

VALTIOVARAINVALIOKUNNAN MIETINTÖ 49/2006 vp

Valtiontilintarkastajien kertomus 2006

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 9 päivänä tammikuuta 2007 lähettänyt valtiovarainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi Valtiontilintarkastajien kertomuksen 2006 (K 16/2006 vp).

Jaostovalmistelu

Asia on valmisteltu valtiovarainvaliokunnan hallinto- ja tarkastusjaostossa, jolle muilla jaostoilla on ollut mahdollisuus antaa lausuntonsa.

Asiantuntijat

Valiokunnassa asiaa käsiteltäessä ovat olleet kuultavina

- valtiontilintarkastajien puheenjohtaja Virpa Puisto, kansanedustaja Reijo Kallio ja kansanedustaja Pekka Vilkuna
- kansliapäällikkö Mauri Lehmusto, tarkastusneuvos Nora Grönholm ja tarkastusneuvos Kaj Laine, valtiontilintarkastajien kanslia.

Hallinto- ja tarkastusjaostossa ovat olleet kuultavina

- kansliapäällikkö Mauri Lehmusto, valtiontilintarkastajien kanslia
- pääjohtaja Tuomas Pöysti, Valtiontalouden tarkastusvirasto
- johtaja Jaakko Kiander, Palkansaajien tutkimuslaitos.

Sivistys- ja tiedejaostossa ovat olleet kuultavina

- johtaja Anita Lehtikainen ja johtaja Hannu Sirén, opetusministeriö.

Maatalousjaoston ja asunto- ja ympäristöjaoston yhteiskokouksessa ovat olleet kuultavina

- ylitarkastaja Arto Mäkelä, valtiontilintarkastajien kanslia
- ylitarkastaja Elina Nikkola, maa- ja metsätalousministeriö
- ympäristöneuvos Jukka Matinvesi, ympäristöministeriö.

Kauppa- ja teollisuusjaostossa ovat olleet kuultavina

- ylitarkastaja Seppo Niemi, valtiontilintarkastajien kanslia
- teollisuusneuvos Antti Joensuu ja apulaisosastopäällikkö Henrik Räihä, kauppa- ja teollisuusministeriö
- kehitysjohtaja Ilpo Kaislaniemi, Finpro.

Sosiaali- ja työjaostossa ovat olleet kuultavina

- tarkastusneuvos Nora Grönholm, ylitarkastaja Raimo Laitinen, ylitarkastaja Arto Mäkelä, ylitarkastaja Seppo Niemi, tarkastaja Marjatta Mylly, tarkastaja Tuija Myllyvuori ja tarkastaja Marjaana Solanne, valtiontilintarkastajien kanslia
- lääkintöneuvos Jouko Isolauri, neuvotteleva virkamies Viveca Arrhenius ja hallitussihteer Eeva Kangasniemi, sosiaali- ja terveysministeriö
- neuvotteleva virkamies Kimmo Ruth, ylitarkastaja Markku Virtanen ja erikoissuunnittelija Hanna Hämäläinen, työministeriö.

Lisäksi yksikönjohtaja Keijo Nivala Keski-Pohjanmaan ammattikorkeakoulusta on toimittanut

kauppa- ja teollisuusjaostolle kirjallisen lausunnon.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Julkisen talouden liikkumavara

Valtiontilintarkastajat ovat tarkastelleet julkisen talouden liikkumavaraa pitkällä aikavälillä vuoteen 2030 saakka. Valiokunta pitää aihevalintaa onnistuneena. Julkisen talouden hoidon laadun ja demokratian toimivuuden kannalta on erittäin tärkeää, että talouden kehitysskenaarioista ja julkisen talouden liikkumavarasta sekä pitkän aikavälin kestävyyskysymyksistä käydään laajaa keskustelua. Näin voidaan varautua epävarmuuteen ja saada talouden perustekijöistä johtuvat kehitysmahdollisuudet ja riskit parempaan hallintaan.

Kertomusosuudessa käsitellään kolmea tulevaisuuden kuvaa. Perusura noudattaa usein käytettyjä oletuksia tuottavuuden, työllisyyden ja väestön sekä sosiaalimenojen kehityksestä. Positiivisessa vaihtoehdossa talouden kasvuvauhti pysyy jatkossa lähes yhtä nopeana kuin viimeisten vuosikymmenten aikana. Negatiivisessa vaihtoehdossa talouden kasvu taas hidastuu olennaisesti nykyiseen verrattuna. Valtiontilintarkastajat painottavat kannanotossaan niihin talouden muutostekijöihin vaikuttamista, joilla talouskehitys saadaan pysymään virallisten ennusteiden mukaisella kehityksen perusuralla ja kääntymään hyvinvoinnin takaavalle nopean kasvun uralle.

Talouden keskeisiä tekijöitä ovat suotuisa väestökehitys ja työllisyysasteen nostaminen. Talouskasvu edellyttää, että työvoiman saatavuudesta huolehditaan. Tämä on mahdollista, jos syntyvyys nousee nykyisestä ja jos Suomeen suuntautuva työperäinen maahanmuutto lisääntyy. Valiokunta yhtyy valtiontilintarkastajien johtopäätökseen, että avainasemassa ovat näin ollen perhe- ja maahanmuuttopolitiikka sekä kasvupolitiikka, jolla rohkaistaan investointeja

ja yrityksiä sijoittamaan Suomeen. Valiokunta korostaa lisäksi jo Suomessa olevien ulkomaa-laisten työllisyysasteen nostamista ja onnistunutta integroitumista yhteiskuntaan.

Kertomuksessa käsitellään myös väestön ikääntymisen mukanaan tuomia kustannuksia. On selvää, että eläkemenojen kasvu riippuu eläkeläisten määrän kasvusta. Sen sijaan ei ole varmaa, että eläkeläisten hoivapalvelujen tarve kasvaa tulevaisuudessa yhtä nopeasti kuin ikääntyvä väestö. Voidaan olettaa, että tulevaisuudessa vanhusväestö olisi terveempää ja parempikuntoista kuin nykyään tai että lääkehoidossa saavutetaan merkittäviä edistysaskelia. Tämä parantaisi itsehoidon mahdollisuuksia, mutta samalla lääkekustannukset nousisivat. Valiokunta pitääkin terveyttä ylläpitävien toimien, kuten liikunnan, edistämistä erittäin tärkeänä. Valtiovarainvaliokunta viittaa tässä yhteydessä myös tulevaisuusvaliokunnan mietintöön valtioneuvoston väestöpoliittisesta tulevaisuusselonteosta (TuVM 1/2005 vp), jossa kiinnitetään huomiota mm. ikäihmisiin yhteiskunnan voimavarana ja nostetaan yhdeksi painopisteeksi vanhuuden monipuolinen tutkimus.

