

Sivistysvaliokunta

Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2025—2028

Valtiovarainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2025—2028 (VNS 2/2024 vp): Asia on saapunut sivistysvaliokuntaan lausunnon antamista varten valtiovarainvaliokunnalle. Määräaika: 23.5.2024.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- ylijohtaja Riitta Kaivosoja, opetus- ja kulttuuriministeriö
- ylijohtaja Petri Lempinen, opetus- ja kulttuuriministeriö
- ylijohtaja Eeva-Riitta Pirhonen, opetus- ja kulttuuriministeriö
- ylijohtaja Esko Ranto, opetus- ja kulttuuriministeriö
- johtaja Erja Heikkinen, opetus- ja kulttuuriministeriö
- neuvotteleva virkamies Timo Ertola, opetus- ja kulttuuriministeriö
- erityisasiantuntija Essi Ratia, Suomen Kuntaliitto
- toimitusjohtaja Veli-Matti Lamppu, Ammattiosaamisen kehittämissyhdystys AMKE ry
- pääsihteeri Hanna Kosonen, Forum Artis ry
- puheenjohtaja Karoliina Huovila, Kulttuurialojen liittojen neuvottelukunta
- koulutuspolitiikan johtaja Nina Lahtinen, Opetusalan Ammattijärjestö OAJ ry
- koulutuspolitiikan päällikkö Jaakko Salo, Opetusalan Ammattijärjestö OAJ ry
- puheenjohtaja Jukka Heikkilä, Professoriliitto ry
- johtaja Heikki Kuutti Uusitalo, Sivistysala ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- valtiovarainministeriö
- Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskus
- Kansallinen koulutuksen arviointikeskus
- Opetushallitus
- Suomen Akatemia
- Valtion liikuntaneuvosto
- Valtion nuorisoneuvosto
- Espoon kaupunki

Valiokunnan lausunto SiVL 5/2024 vp

- Vantaan kaupunki
- Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry
- Audiovisual Producers Finland — APFI ry
- Bildningsalliansen rf
- Finlands Svenska Skolungdomsförbund FSS rf
- Kansalaisopistojen liitto KoL ry
- Kopiosto ry
- Kulttuuri- ja taidealan keskusjärjestö KULTA ry
- Kuvasto visuaalisen alan taiteilijoiden tekijänoikeusjärjestö ry
- LiveFIN ry
- Luovan työn tekijät ja yrittäjät ry
- Opintokeskukset ry
- Sanasto ry
- Suomen Kansanopistoyhdistys ry
- Suomen kesäyliopistot ry
- Suomen kirjastoseura ry
- Suomen Lukiolaisten Liitto ry
- Suomen museoliitto ry
- Suomen nuorisotalon kattojärjestö Allianssi ry
- Suomen Olympiakomitea ry
- Suomen Opiskelija-Allianssi — OSKU ry
- Suomen opiskelijakuntien liitto — SAMOK ry
- Suomen Taiteilijaseura
- Suomen Teatterit ry
- Suomen yliopistojen rehtorineuvosto UNIFI ry
- Suomen ylioppilaskuntien liitto SYL ry
- Säveltäjien Tekijänoikeustoimisto Teosto ry
- Taiteen perusopetusliitto TPO ry
- Tieteentekijöiden liitto ry
- Urheiluopistot ry
- Vapaa Sivistystyö ry

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Julkisen talouden velkasuhde on noussut huomattavasti 15 viime vuoden aikana. Ilman julkista taloutta vahvistavia toimia velkasuhde jatkaa kasvuaan myös tulevina vuosina. Velkasuhdetta kasvattaa väestön ikääntymiseen liittyvä menojen kasvu. Sen lisäksi velan määrän kasvu yhdessä kohonneen korkotason kanssa lisää valtion velanhoitomenoja merkittävästi. Lähivuosina julkista taloutta kuormittavat myös useat mittavat turvallisuuteen liittyvät hankinnat.

Heikon talouskehityksen sekä kasvavien menojen takia julkisyhteisöjen alijäämät ovat suuret. Hallitusohjelmassa päätetty julkisen talouden vahvistaminen 6 miljardin euron toimenpidekokonaisuudella ei enää yksin riitä hillitsemään alijäämäkehitystä eikä vakauttamaan velkaantumiske-

Valiokunnan lausunto SiVL 5/2024 vp

hitystä. Myös EU:n finanssipoliittisten sääntöjen noudattaminen edellyttää uusia julkista taloutta vahvistavia toimia jo aiemmin päätettyjen lisäksi. Näiden syiden vuoksi hallitus on kehysriihessä päättänyt lisätoimista, jotka vahvistavat julkista taloutta noin 3 miljardilla eurolla.

Opetus- ja kulttuuriministeriön pääluokan määrärahatason on esitetty säilyvän lähes ennallaan, ja niihin on julkisen talouden suunnitelmassa kohdistettu sekä lisäyksiä että vähennyksiä, joita käsitellään jäljempänä tässä lausunnossa. Varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen rahoituksesta valtaosa sisältyy valtiovarainministeriön pääluokkaan osaksi kuntien peruspalveluiden rahoitusjärjestelmää. Sote-uudistuksen myötä kuntien valtionosuudet koostuvat jatkossa pääosin opetus- ja kulttuuritoimen toimialan palvelujen rahoituksesta. Valiokunta pitää tärkeänä, että kuntien taloudellisen tilanteen kehittymistä seurataan entistä tarkemmin ja huolehditaan siitä, että kunnilla on taloudelliset edellytykset hoitaa opetus- ja kulttuurisektorin tehtävät lainsäädännön edellyttämällä tavalla.

Varhaiskasvatus, esi- ja perusopetus sekä taiteen perusopetus

Valiokunta pitää erittäin tarpeellisina julkisen talouden suunnitelmassa varhaiskasvatuksen, esi- ja perusopetuksen sekä vapaan sivistystyön toimialoille ehdotettuja merkittäviä lisäpanostuksia. Varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen kehittämiseen lisätään hallitusohjelman mukaisen toimenpiteiden toteuttamiseksi 200 miljoonaa euroa vuoteen 2027 mennessä. Vuonna 2024 kyseisestä määrärahalisäyksestä kohdistetaan koulutuksellista tasa-arvoa edistäviin toimenpiteisiin ja kehyskauden aikana sen lisäksi mm. oppimisen tuen uudistamiseen, yksityisten opetuksen järjestäjien rahoituksen nostamiseen 100 prosenttiin ja järjestäjien velvollisuuksien yhtenäistämiseen sekä perusopetuksen vähimmäistuntimäärän kasvattamiseen 2—3 vuosiviikkotunnilla. Lisäksi hallitus on päättänyt kehysriihessä erillisestä 5 miljoonan euron kertaluontoisesta rahoituksesta koulukiusaamisen vastaiseen työhön.

Julkisen talouden suunnitelmaan sisältyy tavoite taiteen perusopetuksen lainsäädännön uudistamisesta siten, että se voidaan ottaa käyttöön vuoden 2026 alusta. Hallitusohjelman mukaan uudistus tehdään opetuksen saavutettavuuden parantamiseksi eri taiteenalat huomioiden. Valiokunta pitää mainittuja tavoitteita perusteltuina. On tärkeää huolehtia siitä, että yhä useammalla lapsella ja nuorella on mahdollisuus päästä pitkäjänteisen ja ammattimaisesti toteutetun taideopetuksen ja -kasvatuksen pariin. Taiteenalan taitojen ja taidesuhteen syntymisen lisäksi positiivisia vaikutuksia on lukuisia, kuten yhteisöllisyyden ja osallisuuden kokemukset, uudet kaverit, oppimisen ilo ja osaaminen, jota voi soveltaa myös muualla, kuten koulussa.

