

SIVISTYSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 17/2001 vp

Hallituksen esitys laeiksi opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain, vapaasta sivistystyöstä annetun lain, ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 8 §:n ja ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain 4 §:n sekä eräiden niihin liittyvien lakien muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 3 päivänä lokakuuta 2001 lähettänyt sivistysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laeiksi opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain, vapaasta sivistystyöstä annetun lain, ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 8 §:n ja ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain 4 §:n sekä eräiden niihin liittyvien lakien muuttamisesta (HE 132/2001 vp).

Lakialoitteet

Valiokunta on käsitellyt esityksen yhteydessä seuraavat lakialoitteet:

- lakialoitteen laiksi opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 19 ja 20 §:n muuttamisesta (LA 32/2000 vp — Jukka Vihriälä /kesk ym.), joka on lähetetty valiokuntaan 30 päivänä maaliskuuta 2000, ja
- lakialoitteen laiksi opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 17 §:n

muuttamisesta (LA 138/2001 vp — Jouko Jääskeläinen /kd ym.), joka on lähetetty valiokuntaan 7 päivänä marraskuuta 2001.

Lausunto

Eduskunnan päätöksen mukaisesti hallintovaliokunta on antanut asiasta lausunnon (HaVL 22/2001 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Matti Lahtinen, opetusministeriö
- toiminnanjohtaja Heikki Sederlöf, Ammatillisten Aikuiskoulutuskeskusten Liitto ry
- erityisasiantuntija Päivi Rajala, Suomen Kuntaliitto
- apulaisosastopäällikkö Pentti Aho, Opetusalan Ammattijärjestö OAJ ry.

HALLITUKSEN ESITYS JA LAKIALOITTEET

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annettua lakia, va-

paasta sivistystyöstä annettua lakia, ammatillisesta koulutuksesta annettua lakia, ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annettua lakia, opetus- ja

kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöstä sekä työvoimapolitiittisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain 12 §:n muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöstä.

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetusta laista ja vapaasta sivistystyöstä annetusta laista ehdotetaan kumottaviksi valtionrahoituksen perusteena käytettävien yksikköhintojen tasoa rajoittavat säännökset, joilla on toteutettu julkisen talouden tasapainottamiseksi vuosina 1993—1995 tehdyt valtionosuuksien vähennykset opetus- ja kulttuuritoimessa. Yksikköhinnat määräytyisivät vuoden 2002 alusta toteutuneiden keskimääraisten kustannusten perusteella. Lakeihin ehdotetaan tehtäviksi opetus- ja kulttuuritoimen osalta muutokset, jotka aiheutuvat kunnille ja kuntayhtymille palautettujen arvonnalisäverojen takaisinperintäjärjestelmästä luopumisesta. Kuntien ja kuntayhtymien valtionrahoitus määräytyisi vuodesta 2002 arvonnalisäverottomien yksikköhintojen perusteella. Lakeihin ehdotetaan lisäksi tehtäväksi yhteisvaluutta euroon siirtymisen edellyttämät muutokset. Laeissa olevat markkamäärät muutetaan euroiksi ja sana "markka" korvataan sanalla "euro". Suomenkielisessä tekstissä ilmaisu "markkamäärä" ja sen eri taivutusmuodot korvataan ilmaisulla "euromäärä" ja sen eri taivutusmuodoilla. Ruotsinkielisessä tekstissä käytetään sen sijaan ilmaisua "belopp" sekä voimassaolevassa laissa että ehdotuksessa.

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta annetun lain voimaan-

tulosäännöstä sekä työvoimapolitiittisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain 12 §:n muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että maksullisena palvelutoimintana järjestettyyn koulutukseen ennen vuoden 2001 alkua myönnetyn valtionavustuksen poistumiseen liittyvän siirtymäkauden avustuksen voimassaoloaika jatketaan yhdellä vuodella, jolloin mainittua siirtymäkauden avustusta myönnettäisiin viimeisen kerran vuonna 2004.

Ammatillisesta koulutuksesta annettua lakia ja ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että lakien mukainen koulutuksen järjestämislupa voitaisiin myöntää myös valtion liikelaitokselle.

Esitys liittyy valtion vuoden 2002 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan vuoden 2002 alusta.

Lakialoitteet

Lakialoitteessa LA 32/2000 vp ehdotetaan, että ammatillisen koulutuksen ja ammattikorkeakoulujen yksikköhintoja laskettaessa otettaisiin huomioon täysimääräisesti myös vuokratkustannukset.