Valtiontilintarkastajien saaman selvityksen mukaan työllisyysasteen edelleen nostaminen ja velan määrän vähentäminen pienentäisivät työttömyyden hoidosta ja velan koroista aiheutuvia julkisia menoja tuntuvasti vuoteen 2020 mennessä. Nykyisellä velkatasolla korkojen nousu yhdellä prosenttiyksiköllä merkitsisi puolestaan valtiolle 580 miljoonan euron lisäkustannusta vuodessa, mikä veisi liikkumavaraa muilta menoilta. Kertomuksessa todetaan, että valtionvelan määrän toteutuva kehitys riippuu talous- ja finanssipolitiikan osalta siitä, kuinka hyvin onnistutaan yleisen talouskasvun edellytysten ylläpitämisessä, julkisten tehtävien entistä tehokkaammassa hoitamisessa ja menojen hallinnassa. Valiokunta korostaa lisäksi, että yhä tar-

keämmäksi käy onnistua myös valtion omistaja-politiikassa ja erityisesti eläkerahastojen hoidossa.

Valiokunta pitää valtioneuvoston tarkastajien johtopäätöksiä oikeina ja korostaa sitä, että ratkaisuissa tulisi ottaa huomioon sukupolvien välinen oikeudenmukaisuus. Valtiovarainvaliokunta pitää tärkeänä pitkän tähtäimen analysointia ja ennakoivaa politiikkaa, jolla saavutettaisiin kustannushyötyjä tulevaisuudessa. Valiokunta nostaa esiin myös budjetointi- ja kirjanpito tapojen kehittämisen siten, että investointien pitkäjänteinen suunnittelu voitaisiin toteuttaa nykyistä paremmin.

Suomen taloudellinen kilpailukyky Itä-Aasiassa

Valtioneuvoston tarkastajat ovat kiinnittäneet huomiota suomalaisten yritysten kansainvälistymiseen ja kilpailukykyyn jo useampana vuonna. Arvioinnin kohteena ovat nyt Suomen taloussuhteet Japaniin, Etelä-Koreaan ja Hongkongiin sekä suomalaisten yritysten kilpailukyky kyseisillä markkinoilla.

Valtioneuvoston tarkastajien valitsema aihe on erittäin hyvä ja ajankohtainen, ja kertomuksessa on käsitelty kattavasti Suomen taloudellista kilpailukykyä Itä-Aasiassa ja siihen liittyviä kysymyksiä.

Valtiovarainvaliokunta kiinnittää tässä yhteydessä erityistä huomiota yritysten kansainvälistymisen haasteisiin. Yritysten kansainvälistyminen on erittäin vaativaa, ja yritykset hakevat kasvua usein uusilta markkinoilta, joiden toimintaympäristöön liittyy tavallista enemmän epävarmuutta ja riskejä. Etenkään pienillä yrityksillä ei kuitenkaan ole aina riittävästi tietoa kansainvälistymiseen eikä liiketoimintaosaamiseen liittyvistä kysymyksistä. Valiokunta korostaa julkishallinnon roolia yritysten kansainvälistymisen edistämiseksi. On tärkeää, että julkiset yrityspalvelut toimivat joustavasti ja asiakaslähtöisesti ja että eri toimijoiden välinen työnjako on selkeä. Pienten ja keskisuurten yritysten kannalta tärkeä merkitys on myös valtion talousarvioon sisältyvällä kansainvälistymisavustuksella.

Tehdyn arvioinnin mukaan avustuksella on ratkaiseva rooli nimenomaan uusille markkinoille hakeutumisen tukena.

Kansainvälisen kilpailukyvyn vahvistuminen edellyttää myös alue- ja paikallistason innovaatioympäristöjen määrätietoista kehittämistä. Alueellisen innovaatiopolitiikan vaikuttavuuden kannalta on tunnistettava eri alueille sopivat strategiat ja keinovalikoimat. Menestyminen kansainvälisessä kilpailussa ja kansainvälistymisessä edellyttää myös tulevan kehityksen ennakointia ja kykyä ymmärtää muita paremmin markkinoiden tarpeita.

Suomen innovaatioympäristön kansainvälistymisen kannalta on tärkeää luoda yhteistyöverkostoja kasvaville markkinoille. Hyvänä esimerkkinä on Kiinaan perustettu Finland—China-innovaatiokeskus, jonka tavoitteena on edistää suomalaisten yritysten toimintaa Kiinan markkinoilla. Valiokunta pitää hyvänä, että vastaavanlaisia innovaatiokeskuksia perustetaan myös muille tärkeille markkina-alueille. Valiokunnan mielestä on myös tärkeää perustaa laajapohjaisia klustereita, joiden avulla voidaan edistää etenkin pienten yritysten kansainvälistymistä.

Valtioneuvoston tarkastajat ovat arvioineet Japanin Sendaihin rakennetun ikääntyneiden hyvinvointipalvelukeskuksen toimintaa ja hankkeen hyödyntämismahdollisuuksia. Hanke on saanut laajaa huomiota Japanissa, mutta hyvinvointipalveluja ja niihin liittyviä tuotteita vievät suomalaiset yritykset eivät ole toistaiseksi pystyneet olennaisesti lisäämään Japanin-vientiään. Valtioneuvoston tarkastajien mielestä em. tuotteiden vientiponnisteluihin tulisi kiinnittää erityistä huomiota juuri nyt, sillä Japanin väestön nopea ikääntyminen lisää lähivuosina merkittävästi hyvinvointipalvelujen ja niihin liittyvien tuotteiden kysyntää.