Lukio- ja ammatillinen koulutus

Oppimisen tukea ja opinto-ohjausta ammatillisessa koulutuksessa ja lukiokoulutuksessa sekä TUVA-koulutuksessa tullaan suunnitelman mukaan kehittämään siihen ehdotetun 20 miljoonan euron pysyvän lisärahoituksen turvin. Valiokunnan mielestä esitys on kannatettava. Kyseisen kehittämistyön tavoitteena on toisen asteen tutkinnon suorittamiseen ulottuva selkeä ja saumaton oppimisen tuen järjestelmä, jonka avulla sujuvoitetaan nivelvaiheen koulutusvalintoja, vähennetään koulutuksen keskeyttämistä, parannetaan opiskelijoiden edellytyksiä tutkinnon suorittamiseen ja vahvistetaan opiskelijoiden hyvinvointia.

Valiokunnan lausunto SiVL 5/2024 vp

Osana sopeutustoimia on esitetty, että oppivelvollisuuslaissa tarkoitettu opiskelijoiden oppimateriaalin maksuttomuus rajataan päättämään sen kalenterivuoden loppuun, jonka kuluessa opiskelija täyttää 18 vuotta. Muutoksen on arvioitu vähentävän lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen rahoitusta yhteensä 4 miljoonaa euroa sen voimaantulovuonna 2025 ja 9 miljoonaa euroa vuodesta 2026 lukien. Rajaus koskee myös ylioppilastutkinnon tutkintomaksuja vähentäen ylioppilastutkintolautakunnan toimintamenoja 2 miljoonaa euroa vuonna 2025 ja 3 miljoonaa euroa vuodesta 2026 lukien.

Asiantuntijalausunnoissa on tuotu esille huoli siitä, että edellä mainitut muutosesitykset tulevat aiheuttamaan opiskelijoille uusia taloudellisia menoja, jotka voivat olla merkittäviä etenkin vähävaraisille nuorille. On kuitenkin huomattava, että alle 20-vuotiaat vähävaraiset nuoret voivat saada opintorahan oppimateriaalisää. Asiantuntijalausunnoissa on arvioitu, että oppimateriaalin maksuttomuuden rajaaminen voi mahdollisesti aiheuttaa opiskelijoiden epätasa-arvoista kohtelua, jos oppilaitoksilla on omia erilaisia käytäntöjä oppimateriaalien tarjonnassa opiskelijoille. Muutoksen toteuttamistavoista ei tässä vaiheessa ole tietoa käytettävissä, ja valiokunta toteaa, että se ottaa ehdotettuun muutokseen kantaa asiaa koskevan lakiesityksen käsittelyn yhteydessä.

Julkisen talouden suunnitelmaan sisältyy ehdotus vähentää ammatillisen koulutuksen rahoitusta 100 miljoonalla eurolla vuodesta 2025 lukien. Leikkauksen jälkeen ammatillisen koulutuksen valtionosuusrahoitus on noin kaksi miljardia euroa. Ehdotettu rahoitusleikkaus vastaa laskennallisesti noin 8 300 tavoitteellisen opiskelijavuoden vähennystä, joka on tarkoitus jyvittää koulutuksen järjestäjille vuoden 2025 suoritepäätyksen yhteydessä. Ehdotuksen keskeinen tavoite on välttää ammatillisen koulutuksen kasautumista samoille henkilöille¹.

Valiokunta pitää perusteltuna sitä, että rahoituksen vähentäminen tullaan kohdentamaan jo tutkinnon suorittaneiden aikuisten ammatilliseen koulutukseen eikä perusopetuksen päättävien nuorten ja vailla ammatillista perustutkintoa olevien henkilöiden koulutukseen. Saadun lausunnon mukaan opetus- ja kulttuuriministeriö tulee ohjauksellaan varmistamaan, että koulutuksen järjestäjät kohdistavat rahoituksen ja opiskelupaikkojen vähennykset erityisesti jo aiemmin toisen asteen ammatillisen tutkinnon tai korkea-asteen tutkinnon suorittaneille aikuisille järjestettävään ammatti-, erikoisammatti- ja perustutkintokoulutukseen.

Ammatilliseen koulutukseen kohdennetulla rahoituksen leikkausehdotuksella on vaikutuksia myös jatkuvan oppimisen mahdollisuuksiin. Siihen vaikuttaa myös esimerkiksi aikuiskoulutustuen lakkauttaminen. Valiokunta aikaisempaan lausuntoonsa (SiVL 3/2024 vp) viitaten korostaa tarvetta seurata mainittujen muutosten yhteisvaikutuksia ja varmistaa osaavan työvoiman riittävyys aikuisten jatkuvan oppimisen edellytykset turvaamalla.

Vapaa sivistystyö

Valiokunta pitää myönteisenä, että julkisen talouden suunnitelmassa ei ole esitetty lisää suoria leikkauksia vapaan sivistystyön oppilaitosten rahoitukseen. Hallitusohjelman kehyspäätyksen

¹ Esimerkiksi vuonna 2022 ammatillisen perustutkinnon uusien opiskelijoiden pohjakoulutuksena noin 48 prosentilla (reilut 65 000 opiskelijaa) oli perusasteen opinnot, noin viidellä prosentilla oli ylioppilastutkinto (reilut 7 000 opiskelijaa) ja vajaalla puolella ammatillinen perustutkinto tai muu ammatillinen tutkinto (yhteensä reilut 47 000 opiskelijaa) taikka korkeakoulututkinto (yhteensä vajaat 16 000 opiskelijaa).

Valiokunnan lausunto SiVL 5/2024 vp

mukaiset 20,5 miljoonan euron leikkaukset on jo toteutettu kuluva vuodesta alkaen, ja on huomattava, että vapaan sivistystyön rahoitusta on vähennetty jo neljään otteeseen vuoden 2010 jälkeen.

Vapaan sivistystyön määrärahoihin sisältyy myös jo aiemmin päätetty 3 miljoonan euron pysyvä lisäys kansanopistojen oppivelvollisuuskoulutukseen sekä lisäys ruotsinkielisen kotoutumiskoulutuksen tarjontaan, johon osoitetaan miljoona euroa vuosina 2024 ja 2025 ja 0,5 miljoonaa euroa vuosina 2026 ja 2027.

Valiokunta kannattaa maahanmuuttajanaisten koulutukseen ja työllistymisen edistämiseen kohdennettavaa 5 miljoonan euron lisäystä. Ehdotetun määrärahan turvin vapaan sivistystyön oppilaitokset voivat palvella entistä paremmin maahanmuuttajaväestöä ja tukea heidän työllistymistään.

Korkeakoulut, tiede ja tutkimus

Valiokunta pitää myönteisenä hallituksen sitoutumista tavoitteeseen nostaa korkeakoulutettujen nuorten aikuisten määrä mahdollisimman lähelle 50:tä prosenttia vuoteen 2030 mennessä. Korkeakoulututkinnon jo suorittaneiden henkilöiden osaamismahdollisuuksia on tarkoitus tukea jatkuvan oppimisen mahdollisuuksilla. Hallitus on kehysriihessä päättänyt käynnistää toimenpideohjelman koulutustason nostamiseksi ja korkeakoulutuksen kasautumisen vähentämiseksi. Toimenpideohjelman sujuva eteneminen tulee varmistaa ja samalla huolehtia siitä, että tavoitteen saavuttamiselle varataan riittävät resurssit.

