

## SIVISTYSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 9/2012 vp

**Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta sekä vapaasta sivistystyöstä annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta**

**Hallituksen esitys eduskunnalle opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain väliaikaista muuttamista sekä vapaasta sivistystyöstä annetun lain väliaikaista muuttamista koskevan hallituksen esityksen (HE 97/2012 vp) täydentämisestä**

### JOHDANTO

#### *Vireilletulo*

Eduskunta on 21 päivänä syyskuuta 2012 lähettänyt sivistysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eduskunnalle laeiksi opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta sekä vapaasta sivistystyöstä annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta (HE 97/2012 vp) ja 27 päivänä marraskuuta 2012 sitä täydentävän hallituksen esityksen (HE 168/2012 vp).

#### *Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Marja-Riitta Pönkä, johtaja Kirsi Kangaspunta, hallitusneuvos Merja Leinonen ja opetusneuvos Maarit Palonen, opetus- ja kulttuuriministeriö

- toiminnanjohtaja Jaana Nuottanen, Kansalaisopistojen liitto KoL
- pääsihteeri, opintojohtaja Annika Kokko, Opintokeskukset ry
- puheenjohtaja Kimmo Sirainen, Urheiluopistojen yhdistys
- puheenjohtaja Pirkko Ruuskanen-Parrukoski, Vapaan sivistystyön yhteisjärjestö VSY
- pääsihteeri Jyrki Ijäs, Suomen Kansanopistoyhdistys ry
- pääsihteeri Mika Nirvi, Suomen kesäyliopistot ry
- oppisopimusjohtaja Tarmo Välikoski, Suomen oppisopimuskoulutuksen järjestäjät.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut

- Bildningsforum
- Suomen Kansanopistoyhdistys ry

## HALLITUKSEN ESITYKSET

### HE 97/2012 vp

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi väliaikaisesti opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annettua lakia ja vapaasta sivistystyöstä annettua lakia.

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annettuun lakiin lisättäisiin väliaikaisesti säännökset, joiden mukaan vuonna 2013 yksikköhintoihin ei tehtäisi kustannustason muutoksesta aiheutuvia tarkistuksia eikä vuonna 2015 arvioitua ja toteutuneen kustannustason erotuksesta aiheutuvia tarkistuksia. Säännökset koskisivat lukiokoulutuksen, ammatillisen peruskoulutuksen, ammattikorkeakoulujen ja opetustuntikohdaisesti rahoitettavan taiteen perusopetuksen keskimääräisiä yksikköhintoja ja ammatillisen koulutuksen ja ammattikorkeakoulujen investointien rahoitusjärjestelmän siirtymäkauteen liittyviä euromääriä. Vahvistettaessa opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain nojalla perusopetuslain mukaisten toimintojen yksikköhintoja kotikuntakorvausten perusosista ja perusopetuksen perushinnasta vähennetään vuoden 2013 kustannustason muutoksesta johtuva korotus vuosina 2013—2015.

Lakiin lisättäisiin väliaikaisesti säännös, jonka perusteella ammattikorkeakoulujen keskimääräistä yksikköhintaa alennettaisiin vuosina 2013—2015.

Ammatillisen lisäkoulutuksen osalta lakiin lisättäisiin väliaikainen säännös, jonka mukaan lisäkoulutuksen yksikköhintojen laskennan perusteena käytetään euromäärää, joka on vuonna 2013 92,6 prosenttia ja vuonna 2014 89,8 prosenttia ammatillisen peruskoulutuksen keskimääräisestä yksikkö hinnasta. Ammatillisten erikoisoppilaitosten yksikköhintaan ei tehtäisi vo-

den 2013 kustannustason muutoksesta johtuvaa tarkistusta vuosina 2013 ja 2014.

Vapaasta sivistystyöstä annettua lakia muutettaisiin väliaikaisesti niin, ettei yksikköhintoihin tehtäisi kustannustason muutoksesta aiheutuvia tarkistuksia vuonna 2013 eikä arvioitua ja toteutuneen kustannustason erotusta vuonna 2015.

Esitys liittyy vuoden 2013 valtion talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2013.

### HE 168/2012 vp

Esityksessä ehdotetaan ammatillisesta aikuis-koulutuksesta annettuun lakiin lisättäväksi väliaikaisesti säännös, jonka mukaan opetus- ja kulttuuriministeriö voisi vuosina 2013 ja 2014 ilman hakemusta muuttaa ammatillisen lisäkoulutuksen järjestämis lupaa oppisopimusten määrän osalta silloin kun koulutuksen monipuolisen alueellisen tarjonnan turvaaminen valtion talousarvion rajoissa sitä edellyttää.