Valiokunta yhtyy tähän johtopäätökseen ja korostaa toimia, joilla hyvinvointipalveluiden vientiä voidaan tehostaa. Valiokunnan mielestä olisi tarpeellista analysoida perusteellisesti palvelukeskuksen toteuttamiseen liittyvät kysymykset ja laatia kokonaisarvio siitä, miksi palveluiden vienti ei ole edistynyt toivotulla tavalla.

ja millä toimenpiteillä vientiä voitaisiin jatkossa parantaa.

Työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaaminen

Valtiontilintarkastajat ovat arvioineet työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaamisen ongelmia kolmessa eri kertomusosuudessa, joissa on paneuduttu osaavan työvoiman saatavuuteen, rakenteelliseen työttömyyteen sekä työvoimakoulutukseen.

Hallituksen talouspolitiikan tärkein tavoite oli työllisyyden lisääminen vähintään 100 000 hengellä vaalikauden loppuun mennessä. Lisäksi tavoitteena oli, että seuraavan vaalikauden loppuun mennessä voitaisiin päästä 75 prosentin työllisyysasteeseen. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan 100 000:ta uutta työpaikkaa koskeva tavoite saavutettiin tammikuussa 2007. Myös työttömyysaste on edelleen laskenut. Työllisyysastetta koskeva tavoite näyttää sen sijaan olevan saavutettavissa vasta ensi vuosikymmenen puolivälin jälkeen. Rakennetyöttömyyden vähentämiseen on suunnattu paljon erilaisia toimenpiteitä, joilla on saatu myönteisiä tuloksia. Tästä huolimatta rakennetyöttömyys on edelleen liian korkea.

Myös työvoiman saatavuutta koskevat ongelmat ovat jo nyt ajankohtaisia, mutta ne tulevat vielä laajenemaan suurten ikäluokkien poistuesaa työmarkkinoilta muutaman vuoden kuluessa.

Valiokunta kiinnittää erityistä huomiota hoitotyön ja sosiaalipalveluiden kysynnän voimakkaaseen kasvuun ja lisääntyvään työvoimatarpeeseen. Ikääntyneiden määrän kasvaessa tarvitaan myös entistä enemmän vanhustyön erityisosaajia.

Valiokunta pitää tilintarkastajien tapaan välttämättömänä, että sosiaali- ja terveysalan houkuttelevuutta parannetaan. Keskeisiä tekijöitä ovat esim. peruspalkkatason, työehtojen ja työhyvinvoinnin parantaminen. Lisäksi on tärkeää arvioida sosiaali- ja terveysalan koulutuksen kehittämistarpeet. Koulutuksen tulisi vastata mahdollisimman hyvin käytännön tarpeisiin ja reagoida riittävän nopeasti ja joustavasti muuttu-

viin oloihin. Vaativat tehtävät ja henkilöstön saatavuuteen ja osaamiseen liittyvät haasteet edellyttävät myös johtajuuteen liittyvän koulutuksen vahvistamista. Valiokunta kiirehtii erityisesti lähihoitajatutkinnon rakenteen kokonaisarviointia.

Tilintarkastajat katsovat, että työvoimakoulutus ei ole vastannut riittävästi työelämän muuttuneisiin tarpeisiin. Työvoimakoulutuksen hankintajärjestelmä on hallinnollisesti raskas, hidas ja työläs. Se soveltuu myös huonosti yritysten kanssa yhteishankintana toteutettavan työvoimakoulutuksen hankintaan. Tämän vuoksi jää toteuttamatta työllistäviä ammatillisia hankkeita, joiden avulla voitaisiin rekrytoida ammattitaitoista työvoimaa.

Yhteiskunnan muutosten myötä työpaikkoja syntyy ja katoaa nopeasti, jolloin työvoimakoulutuksen on reagoitava nopeasti työmarkkinoiden kysyntään. Koulutuksen tulee painottua aidosti työllistävään koulutukseen, mikä parantaa myös koulutushalukkuutta. Valiokunta korostaa työvoimahallinnon ja yritysten tiiviin yhteistyön merkitystä työvoimakoulutuksen kehittämisessä sekä yritysten tarpeisiin räätälöidyn koulutuksen järjestämisessä. Myös työvoimakoulutuksen ja oppisopimuskoulutuksen yhdistämistä on perusteltua kehittää.

Valtiontilintarkastajien tavoin valiokunta korostaa toimenpiteitä, joilla voidaan vähentää rakennetyöttömyyttä. Tulevaisuuden kannalta on erityisen tärkeää estää työttömyyden pitkittyminen ja torjua etenkin nuorten syrjäytymistä ja ajautumista pitkäaikaistyöttömyyteen.

Hoitotakuun toteutuminen

Valtiontilintarkastajat ovat selvittäneet, mitä hoitoon pääsemisen perusteita ja enimmäisaikojen kekevallalla uudistuksella on saatu aikaan, miten hoitoon pääsy on kehittynyt, paljonko hoitojonot ovat lyhentyneet ja miten uudistuksen tavoitteet on saavutettu. Huomiota on kiinnitetty myös terveydenhuollon toimintatapoihin ja toiminnan tehokkuuteen.

Tilintarkastajien kannanoton mukaan hoitotakuu-uudistus on alustavien kyselytietojen mu-

kaan nopeuttanut hoitoon pääsyä ja terveyspalvelujen saatavuutta sekä perusterveydenhuollossa että erikoissairaanhoidossa. Hoitoon pääsy ei ole kuitenkaan nopeutunut tietyillä erikoisaloilla. Näitä ovat ortopedia, kuulonhuolto sekä käsi- ja plastiikkakirurgia. Tilintarkastajat toteavat, että myös toimintatavat ja hoitoprosessit ovat kehittyneet, toiminta on tehostunut ja tasarvo erikoissairaanhoidon palvelujen saannissa on parantunut.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan erikoissairaanhoidon jonot ovat lähes puolittuneet puolessa vuodessa. Tammikuussa 2007 erikoissairaanhoitoon jonotti noin 7 300 potilasta, kun toukokuussa 2006 vastaava luku oli noin 12 000 henkilöä. Sairaanhoitopiirien välillä on kuitenkin suuria eroja. Vuoden 2006 loppupuoliskolla edistys oli nopeinta Pohjois-Pohjanmaan sairaanhoitopiirissä, kun taas Varsinais-Suomessa ja Päijät-Hämeessä kehitys on hidastunut tai pysähtynyt kokonaan. Lasten- ja nuorisopsykiatrien hoito voidaan aloittaa hoitotakuun puitteissa eli kolmen kuukauden määräajassa muualla Suomessa paitsi Helsingin ja Uudenmaan ja Varsinais-Suomen sairaanhoitopiirien alueilla.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan yli kuuden kuukauden mittaisia hoitojonoja on edelleen eniten ortopedian, käsi- ja plastiikkakirurgian aloilla. Merkille pantavaa on kuitenkin se, että jonojen lyheneminen on ollut kaikkein nopeinta juuri näillä aloilla. Myös kuulonhuollon kohdalla tilanne on viime aikoina parantunut, sillä kuulonhuoltojonot on purettu Pirkanmaata lukuun ottamatta.