Korkeakoulujen perusrahoitusta on julkisen talouden suunnitelmassa ehdotettu lisättäväksi kustannustason nousua vastaavasti 73,8 miljoonalla eurolla. Tutkimus- ja kehittämistoiminnan rahoitustason nousuun yliopistoissa liittyy jo edellisen kehyksen perusteella tohtoripilotti, johon on varattu 86 miljoonaa euroa vuodelle 2025 (yhteensä 262 miljoonaa euroa vuosina 2024–2027). Korkeakoulut tulevat saamaan rahoitusta myös työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalle budjetoidusta EU:n rahoittamien T&K-hankkeiden kansallisesta vastinrahoituksesta.

Valiokunta pitää hyvänä, että hallitus on kehysriihessä sitoutunut T&K-rahoituksen kasvattamiseen aiemmin päätetyn mukaisesti. Suomen tulevaisuuden ratkaisut edellyttävät monipuolista tutkimusosaamista ja korkeatasoisia osaajia. T&K-rahoitusta tullaan tulevana vuosina suuntaamaan erityisesti Business Finlandin ja Suomen Akatemian kautta. Valiokunta korostaa, että on tärkeää luoda mekanismi, jolla Business Finlandille T&K-toimintaan kohdennettua lisärahoitusta voitaisiin osoittaa tukemaan ammattikorkeakoulujen ja yritysten, hyvinvointialueiden ja muun julkisen sektorin sekä kolmannen sektorin kanssa tehtävää tutkimusyhteistyötä. Valiokunta pitää tärkeänä, että Business Finlandin rahoitusta ohjataan myös yliopistojen ja yritysten välisen yhteistyön vauhdittamiseen, koska tämä alue vaatii merkittävää vahvistamista. Valiokunta asiantuntijalausunnossa todettuun yhtyen pitää erittäin tärkeänä, että T&K-lisärahoitusta kohdennetaan kehyskaudella myös korkeakoulujen perusrahoituksen vahvistamiseen. Tämä tavoite ilmenee myös pääministeri Orpon hallitusohjelmassa olevasta kirjauksesta (s. 89), jonka mukaan T&K-toiminnan rahoituksen lisäämistä koskevan tavoitteen saavuttaminen edellyttää, että erityisesti alkuvaiheessa rahoituksella varmistetaan TKI-osaajien kouluttaminen ja huolehditaan korkeakoulujen perusrahoituksesta.

Valiokunnan lausunto SiVL 5/2024 vp

Opiskelijoiden opintojen aikaiset tuet

Opintotukea koskevista valtion menoista suurin osa aiheutuu opintoraha- ja asumislisämenoista. Opintorahamenot ovat vuonna 2025 arviolta 538,6 miljoonaa euroa, ja sen on arvioitu pysyvän lähivuosina vakaana indeksijääditysten vuoksi.

Opetus- ja kulttuuriministeriössä on käynnistetty hallitusohjelman mukainen opintotuen kokonaisuudistus, jonka yhteydessä käydään läpi opintorahan taso, opintolainan suuruus ja opintolainahyvityksen määrä, vapaiden tulojen rajat, perheellisten opiskelijoiden asema, ateriatuki ja asumisen tukeminen. Uudistuksen hallitusohjelman mukaisena tavoitteena on turvata opiskeluaikainen toimeentulo, vahvistaa opintotuen kannustinelementtejä sekä tukea opintojen läpäisyä tavoiteajassa.

Kehyspäätökseen sisältyy myös opiskelijoiden asumisen tuen palauttaminen asumislisän piiriin 1.8.2025. Asumislisän tasoa tullaan korottamaan vuoden 2017 tasoon verrattuna, ja sen enimmäismäärä tarkentuu vuoden 2025 talousarvioesityksen valmistelun yhteydessä. Muutoksen arvioitu nettosäästö nousee vuoteen 2028 mennessä 57 miljoonaan euroon.

Suunnitelman mukaan koulumatkatukioikeus on tarkoitus rajata kohdistamalla se 1.8.2025 alkaen vain maksuttoman koulutuksen opiskelijoille. Muutoksen arvioitu säästö nousee kahdeksaan miljoonaan euroon vuoteen 2026 mennessä.

Valiokunta korostaa, että opiskelijoiden opintojen aikainen toimeentulo tulee turvata sekä opiskelijoiden että julkisen talouden kannalta kestäväällä tavalla, ja koulutuspoliittisesta selonteosta annettuun mietintöön (SiVM 19/2021 vp, kannanoton kohta 13) viitaten pitää opintotuen kokonaisuudistuksen valmistelua tarpeellisena. Valiokunta ottaa uudistukseen kantaa sitä koskevan lakiesityksen käsittelyn yhteydessä.

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan valtionavustukset ja lahjoitusvähennyksen laajentaminen

Julkisen talouden suunnitelmassa on esitetty pienennettäväksi opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan valtionavustuksia siten, että leikkausten suuruus on 75 miljoonaa euroa vuonna 2025 ja 150 miljoonaa euroa vuonna 2026. Avustusleikkaus tulee vähentämään kulttuurin, liikunnan ja nuorisotyön toimialojen määrärahatasoa kehyskaudella pysyvästi, ja se on herättänyt suurta huolta leikkauksen kohteena olevilla aloilla, joilla mainitut avustukset muodostavat tärkeän osan toiminnan rahoituksesta.

Julkisen talouden suunnitelmassa ei ole esitetty, miten säästöt tullaan kohdentamaan, joten niihin ei tässä vaiheessa ole mahdollista ottaa kantaa. Valiokunta painottaa kulttuurin, liikunnan ja nuorisotoimialan merkitystä osana sivistyksellisten oikeuksien turvaamista sekä väestön hyvinvointia edistäviä palveluja.

Valiokunta asiantuntijalausunnoissa esitetyn tavoin pitää erittäin tarpeellisena julkisen talouden suunnitelmassa esitettyä tavoitetta laajentaa lahjoitusten verovähennysoikeutta yksityishenkilöiden lahjoituksiin nuoriso-, kulttuuri-, liikunta-, urheilu- ja lapsijärjestöille vuodesta 2026 alkaen.

Valiokunnan lausunto SiVL 5/2024 vp

Kulttuuri

Julkisen talouden suunnitelmassa taiteen ja kulttuurin toimialan valtionosuuksiin on sisällytetty lakisääteiset indeksikorotukset. Vastaavasti korotukset tehdään valtion rahoitukseen kansallisille taidelaitoksille ja ylimääräisiin taiteilijaeläkkeisiin. Lakisääteisiin taiteilija-apurahoihin sisällytetään valtion virkamiesten palkkatarkastuksia vastaavat korotukset. Suojattujen teosten tekijöille maksettavaan lainauskorvaukseen ja sen järjestämisestä aiheutuviin kustannuksiin varataan 16,6 miljoonaa euroa, joka sisältää yhden miljoonan euron määrärahan e-aineistojen kirjastokäytön korvaamiseen.

