tarve on suuri. Myös Senaatti-kiinteistöjen tuottotavoite johtaa valiokunnan mielestä useissa tapauksissa kohtuuttomuuteen yliopistojen kannalta. Tämä johtaa tilakustannusten merkittävään kasvuun, joka joudutaan rahoittamaan muilla toimintarahoilla, mikä puolestaan entisestään vaikeuttaa opetus- ja tutkimustoimintaa.

Valtiovarainvaliokunta on lausunnossaan sivistysvaliokunnalle ehdottanut, että sivistysvaliokunta harkitsisi hallituksen esityksen muuttamista siten, että myös vuokrasta aiheutuvat kustannustason muutokset otetaan huomioon vuositaita määrärahatarkistusta tehtäessä. Sivistysvaliokunta on selvittänyt asiaa ja todennut, että vuokrien huomioon ottamiseen suoraan lakiin otettavan säännöksen nojalla määrärahoista päätettäessä liittyy myös monenlaisia epäkohtia. Sen vuoksi valiokunta ei tässä vaiheessa ehdota säännöstä asiasta. Valiokunta kuitenkin pi-

tää välttämättömänä, että tilakustannusten määräytyminen ja niiden huomioon ottaminen yliopistoille myönnettävissä määrärahoissa selvitetään mahdollisimman nopeasti. Selvitys tulee tehdä yhteistyössä asianomaisten tahojen kesken ja edustettuina tulee olla ainakin opetusministeriö, valtiovarainministeriö, yliopistot ja Senaatti-kiinteistöt. Sen vuoksi valiokunta ehdottaa asiasta lausumaa (*Valiokunnan lausumaehdotus*).

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella sivistysvaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana ja

että hyväksytään yksi lausuma seuraavasti:

Valiokunnan lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että hallitus pikaisesti selvittää yliopistojen tilakustannuksista aiheutuvat ongelmat siten, että tarvittavat korjaukset tehdään vuoden 2003 valtion talousarviosta päätettäessä.

Helsingissä 6 päivänä marraskuuta 2001

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Kaarina Dromberg /kok
 vpj. Jukka Gustafsson /sd
 jäsen. Tapio Karjalainen /sd
 Tanja Karpela /kesk
 Jyrki Katainen /kok
 Inkeri Kerola /kesk
 Timo E. Korva /kesk

Irina Krohn /vihr
 Osmo Puhakka /kesk
 Leena Rauhala /kd
 Ilkka Taipale /sd
 Irja Tulonen /kok
 Pia Viitanen /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marjo Hakkila.

VASTALAUSE

Perustelut

Hallitusohjelman mukaan yliopistojen perusrahoituksen kehitys turvataan edelleen lainsäädännöllä. Hallituksen esityksen HE 30/2001 vp perusteluosassa todetaan, että hallitusohjelman on katsottava edellyttävän vähintään yliopistojen toimintamenojen reaalitason turvaamista lainsäädännöllä.

Hallituksen esityksen perusteluissa mainittu reaalitason turvaaminen ei toteudu hallituksen esitykseen HE 30/2001 vp sisältyvillä määrärahaesityksillä etenäkään, kun ns. tulevaisuuspaketin sisältämä summa on jo esitetyissä määrärahoissa. Yliopistojen aleneva määrärahakehitys ei nosta Suomea millään indikaattoreilla mitattuna kansainvälisesti kilpailukykyiselle tasolle, sillä jo nyt Suomi on jäänyt selvästi mm. OECD:n koulutusmittariston keskiarvon alapuolelle.

Yliopistossa opiskelevien kokonaismäärän lisääntyessä yliopistomäärärahat ovat kuitenkin laskeneet vuosina 1991—1999 uusia opiskelijoita kohden 13 % sekä maisterin ja tohtorin tutkintojen määrää kohden 30 %. Opiskelijoiden lukumäärä suhteessa opettajiin on noussut suhteettomasti. Oman paineensa liian vähäiseen perusrahoitukseen tuovat vuosittaiset palkkakustannusten tarkistukset sekä kasvavat kiinteistönhallintakustannukset. Ongelmia ilmenee mm. opiske-

lijoille yksilöllisesti annettavassa ohjauksessa sekä laite- ja tilahankinnoissa.

Sivistysvaliokunnan hallituksen esityksestä HE 113/2000 vp antama mietintö (SiVM 13/2000 vp) olisi tuonut yliopistoille v. 2002 vajaan miljardin markan korotuksen. Eduskunta hyväksyikin mietinnön yksimielisesti ensimmäisessä käsittelyssään. Yllättäen asia vedettiin pois käsittelystä, ja mietinnön sisältämät määrärahaesitykset tulivat käsittelyymme uudessa muodossaan, mutta huomattavasti vähäisempinä ja samalla alimitoitettuina ottaen huomioon vuosittainen kustannustason nousu.

Mahdollistaaksemme riippumattoman ja laadukkaan tieteen ja tutkimuksen tekemisen yliopistoissamme on perusrahoituksen riittävä taso turvattava. Tarpeelliset resurssit sekä tarpeellisten tilojen ylläpitämiseen että jälkeen jääneiden toimintamäärärahojen lisäämiseen tukevat osaltaan myös yliopistojen aluekehitystehtävää, mistä on jo positiivisia merkkejä ympäri Suomea.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että valiokunnan mietintöön sisältyvä lakiehdotus hyväksytään muutettuna seuraavasti:

Vastalauseen muutosehdotus

Laki

korkeakoululaitoksen kehittämisestä annetun lain 3 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan korkeakoululaitoksen kehittämisestä 31 päivänä joulukuuta 1986 annetun lain (1052/1986) 3 §, sellaisena kuin se on laissa 943/1996, seuraavasti:

3 §

Korkeakoululaitoksen määrärahat

(1 ja 2 mom. kuten SiVM)

Lisäksi määrärahaa korotetaan vuonna 2002
vähintään 60 miljoonalla eurolla, vuonna 2003

vähintään 50 miljoonalla eurolla ja vuonna 2004
vähintään 30 miljoonalla eurolla.

Voimaantulosäännös
(Kuten SiVM)

Helsingissä 6 päivänä marraskuuta 2001

Inkeri Kerola /kesk
Tanja Karpela /kesk
Timo E. Korva /kesk

Osmo Puhakka /kesk
Leena Rauhala /kd

SiVM 11/2001 vp — HE 30/2001 vp