Lääkärripula on keskeinen syy hoitojonojen syntymiseen. Valiokunta pitää etenkin hammaslääkäritilannetta huolestuttavana. Hammaslääkäreistä on jo nyt pulaa eri puolilla maata, ja tilanne pahenee jatkossa, sillä hammaslääkäreiden eläkepoistuma ylittää selvästi valmistuvien hammas- ja erikoishammaslääkäreiden määrän. Myös ortopediaan sekä käsi- ja plastiikkakirurgiaan liittyvät hoitojonot johtuvat pitkälti erikoislääkäreiden puutteesta. Väestön ikääntyessä olisi lisäksi tärkeää vahvistaa geriatrian ja psykogeriatrian osaamista.

Valiokunta pitää välttämättömänä, että sosiaali- ja terveysministeriö ja opetusministeriö selvittävät hoitotakuun toteuttamiseen tarvittavan lääkäritarpeen ja ryhtyvät toimenpiteisiin erikoislääkärivajeen poistamiseksi ja asianomaisten erikoisalojen koulutuksen lisäämiseksi.

Valiokunta kiinnittää tilintarkastajien tapaan huomiota myös hoitotakuun seurantaan liittyviin epäkohtiin. Vaikeuksia ovat aiheuttaneet mm. hoitopalveluita tuottavien yksiköiden tietojärjestelmien erilaisuus sekä hoitotakuusäännösten edellyttämien tietosisältöjen yhdenmukaistaminen. Hankaluuksia seurantaan on aiheuttanut myös se, ettei hoitoprosesseja ole aiemmin seurattu hoitotakuu-uudistuksen edellyttämästä näkökulmasta. Jatkossa onkin tärkeää panostaa luotettavan seurantarjestelmän kehittämiseen, jotta hoitotakuun toteutumisesta saadaan oikea kuva.

Lastensuojelupalvelut ja niiden toimivuus

Tilintarkastajat ovat käsitelleet laajasti lastensuojeluun liittyviä kysymyksiä. Tilintarkastajat toteavat, että monet selvitykset ja tilastot osoittavat, että lasten ja nuorten hyvinvointitilanne on heikentynyt monelta osin. Köyhien lapsiperheiden määrä on kasvanut huomattavasti ja lapsiperheiden tulonsiirrot ovat jääneet jälkeen yleisestä ansiokehityksestä. Tilintarkastajat katsovat, että lastensuojelulain toimeenpanon puutteet edellyttävät valtion ohjauksen lisäämistä ja lastensuojelun resurssien kasvattamista kuntatasolla.

Valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että tilintarkastajat ovat perehtyneet lastensuojeluun liittyviin epäkohtiin. Lastensuojelun haasteet ja asiakasmäärät ovat kasvaneet voimakkaasti, mutta resursseissa ei ole tapahtunut vastaavaa kasvua. Tilintarkastajien havaintojen mukaan lastensuojelutyö on lähes koko maassa aliresursoitua ja monessa kunnassa ei ole yhtään pätevää sosiaalityöntekijää.

Hallitusohjelman mukaisesti lastensuojelua ja lasten ja nuorten hyvinvointia on pyritty edistämään. Parhaillaan on käynnissä lastensuojelun

kehittämishjelma, joka kestää kuluvan vuoden loppuun asti. Sen tavoitteena on parantaa lasten ja nuorten asemaa ja turvata heidän hyvinvointiaan. Myös ammatillista osaamista ja palvelurakenteita kehitetään. On myös merkittävää ja koko lastensuojelun kehittämisen kannalta tärkeää, että lastensuojelulain laaja kokonaisuudistus on toteutumassa (HE 252/2006 vp). Uuden lain on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2008 alussa, ja sen myötä poistuvat vanhentuneesta lainsäädännöstä johtuvat epäkohdat. Jatkossa esim. lastensuojelun järjestämistä koskevista kunnan velvoitteista säädetään nykyistä yksityiskohtaisemmin.

Lastensuojelulakia koskevassa hallituksen esityksessä arvioidaan, että uuden lain myötä kuntien menot kasvavat vuositasolla noin 20 miljoonaa euroa. Valtionosuuden arvioidaan lisääntyvän vuoden 2006 valtionosuusprosentilla laskettuna noin 6,5 miljoonaa euroa. Myös hallintotuomioistuimien henkilöstötarpeen arvioidaan kasvavan. Valiokunta pitää välttämättömänä, että uuden lastensuojelulain toimeenpanoon osoitetaan riittävät resurssit niin kuntatasolla kuin myös valtion määräraha-kehityksissä.

Erityiskysymyksenä valtiontilintarkastajat ovat selvittelleet lasten asemaa vankilassa. Tilintarkastajat katsovat, että lapsen edun selvittämiseen ei ole paneuduttu riittävästi ja että vankilaja lastensuojeluviranomaisten välisessä yhteistyössä ja vastuunjaossa on epäselvyyttä.

Valiokunta pitää erittäin hyvänä, että asiaan on kiinnitetty huomiota. Kyseessä ei ole määrällisesti kovin suuri lapsiryhmä, mutta asianomaisten lasten ja äitien kannalta on luonnollisesti tärkeää, että asiaa selvitetään ja että vallitsevat epäkohdat korjataan.