Esitys liittyy eduskunnalle annettuun hallituksen esitykseen opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta sekä vapaasta sivistystyöstä annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta, joka on annettu vuoden 2013 valtion talousarvioesityksen yhteydessä. Esitys on tarkoitettu käsiteltäväksi näiden esitysten yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2013. Laki olisi voimassa 31 päivään joulukuuta 2014.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Perustelut*

Valtioneuvoston vuosia 2013—2016 koskevan valtiontalouden kehyspäätöksen mukaan ope-

tus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla valtionosuusindeksi jäädytetään säästösyistä vuodeksi 2013. Indeksitarkistusten jäädytys koskee

opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalaan siten, että ulkopuolelle on rajattu vain teatterit, orkesterit ja museot. Valiokunta pitää esityksiä valitettavina niitä koskevien toimintojen ja erityisesti koulutuksen järjestämisen kannalta. Säästötoimien tarpeellisuuden vuoksi ja hallituksen esitysten perusteluista ilmenevistä syistä valiokunta kuitenkin puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä seuraavin huomautuksin.

Täydentävä hallituksen esitys sisältää sen muutoksen, että opetus- ja kulttuuriministeriö voisi vuosina 2013 ja 2014 muuttaa järjestämislupaa oppisopimusten määrän osalta silloin, kun koulutuksen monipuolisen alueellisen tarjonnan turvaaminen valtion talousarvion rajoissa sitä edellyttää. Valiokunnan mielestä lakiesitys heikentää toimintaedellytyksiä oppisopimuskoulutuksessa, joka on laajasti todettu työllistäväksi, vaikuttavaksi ja kustannustehokkaaksi koulutusmuodoksi. Sen vuoksi valiokunta pitää välttämättömänä, että laki on väliaikainen. Valiokunta tähdentää sitä, että leikkaukset tulee kohdentaa oikeudenmukaisesti ja vaikuttavuudeltaan tehokkaasti.

Ammatillisen lisäkoulutuksen oppisopimuksia koskevien muutosten tavoitteena on kohdentaa säästöt siten, että kaikilla alueilla säilyy monialainen tarjonta ja tarjonnan vähentyessäkin mahdollisuus tarjota uusia oppisopimuspaikkoja. Tämä ei ole nykyisten järjestämislupien oppisopimusten vähimmäismäärien jouston puitteissa mahdollista, vaan edellyttäisi joidenkin koulutuksen järjestämislupien oppisopimusten määrän muuttamista. Valiokunta pitää tärkeänä, että järjestämisluvan muutoksista aina kuullaan koulutuksen järjestäjiä.

Vapaan sivistystyön lain perusta on kansansivistykseen keskittyneen koulutuksellisen tasa-arvon edistäminen. Valiokunta pitää tärkeänä sitä, että säästöjä kohdennettaessa otetaan huomioon myös se, että vapaa sivistystyö osaltaan tukee nuorisotakuun toteutumista. Valiokunta on huolissaan siitä, että vapaan sivistystyön palveluiden kehittämismahdollisuudet heikkenevät. Leikkaukset näkyvät myös opiskelijamaksujen korotuksina niin kansalaisopistojen ja kansanopistojen järjestämissä koulutuksissa kuin kesäyliopistojen avoimen yliopistokoulutuksen maksuissa. Tämä puolestaan heikentää etenkin taloudellisesti heikoimmassa asemassa olevien mahdollisuuksia osallistua koulutukseen.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että joillain kansanopistoa ylläpitävillä lisäkoulutuksen järjestäjillä on oman seutukuntansa ylittävä, taustayhteisönsä toimintaan liittyvä koulutus tehtävä. Osa järjestäjistä vastaa siten erityisosaamisellaan myös alueita laajemmin oman sektorinsa työelämän tarpeisiin. Alueelliseen tarjontaan perustuvan kriteerin rinnalla tulisikin käyttää koulutusalaakohtaisia tarvekriteereitä, joissa otetaan huomioon myös valtakunnalliset koulutuspalvelut.