Lakialoitteessa LA 138/2001 vp ehdotetaan, että yksityinen perusopetusta antava järjestö saatetaan yhtäläiseen asemaan valtion tuen suhteen kunnan perusopetusta antavien koulujen kanssa.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

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

Hallintovaliokunta on lausunnossaan tarkastellut kuntatalouden tilannetta yleisesti. Sivistysvaliokunta yhtyy hallintovaliokunnan lausunnossa todettuun. Valiokunta painottaa erityisesti sitä, että valtion vuoden 2002 talousarvioesityksessä ja siihen liittyvissä kuntataloutta koskevis- sa ehdotuksissa on tiedostettu kuntien talousvaikeudet ja hallitus ehdottaa toimenpiteitä kuntatalouden vakauttamiseksi. Valtion toimenpitei-

den arvioidaan vahvistavan kuntien rahoitusasemaa ensi vuonna noin 249 miljoonaa euroa (1 480 miljoonaa markkaa). Kuntataloutta koskevien säännösmuutosten kokonaisvaikutukset ovat myönteisiä muissa kuntaryhmissä paitsi yli 100 000 asukkaan kunnissa. Valiokunta korostaa sitä, että asukasta kohden laskettavat myönteiset vaikutukset kohdistuvat erityisesti alle 20 000 asukkaan kuntaryhmiin, joissa myös talouskehitys on ollut heikointa viime vuosina.

Valiokunta korostaa sitä, että ehdotuksessa yksikköhinnat palautetaan toteutuneiden kustannusten tasolle. Yksikköhintojen tasoa rajoittavan kattosäännön purkaminen koskee perusopetuksen, lukion, ammatillisen koulutuksen, ammattikorkeakoulujen, opetustuntimäärän perusteella rahoitettavan taiteen perusopetuksen, kansalaisopistojen, liikunnan koulutuskeskusten ja kirjaston valtionrahoituksen perusteena käytettäviä yksikköhintoja. Esitys korottaa myös esimerkiksi perusopetuksen järjestäjälle oppilasta kohden määräytyvän yksikköhinnan perusteella laskettavaa esiopetuksen yksikköhintaa, ammatillisen koulutuksen keskimääräisen yksikköhinnan perusteella laskettavaa oppisopimuskoulutuksena järjestettävän ammatillisen peruskoulutuksen yksikköhintaa sekä kaikissa koulutusmuodoissa majoitusedun saavien opiskelijoiden osalta tehtävää yksikköhinnan korotusta.

Näistä myönteisistä toimenpiteistä huolimatta valiokunta hallintovaliokunnan tavoin on huolissaan kuntien tulevasta talouskehityksestä. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että ensi vuoden talousarvioesityksen mukaan arvioidusta kustannustason muutoksesta otetaan yksikköhintoja laskettaessa huomioon ainoastaan puolet. Valiokunta painottaa sitä, että indeksitarkistuksen suuruudella on suoraan vaikutusta koulutus- ja kulttuuripalvelujen järjestämiseen erityisesti heikossa taloudellisessa asemassa olevissa kunnissa. Valiokunta pitää välttämättömänä panna siihen, että sivistyksellinen tasa-arvo voi toteutua mahdollisimman hyvin kunnan koosta ja esimerkiksi sijainnista riippumatta.

Kuntatalouden kannalta pysyvämpien ratkaisujen aikaansaamiseksi valiokunta kiirehtii val-

tionosuusjärjestelmän uudistamista ja erityisesti järjestelmän läpinäkyvyyttä ja kansalaisten mahdollisuutta seurata rahoituksen kehitystä myös kuntatasolla. Tässä yhteydessä myös seutukuntayhteistyön tehostamista koskevat ratkaisut ovat koulutus- ja kulttuuripalvelujen kannalta keskeisiä. Lisäksi valiokunta pitää tärkeänä, että valtion ja kuntien välinen kustannustenjakso selvitetään järjestettäessä valtakunnallisia tarpeita varten erityisryhmien koulutusta.

Opetustoimen investoinnit. Valiokunta viittaa vielä tässä yhteydessä aikaisempiin kannanottoihinsa opetustoimen investointien rahoituksesta (SiVL 3/1999 vp). Valiokunta katsoo, että koulurakentamisessa ongelmana on ennen kaikkea rakentamiseen varattujen määrärahojen riittämättömyys. Peruskorjausmäärärahojen tarve kasvaa yleisesti ottaen koko maassa koulurakennuskannan vanhetessa ja erityisesti homeongelman vuoksi. Kasvukeskuksilla puolestaan on suuri rakentamistarve pystyäkseen turvaamaan välttämättömät peruspalvelut nopeasti kasvavan väestön tarpeita varten.