Tilintarkastajat toteavat, että nyt tehdyn selvityksen yhteydessä on hankittu paljon sellaista aineistoa, jota ei ole vielä analysoitu. Valiokunta yhtyy tilintarkastajien kannanottoon ja pitää perusteltuna, että olemassa oleva aineisto hyödynnetään ja sen pohjalta käynnistetään jatkotutkimus. Kaiken kaikkiaan on tärkeää huolehtia siitä, että lapsen etu otetaan huomioon lasta koskevassa päätöksenteossa ja että lapsen oikeuksista esim. kotikunnan järjestämiin palveluihin huo-

lehditaan myös äidin vankeusrangaistuksen aikana.

Vanhustenhuolto

Vanhustenhuoltoa koskevan tarkastuksen päähuomio on kohdistunut mm. vanhuspoliittisten tavoitteiden toteutumiseen, palvelujen kysynnän ja tarjonnan kehitykseen, palvelurakenteiden muutoksiin, omaishoitoon sekä ikääntyneen väestön palvelutarpeiden arviointiin. Lisäksi kertomuksessa on tarkasteltu vanhustenhuollon henkilöstön mitoittamista, asemaa sekä hoitohenkilöstön ikääntymisen vaikutuksia.

Myös vanhustenhuoltoa koskeva kertomusosuus on laadittu hyvin ja kattavasti. Valiokunta kiinnittää tässä yhteydessä erityistä huomiota omaishoidon asemaan. Kuten tilintarkastajat ovat todenneet, vuoden 2006 alusta voimaan tulleen omaishoitolain soveltamisessa on ilmennyt paljon puutteita. Osa kunnista ei ole korottanut tai on jopa laskenut omaishoidon tuen määrärahoja, vaikka uudistuksessa valtionosuutta korotettiin 4 milj. euroa. Vanhukset ovat myös hyvin eriarvoisessa asemassa eri kunnissa omaishoidon tuen saannissa, sillä tuen saantiehtoja on osassa kuntia kiristetty ja aiemmin tuen piirissä olleita omaishoitajia on jäänyt tuen ulkopuolelle. Omaishoitajat eivät ole aina voineet pitää laissa määriteltyjä vapaapäiviään, ja ansiotyössä käyvien omaishoitajien tilanne on huonontunut. Myös vaikeissa hoitotilanteissa toimivien sekä iäkkäiden omaishoitajien tilanne on heikentynyt, ja omaishoidolle tärkeiden tukipalvelujen tuottamisessa on ilmennyt suuria kuntakohtaisia eroja.

Omaishoito ehkäisee ja korvaa laitoshoidon, mahdollistaa vanhusten kotona asumisen ja on taloudellisestikin edullinen hoitomuoto, sillä omaishoito kotipalvelut huomioon ottaen on huomattavasti laitoshoidon halvempaa. Stakesin tekemän selvityksen mukaan omaishoidon tuella hoidettavista olisi vuonna 2002 ollut laitoshoidossa noin 11 400 henkilöä, ellei hoitavaa omaista olisi ollut. Laskennallinen nettosäästö laituskustannuksissa oli 283 miljoonaa euroa.

Valiokunnan mielestä seuraavalla vaalikaudella tarvitaan lisäpanostuksia omaishoidon kehittämiseen. Omaishoidon tuelle olisi myös perusteltua laatia yhtenäiset, hoidon vaativuuden mukaiset kriteerit.

Viime maaliskuussa voimaan tullut hoivatakuu koskee yli 80-vuotiaita, ja se antaa oikeuden palvelutarpeen arvioimiseen. Valiokunta yhtyy tilintarkastajien kannanottoon ja pitää perusteltuna, että palvelutarpeen arviointia tulisi laajentaa siten, että se koskee jo 75 vuotta täytäneitä.

Yliopistojen ulkopuolinen tutkimusrahoitus

Kertomuksessa käsitellään monipuolisesti yliopistojen ulkopuolisen rahoituksen ongelmia ja vaikutuksia yliopistojen toimintaan. Valtiontilintarkastajien käsityksen mukaan yliopistojen eri rahoitusmuodot eivät ole tällä hetkellä parhaassa mahdollisessa tasapainossa.

Nyt käytävissä olevien Yliopistotilastojen 2004 (OPM julkaisuja 2005:26) mukaan yliopistojen tilinpäätös oli 1,925 miljardia euroa vuonna 2004. Kokonaisrahoituksesta 64,2 prosenttia oli varsinaista budjettirahoitusta ja 35,8 prosenttia ulkopuolista rahoitusta. Ulkopuolisen rahoituksen osuus kokonaisrahoituksesta on pysynyt 2000-luvun alkuvuosina 36 prosentin tuntumassa. 1990-luvun alun tilanteeseen verrattuna ulkopuolisen rahoituksen osuus on kasvanut voimakkaasti. Budjettirahoituksen osalta 1990-luvun puolivälin kasvu selittyy valtion kiinteistöhallinnon uudelleenjärjestelyllä, jonka johdosta yliopiston tilavuokriin osoitetut määrärahat lisääntyivät yhteensä 122 miljoonalla eurolla. Budjettirahoituksesta 64 prosenttia oli palkkamenoja, 21 prosenttia tilakustannuksia ja rakennusinvestointeja ja 15 prosenttia muita toimintamenoja. Ulkopuolisista rahoituslähteistä merkittävimpiä olivat muut kotimaiset lähteet (37 %), Suomen Akatemia (21 %), kotimaiset yritykset (15 %) ja Tekes (13 %). Lähes kaksi kolmasosaa (64 %) ulkopuolisesta rahoituksesta käytettiin tutkimukseen. Ulkopuolisen rahoituksen osuus oli suhteellisesti suurin Kuopion yliopistossa, Teknillisessä korkeakoulussa ja Tampe-

reen teknillisessä yliopistossa (yli 40 % kokonaisrahoituksesta). Vähiten ulkopuolista rahoitusta sai Kuvataideakatemia (2,7 %).

Yliopistojen määrärahat eivät ole nousseet yhtä nopeasti kuin opiskelija- ja tutkintomäärät. Yliopistotilastojen mukaan verrattaessa vuoteen 1997 reaalin budjettirahoitus on kasvanut 13,1 prosenttia. Valiokunta on huolestunut siitä, että opettajien määrä suhteessa opiskelijamäärään on muodostunut täysin riittämättömäksi.