Osana hallitusohjelman mukaisia menovähennyksiä esittävän taiteen ja museoiden valtionosuuksia ja -avustuksia koskevaan momenttiin kohdistetaan yhteensä 2,3 miljoonan euron säästöt. Muiden menojen vähennysten kohdistaminen osana valtionavustussäästöjä tapahtuu vuoden 2025 talousarvion valmistelun yhteydessä.

Nykyistä 11 miljoonan euron yksityisen kopioinnin hyvityksen määrärahasoa ehdotetaan pienennettäväksi vähentyneen kopioinnin määrän perusteella 5,5 miljoonaan euroon vuodesta 2025 lähtien. Valiokunnan asiantuntijalausunnossa on kiinnitetty huomiota kyseisen hyvityksen tietoyhteiskuntadirektiivistä (2001/29/EY) aiheutuvaan oikeusperustaisuuteen ja siihen liittyvään sopivaan hyvitykseen (fair compensation). Valiokunta pitää tärkeänä huolehtia siitä, että yksityisen kopioinnin hyvityksellä jatkossakin vastataan sopivan hyvityksen vaatimukseen kestävällä tavalla. Valiokunta asiantuntijalausuntoihin viitaten yleisemminkin korostaa, että kulttuuriin, joka on koronapandemiasta vielä toipumassa oleva toimiala, tulee osoittaa riittävät resurssit alan toimintaedellytysten turvaamiseksi. Laadittava kulttuuripoliittinen selonteko ja alan kasvustrategia tukevat vahvasti tätä tavoitetta. Kulttuurialan ammatillisen toiminnan turvaamisen lisäksi kyse on kansalaisten harrastamisen ja kulttuuriin osallistumisen mahdollisuuksien varmistamisesta. Kulttuurin toimialan leikkausten määrä ja tarkempi kohdentaminen toteutetaan huolellisen harkinnan perusteella kaikkein vaikuttavimpia toimintamuotoja suojaten.

Liikunta

Valiokunta pitää erittäin tarpeellisena julkisen talouden suunnitelman esitystä nostaa Suomi liikkeelle -ohjelman määrärahasoa 20 miljoonalla eurolla. Lisämäärärahan turvin on tarkoitus lisätä väestön liikunnallista aktiivisuutta, mikä on perusteltua, koska arvion mukaan lapsista ja nuorista vain noin kolmannes, aikuisista neljännes ja ikäihmisistä harvempi kuin joka viides liikkuu terveytensä kannalta riittävästi. Toimintarajoitteiset henkilöt liikkuvat keskimäärin vielä edellä mainittua vähemmän. Liikunnan ja liikkumisen terveys- ja hyvinvointivaikutukset ovat merkittäviä julkisen talouden kestävyyskannalta. Liikunnalla ja liikkumisella on yhteys ihmisten fyysiseen, psyykkiseen ja sosiaaliseen hyvinvointiin, toiminta- ja työkykyyn sekä resilienssiin erilaisissa poikkeusoloissa. Lisäksi liikunta ja liikkuminen tukevat mm. oppimiskykyä ja kotouttamista sekä edistävät sotilaallista suorituskkyä.

Määrärahalisäyksestä huolimatta valtionavustusleikkaukset tulevat vähentämään liikunnan toimialan vuoden 2024 noin 165 miljoonan euron määrärahasoa kehyskaudella pysyvästi. Asiantuntijalausunnossa on esitetty huoli siitä, että valtionrahoituksen väheneminen heikentää edellytyksiä huolehtia kansalaisten liikunnallisen elämäntavan edistämisestä ja ylläpitämisestä. Val-

Valiokunnan lausunto SiVL 5/2024 vp

tionavustuksella on ollut merkittävä rooli myös kuntien liikuntapaikkarakentamisen hankkeiden toteutumisessa, ja saadun lausunnon mukaan valtaosa kunnista arvioi jo nyt liikuntaolosuhteiden kunnostamistarpeen tai korjausvelan merkittäväksi ongelmaksi omassa kunnassaan.

Asiantuntijalausunnossa on kiinnitetty huomiota siihen, että liikunta-alalle kohdistuu säästöpainetta myös ammatilliseen koulutukseen suunniteltujen leikkausten kautta: urheiluopistoissa aikuiskoulutuksen kohderyhmään kuuluu opistosta riippuen noin 10—20 prosenttia enemmän aikuisopiskelijoita valtakunnalliseen keskiarvoon (49 prosenttia) verrattuna. Urheiluopistoverkosto tukee lakisääteisellä tehtävällään myös kansalaistoiminnan osaamisen kehittämistä sekä liikunta- ja urheilutoimintaa. Myönteistä on kehysriihessä tehty päätös pidättäytyä vapaaseen sivistystyöhön kohdistuvilta lisäleikkauksilta. Se mahdollistaa urheiluopistojen liikunnallisen elämäntavan edistämistyön jatkamisen eri ikäluokissa.

Valiokunta korostaa liikunnan hyvinvointia edistävää ja siten sen tärkeää yhteiskunnallista merkitystä ja pitää tärkeänä, että liikunnan toimialan leikkausten määrä ja tarkempi kohdentaminen toteutetaan huolellisen harkinnan perusteella kaikkein vaikuttavimpia toimintamuotoja suojaten.

Nuoriso

Nuorten hyvinvointia tullaan hallituskaudella tukemaan hallitusohjelman mukaisesti. Hallitus tulee laatimaan laaja-alaisen toimenpideohjelman nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseksi. Kehyspäätöksen mukaisesti viiden miljoonan euron poikkihallinnollisesta nuorisopaketista kohdenneetaan miljoona euroa koulu- ja oppilaitosnuorisotyöhön.

Valiokunta pitää mainittuja ehdotuksia tarpeellisina ja samalla asiantuntijalausuntoon viitaten kiinnittää huomiota siihen, että nuorten hyvinvoinnin edistäminen ja pahoinvoinnin ehkäiseminen vaativat kokonaisvaltaista ratkaisua. Yksittäiset toimet sinänsä eivät välttämättä riitä, vaan niiden tulisi olla osa huolella valmisteltua ja johdonmukaista toimenpiteiden kokonaisuutta. Samoin valtionavustusleikkaukset on tehtävä harkitusti ja nuorten eri palvelujen yhteiskunnallisen tarpeen perusteella kaikkein vaikuttavimpia toimintamuotoja suojaten.

Valtionhallinnon toimintamenosäästöt

Julkisen talouden suunnitelmassa linjatut valtionhallinnon toimintamenosäästöt ja tuottavuusohjelmat koskevat myös sivistysvaliokunnan toimialalla toimivia virastoja. Asiantuntijakuulemisessa on tuotu esille huolia hankkeen vaikutuksista eri virastojen toimintaan.

Valiokunta toteaa, että opetus- ja kulttuuriministeriö on käynnistänyt sen hallinnonalan virastojen toimintaedellytysten turvaamiseksi ja sivistyshallinnon vaikuttavuuden vahvistamiseksi Sivistyshallinto 2030 -kehittämishankkeen, jonka tavoitteena on selkiyttää hallinnonalaan kuuluvaa virastorakennetta, keventää päällekkäistä hallintoa ja vahvistaa virastojen tuloksellista ohjausta. Valiokunta tulee ottamaan kyseiseen asiakokonaisuuteen kantaa sitä koskevan lakiesityksen käsittelyn yhteydessä.