Opetusministeriössä on valmisteltu myös opetustoimen investointien valtiontukijärjestelmän muutosta. Valiokunta on edellä mainitussa lausunnossaan suhtautunut hyvin varauksellisesti suunniteltuihin muutoksiin. Valiokunta korostaa edelleenkin sitä, että perustamishankkeisiin maksettavien valtionosuuksien siirtäminen kokonaisuudessaan käyttökustannusten yksikköhintoihin aiheuttaisi sen, että pienten kuntien ja yleensä pienten yksiköiden investoinnit olisivat käytännössä mahdottomia toteuttaa. Sivistysvaliokunta pitää välttämättömänä, että järjestelmässä säilyy myös vastaisuudessa hankekohtainen valtionosuus. Opetustoimen investointien rahoituksen tulee ottaa huomioon todelliset investointitarpeet niin, että sivistykselliset peruspalvelut voidaan asianmukaisesti järjestää.

Aloitteet. Koska valiokunta on käsitellyt asiaa hallituksen esityksen pohjalta, valiokunta on asettanut lakialoitteiden suhteen kielteiselle kannalle.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella sivistysvaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että lakiehdotukset hyväksytään muutamattomina ja

että lakialoitteet LA 32/2000 vp ja LA 138/2001 vp hylätään.

Helsingissä 27 päivänä marraskuuta 2001

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Kaarina Dromberg /kok
vpj. Jukka Gustafsson /sd (osittain)
jäs. Tapio Karjalainen /sd
Tanja Karpela /kesk
Jyrki Katainen /kok
Inkeri Kerola /kesk
Timo E. Korva /kesk
Irina Krohn /vihr

Markku Markkula /kok
Margareta Pietikäinen /r
Osmo Puhakka /kesk
Leena Rauhala /kd
Säde Tahvanainen /sd
Ilkka Taipale /sd
Irja Tulonen /kok
Pia Viitanen /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marjo Hakkila.

VASTALAUSE

Opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuudet ovat edelleen jäämässä jälkeen kustannusten nousun edellyttämästä tasosta. Tämä johtuu vuosina 1996—1997 tehdyistä asukaslukupohjaisista valtionosuuksien leikkauksista sekä siitä, että nyt hallitus esittää indeksitarkistukseksi vain puolta todellisista kustannusten nousuista. Pelkäästään kahden edellisen vuoden huomioimatta jääneet indeksitarkistukset merkitsevät kumulointuneena keskimäärin 5,9 prosentin vajetta yksikköhintoihin. Uusien velvoitteiden, kuten aloitetun esiopetuksen eikä myöskään kasautuneiden opettajien eläkemaksuvaraumien kustannusten kompensoimiseen ole kohdennettu riittäviä resursseja.

Suomen yleinen talouskehitys on useilla eri mittareilla mitattuna painunut jo vaarallisen lähelle miinuslukemia. Samaan aikaan kuntatalous on kiristynyt sadoissa kunnissa kriisimitoihin ja vaatii jo järeimpiä keinoja eli tulovero-prosentin kiristämistä. Tämä tilanne on ensi vuoden todellisuutta yhteensä miljoonalle suomalaiselle yli sadassa kunnassa. Edellisen kerran vas-

taavassa kuntatalouden kurimuksessa oltiin lamavuosien aikana.

Opetus- ja kulttuuritoimella katsotaan yhä olevan merkittävä tehtävänsä suomalaisen yhteiskunnan peruspilarien ylläpitämisessä. Vuoden 2002 talousarvioesitykseen sisältyvät yksikköhintojen korotukset ovat näin sinänsä oikeasuuntainen toimenpide. Mainittujen menoerien vuoksi ja vaikeutuvien talousuhkien keskellä korotus on kuitenkin riittämätön. Näistä syistä kuntien valtionosuus lisättyä täysimääräisellä kustannustason nousua vastaavalla summalla on välttämätön.

Edellä olevan perusteella katsomme, että valiokunnan mietinnön perusteluissa olisi tullut lausua: "Valiokunta pitää välttämättömänä, että eduskunnan käsittelyssä olevaan valtion vuoden 2002 talousarvioon valtionosuuksien indeksitarkistukset tehdään täysimääräisinä ja kuntien harkinnanvaraiset rahoitusavustukset nostetaan 70,64 miljoonaan euroon ja että aiemmin tehdyt asukaslukupohjaiset valtionosuusleikkaukset poistetaan."

Helsingissä 27 päivänä marraskuuta 2001

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

Osmo Puhakka /kesk
Leena Rauhala /kd

SiVM 17/2001 vp — HE 132/2001 vp