Valiokunta viittaa kuluvan vuoden talousarviomietintöön ja painottaa jälleen sitä, että yliopistojen rooli Suomen kansallisen strategian toteuttamisessa on keskeinen. Yliopistojen vaikuttavuudessa keskeisintä on laatu, joka voidaan turvata vain pitkäjänteisellä toimintaedellytysten luomisella. Sen vuoksi on välttämätöntä turvata yliopistoille riittävä perusrahoitus. Korkeakoulujen kehittämislain turvaama reaalisuus viime vuosina on ollut yliopistojen kannalta erittäin tarpeellinen. Valtion tiede- ja teknologia-neuvoston kesäkuussa 2006 hyväksymässä linjaraportissa esitetään yliopistojen perusrahoituksen lisäämistä vuosina 2008—2011 vuosittain 50 miljoonalla eurolla. Tämä tavoite voidaan toteuttaa vuosille 2008—2011 säädettävän yliopistojen kehittämislain avulla.

Yliopistot joutuvat käyttämään perusrahoitusta myös kasvavasta tutkimusrahoituksesta johtuviin yleiskustannuksiin. Nykyisin Suomen Akatemian maksama yleiskustannusosuus tutkimuksen perusedellytyksiin on riittämätön yliopistojen maksamiin todellisiin kustannuksiin nähden. Suomen Akatemian tutkimusrahoituksen lisääminen mahdollistaa myös yleiskustannusosuuksien kasvattamisen.

Valiokunta yhtyy valtioneuvoston tilintarkastajien näkemykseen tutkijanuran kehittämisestä. Siihen on jatkossa panostettava, ja yliopistojen on jatkettava pätevien tutkijoiden virka- ja työsuhteiden vakinaistamista.

Valtioneuvoston tilintarkastajien tavoin valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että vuoden 2007 alusta voimaan tullut korkeakoulujen keksintölaki (369/2006) osaltaan parantaa elinkeinoelämän ja tutkimuksen yhteistyön toimivuutta, sillä on suuri merkitys tutkimustulosten leviämi-

seen ja sen myötä innovaatioiden sekä osaamis- pohjaisten yritysten syntyminen. Tiedon ja osaamisen tehokas hyödyntäminen edellyttää, että yliopistoilla ja ammattikorkeakouluilla on tähän tarvittavat edellytykset sekä riittävät kan- nustimet tulosten aikaansaamiseksi.

Valtiontilintarkastajat kannattavat yliopisto- jen taloudellisen autonomian lisäämistä ja rahas- totalouden sallimista kaikille yliopistoille niin, että eri alueilla toimivat yliopistot olisivat lähtö- kohtaisesti tasavertaisessa kilpailuasemassa. Valiokunta toteaa, että eduskunta on joulukuus- sa 2006 hyväksynyt lain yliopistolain muuttami- sesta. Tämä laki antaa kaikille yliopistoille mah- dollisuuden perustaa rahastoja, joita hallinnoi- daan erillään valtion budjettitaloudesta. Yliopis- torahastojen varoja voidaan käyttää yliopiston toiminnan ja tehtävien tukemiseen. Kertomuk- sen antamisen jälkeen on myös yliopistojen au- tonomiaa koskenut selvitystyö valmistunut. Näin ollen kertomuksessa esitetyt asiat ovat edenneet.

Valiokunta kiinnittää vielä huomiota siihen, että hiljattain valmistuneen selvityksen mukaan professuureihin kanavoituva yliopistojärjestel- män ulkopuolinen rahoitus on merkittävä lisä- voimavara kansallisessa tutkimus- ja koulutus- järjestelmässä. Tampereen yliopiston alueelli- sen kehittämisen tutkimusyksikön opetusminis- teriölle ja sisäasiainministeriölle tekemän selvi- tyksen mukaan yliopistojen ulkopuolisella ra- hoituksella perustettujen professuurien määrä on selkeästi kasvanut 1990- ja 2000-luvuilla. Mää- rällisesti merkittävimpiä rahoittajia ovat kunnat ja kunnalliset organisaatiot. Yritysrahoitusta on mukana lähes joka kolmannessa professuurissa. Erityisen tärkeiksi ulkopuolisella rahoituksella perustetut professuurit koetaan alueilla ja kau- pungeissa, joissa ei sijaitse omaa yliopistoa. Lahjoitusvaroin perustetuista professuureista oli selvityksen mukaan 54 sijoitettu muualle kuin yliopiston pääkampukselle.

Ammattikorkeakoulujen tutkimus- ja kehi- tystoiminta

Kertomuksessa käsitellään hyvin ja kattavasti ammattikorkeakoulujen tutkimus- ja kehitystoi- mintaa.

Kertomuksen mukaan yksityinen elinkeino- elämä rekrytoi vuosittain noin 15 000 ammatti- korkeakoulututkinnon suorittanutta nuorta am- mattiosaaajaa. Valiokunta yhtyy kertomuksessa todettuun siitä, että elinkeinoelämän ja näiden nuorten kannalta on äärimmäisen tärkeää, että heille annettu opetus vastaa työelämän todelli- sia tarpeita. Ammattikorkeakoulut ovat myös merkittävä lenkki siinä innovaatioiden kehittä- misketjussa, jonka varaan kilpailukykyimme jat- kossa nojautuu.

Ammattikorkeakoululain mukaan ammatti- korkeakoulujen tehtävänä on muun muassa har- joittaa ammattikorkeakouluopetusta palvelevaa sekä työelämää ja aluekehitystä tukevaa ja alueen elinkeinorakenteen huomioon ottavaa so- veltavaa tutkimus- ja kehitystyötä.

Ammattikorkeakoulujen tutkimus- ja kehitys- työ on kasvanut voimakkaasti 2000-luvulla. Kertomus sisältää kuvauksen kasvusta vuoteen 2004 asti. Tilastokeskuksen tiedot vuodelta 2005 osoittavat, että kasvu on edelleen jatkunut voi- makkaana. Tutkimus- ja kehitysmenot vuonna 2005 olivat 98,5 miljoonaa euroa, kun ne vuon- na 2004 olivat 88,7 miljoonaa euroa.