Valiokunnan lausunto SiVL 5/2024 vp

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Sivistysvaliokunta esittää,

että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 16.5.2024

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Tuula Haatainen sd
varapuheenjohtaja Ari Koponen ps
jäsen Eeva-Johanna Eloranta sd
jäsen Pia Hiltunen sd
jäsen Veronika Honkasalo vas
jäsen Inka Hopsu vihr
jäsen Laura Huhtasaari ps
jäsen Hanna Kosonen kesk
jäsen Milla Lahdenperä kok
jäsen Mikko Ollikainen r
jäsen Nasima Razmyar sd
jäsen Sara Seppänen ps (osittain)
jäsen Markku Siponen kesk
jäsen Jaana Strandman ps (osittain)
jäsen Oskari Valtola kok
varajäsen Ritva Elomaa ps
varajäsen Marko Kilpi kok
varajäsen Pia Sillanpää ps

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Lahtinen

Valiokunnan lausunto SiVL 5/2024 vp Eriävä mielipide

Eriävä mielipide

Perustelut

Laadukas koulutus ja kasvatusta ovat keskeisiä keinoja turvata kansakunnan ja ihmiskunnan kykyä pysyä toimintakykyisenä vaikeissa muutostilanteissa ja palautua niistä. Koulutusjärjestelmän kokonaisuuden kehittäminen edellyttää sitä, että eri koulutusasteiden toimintatapoja, rakenteita ja ohjausjärjestelmää arvioidaan systemaattisesti ja koulutuksen laatua, yhdenvertaisuutta ja jatkuvan oppimisen edellytyksiä edistetään konkreettisilla teoilla. Vahva osaamisperusta on välttämätön edellytys osaavan työvoiman saatavuuden, kansantalouden kestävyys, Suomen kilpailukykyyn ja hyvinvoinnin kannalta.

Karvin tekemä selvitys osoittaa, että Suomi on jäänyt perusopetuksen koulutuskustannuksissa jälkeen keskeisiin pohjoismaisiin ja balttilaisiin vertailumaihin nähden. Erityisesti opetukseen suunnatut resurssit näyttävät olevan epätasapainossa tarpeeseen nähden. Reaalikustannusten jääminen vuoden 2009 tasoon on haasteellista, sillä mikään muu rinnakkaistieto ei osoita, että varsinaiset resurssoinnin kasvuun liittyvät tarpeet eivät olisi jatkaneet kasvua. Esimerkiksi erilaisten tukipäätösten saaneiden oppilaiden määrä on kasvanut joka vuosi vuodesta 2009 lähtien. Vaikka kansantalouden näkökannalta katsoen yhteiskunta on säästänyt paljon rahaa vuosien 2010–2021 välillä siten, että opetuskustannusten kasvua on saatu oleellisesti hillittyä, oppilaiden ja perheiden näkökannalta asia näyttää siltä, että he eivät ole saaneet sellaisia palveluja kuin olisivat ehkä tarvinneet.

Kansalliset perusopetuksen oppimistulosarviointit osoittavat, että erot oppilaiden osaamisessa eri puolilla Suomea ovat pieniä ja myös alueelliset erot ovat pieniä. Kaupunkien sisällä eri koulujen välillä voi tosin olla suuriakin eroja, joihin voi vaikuttaa kunkin alueen sosioekonominen tilanne. Oikeudenmukaisuutta tavoitteleva koulutuspolitiikka tunnistaa alueellisia eroja ja erilaisia tarpeita, mutta pelkillä koulutuspoliittisilla toimilla ei voida vaikuttaa alueelliseen ja yhteiskunnalliseen segregatioon, vaan tarvitaan myös muita politiikkatoimia, kuten talous-, asunto- ja työllisyyspolitiikkaa. Karvin arvioinnin mukaan opetusvelvollisuuteen sitomattomien työntekijöiden (esim. kouluvalmentajat) toiminta ja läsnäolo kouluissa vaikuttaa positiivisesti kouluun kiinnittymiseen ja oppilaitosten yhteisöllisyyteen. Kasvatusta ja koulutusta ei pidä nähdä muusta elämästä irrallisena. Myös muut lasten ja perheiden hyvinvointia heikentävät päätökset, kuten asumistuen ja toimeentulotuen leikkaukset, heijastuvat koulunkäyntiin. Lasten ja nuorten elämä on moninainen kokonaisuus, jossa pienet samansuuntaiset tekijät voivat vaikuttaa kumuloituvasti. Oppilaiden ja koulujen väliset osaamiserot ovat vahvasti yhteydessä perheiden ja alueiden sosiokulttuuriseen, koulutukselliseen ja taloudelliseen eriytymiseen. Perheen taloudellinen tilanne on yhteydessä esimerkiksi hyvinvointiin, terveyteen, jaksamiseen ja resursseihin. Lasten osaaminen taas kehittyy parhaiten, kun he saavat koulunkäyntiin tukea perheeltään. Tätä taustaa vasten Orpon hallituksen leikkaukset heikentävät lasten ja nuorten mahdollisuuksia kehittyä ja kehittää itseään laajasti.

Valiokunnan lausunto SiVL 5/2024 vp Eriävä mielipide

Kasvatus ja koulutus

Perusopetuksen rahoitus. Perusopetuksen ja varhaiskasvatuksen kehittämiseen lisätään hallitusohjelman toimenpiteiden vuoksi 200 miljoonaa euroa vuoteen 2027 mennessä. Rahoitus ei kuitenkaan ole selkeä lisäys perusopetuksen vahvistamiseen, sillä samalla hallitus leikkaa valtionosuuksista.

Opetus- ja kulttuuriministeriön mukaan 200 miljoonan lisärahoituksesta rahoitetaan myös uusia toimia, kuten vähimmäistuntimäärän kasvattaminen 2—3 vuosiviikkotunnilla.

Maksuttoman toisen asteen rajaaminen täysikäistymiseen. Hallitus päätti kehysriihessä rajata maksuttoman toisen asteen siihen kalenterivuoteen, jonka aikana nuori täyttää 18 vuotta. Tämä tarkoittaa sitä, että suurimmalla osalla maksuttomuus loppuu, kun toisen asteen tutkinto on kesken. Edellinen hallitus halusi varmistaa, että toinen aste käydään loppuun, ulottamalla maksuttomat oppimateriaalit sen kalenterivuoden loppuun, jolloin opiskelija täyttää 20 vuotta. Maksuttomuutta on voitu tämän jälkeen pidentää laissa säädetyillä perusteilla. Nyt tehty päätös voi lisätä opintojen keskeyttämistä toisella asteella.

Maksuttomuuden rajaaminen hallituksen tekemällä tavalla iskee kohtuuttomasti niihin nuoriin, jotka esimerkiksi vakavasti sairastumisen, oppimisvaikeuksien tai TUVA-koulutukseen osallistumisen vuoksi valmistuvat toiselta asteelta myöhemmin. Toinen aste kestää yleensä pidempään myös ns. kaksoistutkintoa, eli sekä lukio- että ammatillista koulutusta, tekevillä. Maksuttomuuden rajaaminen hallituksen tekemällä tavalla on siis nuorten yhdenvertaisuuden kannalta ongelmallista.

Lisäksi maksuttomuuden rajaamisella lisätään oppilaitosten hallinnollista taakkaa huomattavasti. Talousvaikutuksiltaan pieni toimi tulee siis lähinnä lisäämään oppilaitoksille työtä, mikä estää niitä keskittymästä perustoimintaansa.