### **Päätösehdotus**

Edellä esitetyn perusteella sivistysvaliokunta ehdottaa,

*että hallituksen esityksiin HE 97/2012 vp ja HE 168/2012 vp sisältyvät lakiehdotukset hyväksytään muuttamattomina.*

**SiVM 9/2012 vp — HE 97/2012 vp, HE 168/2012 vp**

Helsingissä 5 päivänä joulukuuta 2012

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

|      |                             |                      |
|------|-----------------------------|----------------------|
| pj.  | Raija Vahasalo /kok         | Pauli Kiuru /kok     |
| vpj. | Inkeri Kerola /kesk         | Mika Niikko /ps      |
| jäs. | Outi Alanko-Kahiluoto /vihr | Mikaela Nylander /r  |
|      | Ritva Elomaa /ps            | Tuula Pelttonen /sd  |
|      | Eeva-Johanna Eloranta /sd   | Tuomo Puumala /kesk  |
|      | Mikael Jungner /sd          | Simo Rundgren /kesk. |

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marjo Hakkila.

## VASTALAUSE 1

**Perustelut**

Vapaan sivistystyön toimintaedellytykset ovat kaventuneet viime vuosina huomattavasti. Kuntien perusrahoituksen voimakas vähentyminen on heikentänyt kansalaisopistojen toimintaa. Lisäksi koko vapaalle sivistystyölle tehty yllättävät yhdentoista miljoonan euron leikkaukset ovat aiheuttaneet suuria ongelmia koko vapaan sivistystyön kentässä. Tästä on seurannut, että kansanopistojen toimintaa on painanut voimakas epävarmuus toiminnan jatkumisesta. Useat kansanopistot järjestävät ammatillista peruskoulutusta sekä ammatillista lisäkoulutusta. Nyt ilmoitetut leikkaukset kansanopistoille jälleen kesken vuoden asettavat kansanopistot kuilun partaalle. Kesken lukuvuoden ministeriöstä suunnatut leikkaukset koettelevat opiskelijoiden oikeusturvaa.

Oppisopimuskoulutuksena järjestettävän ammatillisen lisäkoulutuksen paikkojen vähennystä koskeva suunnitelma on ristiriidassa hallituksen kärkihankkeen, yhteiskuntatakuun, kanssa. Arviolta 600 nuorta aikuista jää oppisopimuskoulutuksen ulkopuolelle. Lisäksi toteutettavat leikkaukset vaikeuttavat uusien oppisopimusten syntymistä. Tällä on suora vaikutus oppisopimushenkilöstön mitoitukseen sekä osaamispääoman poistumaan. Edullisimpana ja työelämäläheisimpänä ammatillisena koulutusmuotona oppisopimus vastaa pätevän työvoiman tarpeisiin. Leikkaukset vaikeuttavat elinkeinoelämän ja yrittäjien työllistämismahdollisuuksia.

Hallituksen esitys tulisi osaltaan leikkaamaan urheiluopistojen rahoitusta. Urheiluopis-

toilla on merkittävä asema suomalaisessa liikuntakoulutuksessa. Hallituksen esitys kaventaa toteutuessaan urheiluopistojen toimintaedellytyksiä ja vaikeuttaisi muutoksessa olevan suomalaisen ammattilaisurheilun kehitystä.

Vapaan sivistystyön oppilaitoksissa esitetyt indeksijäädytykset johtavat omarahoitussuuk-sien väistämättömään kasvuun. Koko maassa tämä heikentää pienituloisten mahdollisuuksia opiskella ja kehittää itseään.

Kansalaisopistot ovat ainoa kattava koulutuksen tarjoaja koko Suomessa. Kansalaisopistojenkin osalta valtionosuuksien indeksin jäädyttäminen johtaa siihen, että vain hyvätuloisilla on varaa osallistua toimintaan. Suurimpia kärsijöitä kohderyhmänä ovat syrjäseuduilla ja kaupungeissa asuvat, pienituloiset sekä vähän koulutetut ihmiset.

Kansanopistojen ja kansalaisopistojen mahdollisuudet nuorisotakuun toteuttamisessa olisivat erityisen hyvät. Kansanopistojen koulutustarjonta sekä kansalaisopistojen toiminta mahdollistavat monenlaisen ja monialaisen koulutuksen. Nämä esitykset toteutuessaan romuttavat kansalaisten mahdollisuudet tasa-arvoisen ja monipuolisen sivistyksen ja koulutuksen hankkimiseen

**Ehdotus**

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

*että sivistysvaliokunnan mietintöön sisältyvät lakiehdotukset hylätään.*

Helsingissä 5 päivänä joulukuuta 2012

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

## VASTALAUSE 2

*Perustelut*

Sivistysvaliokunnan perussuomalaiset eivät hyväksy hallituksen esitystä, jolla muutetaan väliaikaisesti opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annettua lakia ja vapaasta sivistystyöstä annettua lakia meneillään olevan hallituskauden ajaksi säästöjen aikaan saamiseksi.