Ammattikorkeakoulujen toiminnan kehittä- minen edellyttää, että toiminnan vaikuttavuus- desta on olemassa selkeät ja käyttökelpoiset mit- tarit, jotka kuvaavat sekä opetuksen että tutki- mus- ja kehitystoiminnan tuloksellisuutta ja vai- kuttavuutta. Opetusministeriön selvityksen mu- kaan se on yhdessä sidosjärjestöjen ja ammatti- korkeakoulujen kanssa työryhmätyönä sopinut aina kolmeksi vuodeksi kerrallaan mittareista, joilla kuvataan ammattikorkeakoulujen vaikut- tavuutta ja tuloksellisuutta. Mittaristo on varsin laaja, ja se kuvaa monipuolisesti ammattikorkea- koulujen toimintaa. Valiokunta korostaa sitä, että ammattikorkeakoulujen tutkimus- ja kehi- tystoiminnan tulee aina edesauttaa opetusta ja kytkeytyä konkreettisesti työelämän tarpeisiin ja vaatimuksiin. Tutkimushankkeiden valmistelus-

sa tulee pyrkiä myös siihen, etteivät ne vie liian suurta osaa opettajien työajasta ja heikennä siten opetusvoimavaroja.

Valtiontilintarkastajien mielestä oppimisprosessissa ja opetusmenetelmissä on siirrytty yliopistotyypiseen opiskeluun, mikä osittain on opetuksesta esitetyn kritiikin taustalla. Tutkimustoiminnan ja opetuksen integrointi on välttämätöntä, jotta saavutettaisiin nimenomaan tutkimustoiminnan opetukselliset tavoitteet. Valiokunta yhtyy valtiontilintarkastajien näkemykseen ja toteaa, että myös opetusministeriö on rahoittanut opetuksen kehittämiseen liittyvää tutkimusta. Opetusministeriö on myöntänyt tavoitesopimuskaudella 2004—2006 ammattikorkeakouluille perusrahoituksen lisäksi vuosittain yhteensä 6,5 miljoonaa euroa tutkimus- ja kehitystyön perusedellytysten vahvistamiseen. Valiokunta pitää oikeana jatkaa tätä tutkimus- ja kehitystoiminnan infrastruktuurin rakentamiseen tarkoitettua rahoitusta. Eduskunta on kuluvan vuoden talousarvion yhteydessä hyväksynyt lausuman, jossa edellytetään muun muassa, että ammattikorkeakoulujen soveltavan tutkimuksen rahoitus turvataan.

Valtiontilintarkastajat painottavat aivan oikein voimakkaiden työelämäyhteyksien merkitystä tasokkaalle opetukselle ja opiskelun jälkeiselle työllistymiselle. Ammattikorkeakoulujen kokoaminen tulevaisuudessa vahvemmiksi yksiköiksi ei saa merkitä työelämäyhteyksien alueita heikkenemistä ja opetuksen vieraantumista opiskelijoiden tulevista työpaikoista.

Toisen asteen ammattiopettajien koulutuksen kehittäminen

Kertomuksessa pidetään tärkeänä, että pätevien ammattiopettajien alueellisen saatavuuden turvaamiseksi ammattiopettajien koulutusta olisi tarjolla tasapuolisesti eri puolilla maata. Erityisesti on tullut esille ammatillisen opettajankoulutuksen tarve Lapin läänissä ja ruotsinkielisen opettajankoulutuksen tarve Etelä-Suomessa. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan ammatilliset opettajakorkeakoulut ovat hajauttaneet toimintaansa myös niihin maakuntiin, joissa ei ole

omaa yksikköä. Näin on toimittu erityisesti Lapissa ja Pohjois-Karjalassa.

Kertomuksessa käsitellään myös ammattiopettajan kelpoisuusvaatimuksissa olevia epäkohtia. Valiokunta yhtyy kertomuksessa todettuun ja korostaa sitä, että joidenkin alojen osalta kelpoisuusvaatimusten tulisi mahdollistaa vahvan ammatillisen osaamisen omaavien henkilöiden toimimisen ammatillisina opettajina. Valiokunta pitää tärkeänä, että ammattiopettajat säännöllisesti voivat vahvistaa ammattitaitoaan käytännön työssä. Ammatillista opettajankoulutusta ja opettajien täydennyskoulutusta on tarpeen lisätä. Opetusministeriö järjestää helmikuussa eri sidosryhmien kuulemistilaisuuden, jonka pohjalta tehdään tarvittavat päätökset.

Kertomuksessa kiinnitetään huomiota myös erityisopettajien koulutukseen. Valiokunta pitää tärkeänä kertomuksessa todettua, mutta korostaa samalla sitä, että kaikessa opettajankoulutuksessa tulee olla riittävästi erityispedagogiikan opintoja ja kaikkien eri koulutusalojen ammattiopettajien osaamista erityisopetuksen tarpeessa olevien opiskelijoiden ohjaamiseen myös normaaleissa opetusryhmissä tulee lisätä.

Valiokunnan mielestä on hyvä, että opetusministeriö on yhdessä Hämeen ammattikorkeakoulun yhteydessä toimivan opettajakorkeakoulun kanssa käynnistämässä opettajankoulutusta, johon rekrytoidaan maahanmuuttajataustaisia henkilöitä. Helsingissä ja Jyväskylässä on jo toteutettu englanninkielistä opettajankoulutusta, johon on hakeutunut myös maahanmuuttajataustaisia opiskelijoita.

Yrittäjyysosaaminen

Hallitusohjelman mukaan yrittäjyyttä edistetään koulutuksen eri asteilla, yrittäjyyden houkuttelevuutta uravaihtoehtona lisätään, pk-yritysten tarpeet otetaan huomioon koulutuspolitiikan hankkeissa, yrittäjyyskoulutuksessa ja neuvonnassa kiinnitetään erityistä huomiota ensimmäisiä työntekijöitä palkkaavien yrittäjien tukemiseen ja yrittäjien oppisopimuskoulutusmahdollisuuksia parannetaan. Yrittäjyyden politiikkaohjelma koostuu viidestä osa-alueesta. Ne ovat

yrittäjyyskasvatus ja yritysneuvonta, yritysten perustaminen, kasvu ja kansainvälistyminen, yritystoimintaan vaikuttavat verot ja maksut, alueiden yrittäjyys sekä yrittäjiä koskevat säädökset ja markkinoiden toiminta.