Leikkaukset ammatilliseen koulutukseen. Ammatillisen koulutuksen rahoitusmallia on viime vuosina jatkuvasti muutettu. Samoja väheneviä rahoja jaetaan jatkuvasti eri perustein, mikä muuttaa joka kerta yksittäisen koulutuksen järjestäjän saaman rahoituksen määrää. Joku saa enemmän, ja joltain toiselta rahoitusta leikataan. Tämä vaikeuttaa rahoituksen ennakoitavuutta ja siten koulutuksen järjestämistä. Sen sijaan, että rahoja jaetaan jatkuvasti eri perusteilla ja leikataan, ammatillinen koulutus tarvitsee tosiasiallisia menoja vastaavan vakaan ja ennustettavan rahoituksen.

Vuosina 2011—2018 tehtiin ammatilliseen koulutukseen noin 450 miljoonan euron rahoitusleikkaukset. Viime hallituskauden aikana korjattiin tilannetta kohdentamalla ammatilliseen koulutukseen 270 miljoonaa määräaikaista hankerahoitusta, palautettiin indeksikorotukset sekä korotettiin perusrahoitusta 50 miljoonalla eurolla. Kaikesta tästä huolimatta, ja vaikka ammatillisen koulutuksen rahoitus on kokonaisuudessaan vuosien varrella kasvanut muun muassa uusien velvoitteiden myötä (esim. oppivelvollisuuden laajentaminen), ovat opiskelijakohtaiset käyttömene- not vähentyneet reilussa vuosikymmenessä yli kuudenneksella.

Valiokunnan lausunto SiVL 5/2024 vp

Eriävä mielipide

Hallitus leikkaa ammatillisesta koulutuksesta 100 miljoonaa euroa vuodesta 2025 lukien. Rahoitusleikkaus kohdennetaan hallituksen mukaan aikuisten, jo tutkinnon suorittaneiden ammatilliseen koulutukseen. Tavoitteena on vähentää koulutuksen ”kasaantumista”. Opetus- ja kulttuuriministeriön mukaan se varmistaa ohjauksella, että koulutuksen järjestäjät kohdistavat rahoituksen ja opiskelupaikkojen vähennykset erityisesti jo aiemmin toisen asteen ammatillisen tutkinnon tai korkea-asteen tutkinnon suorittaneille aikuisille järjestettävään ammatti-, erikoisammatti- ja perustutkintokoulutukseen.

Ammatillinen koulutus on kyennyt kouluttamaan yhdellä opiskelijavuodella kustannustehokkaasti noin 1,8 opiskelijaa. 100 miljoonaa euroa vuodessa vähentää koulutuksesta noin 8 300 opiskelijavuotta. Näin opiskelijavähennys koulutettavien määrään voi olla lähes 15 000 opiskelijaa vuodessa. Ammatillisessa koulutuksessa on noin 330 000 opiskelijaa vuosittain. Leikkaus tarkoittaa monissa oppilaitoksissa koulutustarjonnan supistumista, henkilöstön ja toimintojen sopeuttamisia sekä investointien keskeyttämiä.

Ammatillisen koulutuksen rahoitus on yhden lain alla, joten leikkauksen kohdentaminen ohjauksella on erittäin vaikeaa ja työlästä. Lisäksi on epäselvää, miten opetus- ja kulttuuriministeriö seuraa leikkausten kohdentamista ja mitä ministeriö tekee tapauksissa, joissa leikkaukset kohdistuvat väärin. On hyvin todennäköistä, että leikkaukset heijastuvat myös oppivelvollisiin sekä erityisen tuen ja vaativan erityisen tuen ja lähiopetuksen tarjontaan.

Jos koulutustasoa halutaan nostaa, ammatillisen koulutuksen resursseista on huolehdittava. Ammatillisen koulutuksen laatu on olennainen tekijä siinä, että opiskelijoilla on valmiuksia siirtyä jatko-opintoihin. Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen (Karvi) tekemän selvityksen mukaan ammatillisen tutkinnon suorittaneiden uusien ammattikorkeakouluopiskelijoiden määrä on kasvanut tasaisesti vuodesta 2019 ja vuonna 2021 lähes puolet uusista ammattikorkeakouluopiskelijoista oli suorittanut ammatillisen tutkinnon. On tärkeä puuttua esimerkiksi siihen, että osa ammatillisen koulutuksen opiskelijoista ei usko mahdollisuuksiinsa ammattikorkeakouluopiskelijoina. He eivät usko menestyvänsä valintakokeissa, he pelkäävät ammattikorkeakouluopintojen olevan liian raskaat ja että he eivät saisi opintoihinsa tarvitsemaansa tukea. Kuitenkin selvityksen mukaan opiskelijat etenevät opinnoissaan hyvin ja valmistuvat jopa hieman paremmin kuin lukiotaustaiset ammattikorkeakouluopiskelijat.

Ammatillinen koulutus on keskeinen jatkuvan oppimisen kannalta ja alanvaihdon mahdollistajana. Työelämä muuttuu kovaa tahtia, minkä vuoksi oman osaamisen päivittäminen tai uuden tutkinnon hankkiminen ovat monelle ainoa keino pysyä mukana työelämässä. Hallitus vaikeuttaa tällä hetkellä jatkuvaa oppimista monelta eri suunnalta, koska myös aikuiskoulutustuki poistetaan ilman tietoa korvaavasta järjestelmästä. Lisäksi hallitus on vuonna 2024 toteuttanut vapaan sivistystyön merkittävät leikkaukset.

Hallitus näkee elinikäisen oppimisen negatiivisesti koulutuksen ”kasaantumisena”, vaikka monipuoliset mahdollisuudet kehittää omaa osaamistaan tai vaihtaa alaa läpi elämän on olennainen tekijä työssäjaksamiselle ja hyvinvoinnille laajemminkin. Hallituksen politiikan seurauksena moni saatetaan sysätä kokonaan työelämän ulkopuolelle. Hallituksen asettamat esteet elinikäiselle oppimiselle voivat myös pahentaa työvoimapulaa esimerkiksi varhaiskasvatuksessa, erityisopetuksessa sekä sosiaali- ja terveysaloilla.

Valiokunnan lausunto SiVL 5/2024 vp Eriävä mielipide

Lukiokoulutus. Julkisen talouden suunnitelmassa on todettu, että lukiokoulutuksen rahoitusmallia uudistetaan kannustamaan laadukkaan ja tarkoituksenmukaisen koulutuksen järjestämiseen kustannustehokkaasti ja siten, että koulutuksen saavutettavuus voidaan turvata maan eri osissa.

Rahoitusmalliin ollaan kuitenkin jättämässä rahoitusleikkuri, joka vähentää valtion vastuuta koulutuksen järjestämiskuluista noin 100 miljoonaa euroa vuosittain. Tehdyt rahoitusleikkaukset ovat jo aiemmin pakottaneet koulutuksen järjestäjät alentamaan kustannuksiaan, mikä samalla johtaa suoritusperusteisen rahoituksen pienentämiseen.

Lukiokoulutuksen toteutuneet nettokustannukset vuonna 2021 olivat 7 809 euroa oppilasta kohden. Koulutuksen järjestäjille kohdennettu yksikköhintarahoitusta oli kuitenkin vain 6 639 euroa/oppilas. Rahoitus ei ole ennenkään riittänyt kattamaan kustannuksia, minkä takia kunnat ovat panneet erotusta lisäämällä omarahoitustaan.