Hallituksen esitys ei tue hallitusohjelmassa esitettyä tavoitetta nostaa suomalaiset maailman osaavimmaksi kansaksi vuoteen 2020 mennessä. Korkea osaaminen on suomalaisen menestyksen perusta, ja koulutuksesta karsimalla saadut kertasaastot voivat muodostua esteeksi jopa taloudelliselle kasvulle. Myös hallitusohjelmassa tiedostetaan, että osaavat ja hyvinvoivat ihmiset ovat Suomen keskeisin taloudellinen menestystekijä. Hallitusohjelmassa luvataan opetuksen ja tutkimuksen laadun parantamista, mutta käsillä oleva säästöesitys tuo tullessaan toiminnan supistamista ja opetuksen laadun heikentämistä.

Hallituksen esitys vähentää opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan valtionosuuksia vuonna 2013 yli 95 miljoonaa euroa. Indeksitarkistusten jäädyttäminen aiheuttaa yleissivistävän koulutuksen osalta noin 21 miljoonan euron, ammatillisen koulutuksen osalta noin 22 miljoonan euron, vapaan sivistystyön osalta noin 5 miljoonan euron, ammatillisen aikuiskoulutuksen osalta noin 5 miljoonan euron ja ammattikorkeakoulujen osalta noin 12 miljoonan euron resurssien saamatta jäämisen. Kuten hallituksen esityksessäkin todetaan, kustannustason tarkistusten tekemättä jättämisen vuoksi koulutuksen järjestäjäkunnat ja muut koulutuksen järjestäjät ja oppilaitosten ylläpitäjät joutuvat sopeuttamaan toimintaansa vuoden 2012 valtionosuuksien hintatasolle. Indeksitarkistusten jäädyttäminen on omiaan heikentämään mahdollisuuksia laadukkaan koulutuksen tarjoamiseksi.

Hallituksen esitys ei myöskään edistä yhteiskuntatakuun toteutumista. Yhteiskuntatakuun tavoitteena on turvata nuorille opiskelupaikka, mutta samanaikaisesti ammattikorkeakoulujen rahoitusta vähennetään vuonna 2015 yhteensä yli 121 miljoonaa. Lisäksi ammattikorkeakoulujen aloituspaikkoja vähennetään 2 030:llä vuonna 2013. Hallituksen esityksessä ei myöskään riittävästi huomioida sitä, että kansanopistot pystyvät tarjoamaan koulutusta myös erityistä pedagogista osaamista vaativille nuorten ryhmille, kuten maahanmuuttajille, kuntoutujille ja erityisopetuksen piirissä oleville, eli juuri niille nuorten ryhmille, jotka ovat pahiten syrjäytymisvaarassa.

Kansalaisopistojen ja opintokeskusten kohdalla rahoituksen pieneneminen aiheuttaa painetta korottaa kurssimaksuja, mistä seuraa, että osalla ei enää ole varaa osallistua kursseille. Lisäksi kansalaisopistot joutunevat karsimaan opintoteliavustuksia, jolloin työttömien, erityisryhmien, alhaisen pohjakoulutuksen omaavien ja maahanmuuttajien määrä opetuksen piirissä tulee vähenemään. Seikka on omiaan lisäämään syrjäytymisvaaraa monen nuoren ja vanhemman kohdalla. Kansalaisopistot tekevät näkymätöntä työtä, joka edistää maahanmuuttajien kotouttamista sekä työelämässä ja työttömänä olevien ihmisten jaksamista.

Kesäyliopistojen kohdalla alimitoitettu valtionosuus on johtamassa tilanteeseen, jossa kesäyliopistojen lakimääräinen koulutustehtävä jää toteutumatta. Jo nyt koulutusmaksut ovat niin korkeita, että työttömien, maahanmuuttajien ja ikääntyneiden opiskelijoiden määrät kesäyliopistoissa ovat vähentyneet. Kesäyliopistojen avulla on mahdollisuus nopeuttaa ammattikorkeakoulu- ja korkeakouluopiskelijoiden valmistumista, joten niiden toimintamahdollisuuksia pitäisi ennemminkin parantaa.

***Ehdotus***

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

*että sivistysvaliokunnan mietintöön sisältyvät lakiehdotukset hylätään.*

Helsingissä 5 päivänä joulukuuta 2012

Ritva Elomaa /ps  
Mika Niikko /ps