Yrittäjyyskasvatus. Valtiontilintarkastajat toteavat, että yrittäjyyskasvatuksen keskeisenä tavoitteena on lisätä yrittäjyyden houkuttelevuutta yhtenä uravaihtoehtona. Tarkoitus on saada lapset ja nuoret muodostamaan omakohtainen ja oikea käsitys yrittäjyydestä. Tästä on hyötyä työelämässä, ryhtyipä yrittäjäksi tai ei.

Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelman 2003—2008 mukaan hyvinvointiyhteiskunnan palvelutason säilyttäminen edellyttää uutta yrittäjyyttä. Koko koulutusjärjestelmän läpäisevä yrittäjyyskasvatus ja yrittäjyydelle myönteinen asenne luovat pohjaa yrittäjyydelle. Yrittäjyyttä tuetaan vahvistamalla koulutuksen ja työelämän vuorovaikutusta, parantamalla opettajien ja opinto-ohjaajien tietoja yrittäjyydestä sekä kehittämällä opetussisältöjä ja -menetelmiä kaikissa koulutuksissa. Opetusministeriön tavoitteena on valtakunnallisesti ja alueellisesti myönteisen yrittäjyyskulttuurin ja asenneilmapiirin kehittäminen, sisäisen ja ulkoisen yrittäjyyden edistäminen sekä toimivien yrittäjien ja heidän yritystensä kehittäminen ja sukupolvenvaihdosten tukeminen.

Valiokunta pitää tärkeänä vahvistaa opetus-alalla työskentelevien työ- ja elinkeinoelämän tuntemusta jatkossa yhä vahvemmin. Tämä edellyttää, että päättäjät ja muut vaikuttajat niin paikallisella kuin kansallisella tasolla tukevat yrittäjyyden edistämistä ruohonjuuritasolla tehtävässä työssä. Tässä koulutuksen ja elinkeinoelämän välisen yhteistyön tiivistäminen ja verkostoituminen nousevat keskeiseen asemaan. Yrittäjyyskasvatus ja yrittäjyysoppiminen tulee ymmärtää laajempänä kokonaisuutena ja osana koulutuksen arkea sekä toimintatapana, joka tukee yhteiskunnan tulevaisuuden haasteisiin vastaamista.

Perusopetuksen opetussuunnitelmauudistustyön yhteydessä on kartoitettu sitä, miten yrittäjyyskasvatusta toteutetaan käytännön opetukses-

sa. Tutkimuksesta selviää, että opetussuunnitelmauudistuksen normiperustaa ja yrittäjyyskasvatusta sen tavoitteiden kannalta ei ole riittävästi huomioitu opetussuunnitelmatyössä. Toisaalta tutkimus osoittaa, että yrittäjyyskasvatus kehittyy opetussuunnitelman uudistuksessa. Keväällä 2005 noin 30 prosenttia vastaajista aikoi vahvistaa yrittäjyyskasvatuksen toteutusta, kun taas myöhemmät luvut osoittavat, että 40 prosenttia vastaajista on toteuttanut yrittäjyyskasvatusta opetuksessaan. Vastaajien arvioiden mukaan noin 60 prosenttia opetusalan edustajista toteuttaa yrittäjyyskasvatusta opetuksessaan vuosina 2006—2007.

Valiokunta korostaa sitä, että yrittäjyyskasvatuksen koulutuksesta tulee tiedottaa opettajille nykyistä enemmän. Koulutuksessa tulee huomioida nykyistä enemmän yrittäjämäisen pedagogiikan kehittäminen. Tärkeää on myös kuntien elinkeinostrategian laajentaminen siten, että yrittäjyyskasvatus liittyy kunnan yrittäjyysilmiöihin kehittämiseen ja että se on konkreettisesti osana koulujen opetussuunnitelmaa. On välttämätöntä myös kehittää yrittäjyyskasvatuksen toimenpiteiden arviointia.

Opetusministeriö ja kauppa- ja teollisuusministeriö ovat asettaneet korkeakoulupohjaisen yrittäjyyden edistämistyöryhmän vuosiksi 2007—2008. Sen tehtävänä on muun muassa kartoittaa ja esittää tavoitteita, tehdä selvityksiä ja ehdottaa tutkimuksia korkeakoulupohjaisesta yrittäjyydestä sekä nostaa esille ja tehdä tunnetuksi korkeakoulujen hyviä käytäntöjä yrittäjyyden edistämisestä.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella valtiovarainvaliokunta, joka eduskunnan työjärjestyksen 39 §:n 5 momentin nojalla on valinnut valtiovarainvaliokunnan hallinto- ja tarkastusjaoston puheenjohtajan esittelijäksi asiaa eduskunnan täysistunnossa käsiteltäessä, ehdottaa,

että eduskunta päättää lähettää tämän mietinnön sekä valtiontilintarkastajien kertomuksen hallitukselle niihin toimenpiteisiin ryhtymistä varten, joihin

tehdyt muistutukset ja ehdotukset antavat aihetta, sekä

että eduskunta kehottaa hallitusta sisällyttämään vuodelta 2006 annettavaan valtion tilinpäätöskertomukseen kertomuksen näistä toimenpiteistä.

Helsingissä 9 päivänä helmikuuta 2007

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Markku Koski /kesk
jäsen. Pekka Kuosmanen /kok
Reijo Laitinen /sd
Maija-Liisa Lindqvist /kesk
Mika Lintilä /kesk
Pekka Nousiainen /kesk
Tuija Nurmi /kok
Pirkko Peltomäki /sd
Iivo Polvi /vas
Virpa Puisto /sd

Markku Rossi /kesk
Matti Saarinen /sd
Kimmo Sasi /kok
Irja Tulonen /kok
Jukka Vihriälä /kesk
vjäs. Mikko Kuoppa /vas
Olli Nepponen /kok
Pia Viitanen /sd
Jaana Ylä-Mononen /kesk.

Valiokunnan sihteerinä jaostokäsittelyissä ovat toimineet

valiokuntaneuvos Hellevi Ikävalko
valiokuntaneuvos Maarit Pekkanen

valiokuntaneuvos Mari Nuutila
valiokuntaneuvos Marjo Hakkila.