Tilanne hankaloituu ennestään, kun maksuttomat oppimateriaalit rajataan 18 ikävuoteen. On jäänyt toistaiseksi epäselväksi, miten kuntia aiotaan muutoksesta ohjeistaa. Jos ajatuksena kuitenkin on, että kunnat viime kädessä taloudellisesti kompensoivat tämän päätöksen kasvattamalla omarahoitusosuuttaan lukiokoulutuksesta, ovat rahat lopulta pois kuntien budjetin isoista eristä varhaiskasvatuksesta ja perusopetuksesta.

Pysyvää lisärahoitusta oppimisen tukeen ja opinto-ohjaukseen osoitetaan koko toiselle asteelle yhteensä 20 miljoonaa euroa vuodesta 2025 lukien. Oppimisen tukeen liittyvät lainsäädäntömuutokset ovat parhaillaan lausuttavana, ja niiden perusteella lukiokoulutukseen tuotaisiin hallintomenettely erityisopetuksen antamisesta päättämiseksi. Lukiokoulutuksessa hallinnollinen resursi on varsin vähäinen, ja tuen lisäresurssin kuluttaminen hallinnollisiin tehtäviin on poissa varsinaisen tuen tarjoamisesta.

Opetushallituksen tilanne. Opetushallituksen lakisääteisellä työllä on valtava merkitys koko suomalaiselle koulutusjärjestelmälle ja sen kehittämiselle. Tätä työtä uhkaavat nyt hallituksen leikkaukset, joita Opetushallituksen ei ole ollut mahdollista ennakoida omassa toiminnan suunnittelussaan, koska hallitusohjelmassa päätettyjä säästöjä aikaistetaan. Opetushallitus on jo sopeuttanut toimintaansa vuonna 2024.

Tilanne on erityisen kriittinen valtion yleissivistävissä oppilaitoksissa, joissa suunnitelmat ja resursointi on varmistettava lukuvuosikohtaisesti. Joistakin Opetushallituksen ylläpitämistä digitaalisista palveluista joudutaan luultavasti luopumaan kokonaan.

Opetushallitus järjestää vuosittain noin 50 valtionavustushakua, joita kohdennetaan laajasti koko koulutuksen kenttään (esim. opetustoimen täydennyskoulutukseen, digioppimiseen, oppimisen tukeen, vieraskielisten opetukseen, kerhotoimintaan, lukutaitotyöhön, opintosetelitoimintaan sekä monipuolisesti opetuksen ja koulutuksen kehittämiseen). Valtionavustusten merkittävä alentaminen uhkaa tätä työtä, jolla on laaja yhteiskunnallinen merkitys.

Korkeakoulut. Yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen perusrahoitusta tulee vahvistaa, mutta siihen ei ole tulossa lisäystä. T&K-rahoitusta tulee kohdentaa myös korkeakoulujen perusrahoitukseen. Tästä on linjattu myös parlamentaarisen T&K-työryhmän raportissa. Myös hallitusohjel-

Valiokunnan lausunto SiVL 5/2024 vp Eriävä mielipide

massa todetaan, että T&K-rahoituksen lisäykset kohdistetaan myös yliopistoissa ja ammattikorkeakouluissa tehtävään perustutkimukseen.

Korkeakoulujen perusrahoituksen ja perustutkimuksen vahvistaminen on olennaista myös, jos haluamme saavuttaa tavoitteen siitä, että korkeakoulutettujen nuorten aikuisten määrä on 50 prosenttia vuoteen 2030 mennessä.

Ammattikorkeakoulujen reaalinen perusrahoitus tulee olemaan noin 35 miljoonaa euroa vuoden 2023 tasoa matalampi vuonna 2028 Orpon—Purran hallituksen leikkausten vuoksi. Tämä tehdään tilanteessa, jossa ammattikorkeakoulujen tutkintotavoitteet ovat nousemassa merkittävästi. Nykyinen perusrahoituksen taso ei tule riittämään kasvavan opiskelijajoukon kouluttamiseen.

Opiskelijoiden toimeentulo. STM:n ja THL:n tekemissä vaikutusarvioinneissa opiskelijat on nimetty yhdeksi hallituksen leikkausten suurimmista kärsijöistä. Hallitus jäädyttää opintorahan indeksikorotukset vuosiksi 2025—2027. Tämä leikkaa merkittävästi opintotuen ostovoimaa, kannuste saada riittävästi opintopisteitä laskee, sekä tarve priorisoida työnteko opintojen edelle nousee.

Tämän lisäksi hallitus palauttaa opiskelijat yleisestä asumistuesta opintotuen asumislisän piiriin 1.8.2025 lukien, mikä heikentää merkittävästi opiskelijoiden toimeentuloa. Arvioiden mukaan opiskelijoiden siirtäminen takaisin opintotuen asumislisän piiriin voi leikata Helsingissä asuvalta opiskelijalta jopa 134,10 euroa/kk. Aiemmat leikkaukset huomioiden vähenee Helsingissä asuvan opiskelijan asumisen tuki jopa 205,60 euroa/kk.

Samalla hallitus nostaa opintolainan valtiontakausta, mikä kiihdyttää opiskelijoiden velkaantumiskehitystä. Opiskelijoiden huoli toimeentulosta on yksi merkittävimmistä hyvinvointia ja jaksamista heikentävistä asioista. Suomen Pankin mukaan opintolainakanta on kasvanut huomattavasti viimeisen kahdeksan vuoden aikana. Euromääräisesti se on jopa kaksinkertaistunut vuoden 2017 opintotuki uudistuksen jälkeen, jolloin niin ikään lisättiin tuen lainapainotteisuutta. Kelan ennakkotietojen mukaan vuonna 2022 korkeakoulututkinnon suorittaneiden mediaanilaina oli jo 22 660 euroa.

Yhtä aikaa jo nyt kasvaneiden opintolainamäärien kanssa ovat opintolainojen korot nousseet huomattavasti viimeisen muutaman vuoden aikana. Korkojen nousu näkyy Kelan tilastoissa, sillä korkoavustusta sai vuonna 2022 yli tuhat henkilöä, mikä oli lähes 60 prosenttia aiempaa enemmän.

Orpon—Purran hallitus on jo hallitusohjelmassaan sitoutunut tekemään toimenpiteitä, joilla korkeakoulutettujen nuorten aikuisten määrä pyritään nostamaan mahdollisimman lähelle 50:tä prosenttia vuoteen 2030 mennessä. Nyt tehtävät muutokset opiskelijoiden toimeentuloon kuitenkin vaikuttavat merkittävästi yhdenvertaisiin mahdollisuuksiin opiskella ja riskeeraavat siten tavoitteen saavuttamisen.

Valiokunnan lausunto SiVL 5/2024 vp Eriävä mielipide

Taide ja kulttuuri

Taiteeseen, kulttuuriin ja luoviin aloihin panostaminen on erittäin tehokasta niin talouskasvun kuin työllisyyden näkökulmasta. Taloustutkimuksen vuonna 2021 julkaiseman selvityksen mukaan tämänhetkisellä taiteen ja kulttuurin 1,3 miljardin euron rahoituksella ala saa aikaan 14 miljardin euron tuotoksen, josta julkinen sektori kerää 3,4 miljardin euron tulot. Luovat alat tuottavat siis yli 10-kertaisen hyödyn suhteessa valtion panostuksiin, vaikka kaikkien tukimuotojen, kuten lasten taidekasvatuksen rahoituksen, ei ole edes tarkoitus tuottaa rahaa. Tuoreimman, alkuvuodesta 2024 tehdyn selvityksen mukaan toimiala on kasvanut vuodessa yli miljardi euroa, mikä osoittaa alan merkittävän kasvupotentiaalin.

Tästä potentiaalista huolimatta Suomen panostukset luoviin aloihin ovat vaatimattomat. Suomen kulttuuribudjetti on EU-maiden viidenneksi alhaisin ja julkisen sektorin kulutusmenot kulttuuripalveluihin ovat alle puolet verrattuna naapurimaa Ruotsiin. Tämä näkyy alan työpaikkojen ja yritysten vähäisyydessä suhteessa verrokkimaihin. Esimerkiksi Ruotsissa luovat alat työllistävät yli kaksi kertaa enemmän ihmisiä kuin Suomessa. Alan yritysten määrä on Ruotsissa noin neljä kertaa suurempi ja kotitaloudet käyttävät 5,1 prosenttia tuloistaan kulttuuripalveluihin, kun Suomessa vastaava luku on vain 3,1. Suomen tulisinakin pyrkiä kulttuuriin panostamisessa lähemmäs verrokkimaitaan, kuten Ruotsia tai Tanskaa.

Leikkaukset järjestöiltä ovat leikkauksia työllisyydestä. Myös kulttuuripoliittista selontekoa laaditaan tilanteessa, jossa hallitus leikkaa työvoimavaltaisen taide- ja kulttuurialan niukoista resursseista. Minkä viestin jo tehdyt ja pitkälle tulevaan suunnitellut toistuvat leikkaukset taiteesta ja kulttuurista kiinnostuneille tai siitä itselleen ammattia toivoville lapsille ja nuorille antavat?

Taide- ja kulttuurikenttä kärsii edelleen koronapandemian vaikutuksista. Esimerkiksi elävän musiikin alalla päästiin vasta vuonna 2023 tekemään ensimmäinen täysi toimintavuosi koronan jälkeen. Lisäksi monen toimijan resurssit ovat alalla jo muutenkin äärirajoilla, ja pienikin tuen tiputus voi kaataa koko toiminnan.

Tässä tilanteessa hallitus päätti kasvattaa ja nopeuttaa opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnon-alalle aiemmin suunniteltuja leikkauksia. Vielä on epäselvää, miten leikkaukset kohdentuvat kulttuurialaan, valtionosuusjärjestelmään ja vapaalle kentälle.

Vuoden 2025 säästöt nousevat 75 miljoonaan euroon ja vuoden 2026 säästöt 150 miljoonaan euroon. Vuosille 2027 ja 2028 ei ole tiedossa lisäsäästöjä suhteessa aiempiin päätöksiin. Leikkausten tarkat kohdennukset tehdään tulevan budjettivalmistelun yhteydessä.

Taide ja kulttuuri ovat olennaisia osia myös lasten ja nuorten kasvattamisessa sekä hyvinvoinnin ylläpitämisessä. Taide ja kulttuuri on kirjattu myös lapsen oikeuksien sopimukseen. Hallitus leikkaa kuitenkin lastenkulttuurista tilanteessa, jossa määrärahat ovat jo valmiiksi pienet. Nämä leikkaukset osuvat eniten kaikkein haavoittuvimmissa asemassa oleviin lapsiin, joiden kulttuuriset oikeudet ovat jo nyt muita heikommat.

Kulttuurialan järjestöissä tehdään arvokasta työtä, jota täydennetään vapaaehtoistyöllä. Leikkaukset alan järjestöihin aiheuttavat sen, että toiminta vaarantuu. Järjestöissä tehdään paljon sel-

Valiokunnan lausunto SiVL 5/2024 vp
Eriävä mielipide

laista tärkeää työtä, mitä julkinen tai yksityinen sektori ei kata. Järjestöissä, joiden merkittävien kuluerä on henkilöstömenot, ei yksinkertaisesti enää ole mitään, mistä leikata ilman, että toiminta vakavasti vaarantuu ja työttömyys kasvaa.

Koska leikkausten toteuttamisen aikataulu on epäselvä, taidelaitosten ja muiden kulttuurialan toimijoiden ja tapahtuman järjestäjien on mahdotonta suunnitella ja toteuttaa toimintaansa pitkällä aikavälillä. Kuitenkin alan on pakko ennakoida ja tehdä sopimuksia ja sitoumuksia pidemmälle tulevaisuuteen.

Luovien alojen osuus valtion budjetista on pieni, mutta niillä on suuri vaikuttavuus.

Toisaalta valtion budjetin kannalta pienten tukien leikkauksilla saadaan isot vahingot aikaan, koska moni taide- ja kulttuurialan toimija elää jo nyt veitsenterällä. Leikkauksilla taide- ja kulttuurikenttään on myös laajempia vaikutuksia paitsi ihmisten hyvinvointiin myös muiden alojen, kuten matkailun, elinvoimaan.

Arvonlisäveron korotuksen vaikutukset luoville aloille. Arvonlisäveron korotus 10 prosentista 14 prosenttiin vaikuttaa kulttuuri- ja taidealalla laajasti.

Pääsylippujen arvonlisäveron korotus heikentää erilaisten tapahtumien kysyntää tilanteessa, jossa monen kuluttajan ostovoima on heikentynyt. Tämä vaikuttaa ihmisten mahdollisuuksiin tuloistasosta riippumatta osallistua erilaisiin kulttuuritapahtumiin.

Tapahtumien, kuten erilaisten festareiden, kävijämäärien vähenemisellä tai osan tapahtumien jopa kokonaan loppumisella on laajat vaikutukset myös matkailuun, majoituspalveluihin ja ravintoloihin. Myös nämä ovat aloja, jotka kärsivät pahasti korona-ajasta ja ovat vasta toipumassa siitä eivätkä kestä enää uusia iskuja.

Lisäksi arvonlisäveron korotus kaventaa kotimaisen esittävän taiteen tarjontaa ja vähentää taiteilijoiden esiintymismahdollisuuksia sekä ammattimaisesti erilaisia tapahtumia järjestävien yritysten toiminnan edellytyksiä. Pääsylippujen arvonlisäveron korotus samalla, kun kuluttajien ostovoima laskee voimakkaasti, voi lisätä alan yritysten konkurssveja.

Kirjojen arvonlisäveron korottaminen tarkoittaa sitä, että Suomesta tulee yksi raskaimmin kirjoja verottavista maista Euroopassa. Kirjojen arvonlisäveron noston kansantaloudellinen merkitys on vähäinen, mutta kirjallisuuden, kirjailijoiden ja lukutaidon tukemiselle kyseenalainen. Tämä toimi vaikeuttaa lukuharrastusta ja on pitkällä tähtäimellä haitallinen lukutaidon kehitykselle kaikissa ikäluokissa.

Lisäksi hallituksen politiikka on arvonlisäveron korotuksen kohdalla poukkoilevaa, epäselkeää ja läpinäkymätöntä, mikä aiheuttaa sen kohteena oleville suuria vaikeuksia. Edelleenkin ei ole selvää, milloin alennettujen verokantojen korotukset tulevat voimaan. Tämä on täysin kohtuuton tilanne esimerkiksi elävän musiikin alalle, jossa noin puolet tuloista muodostuu pääsylipuista. Alan yritysten on voitava ennakoida liiketoimintaansa, ja nyt hallitus estää sen.

Valiokunnan lausunto SiVL 5/2024 vp
Eriävä mielipide

Leikkaukset yksityisen kopioinnin hyvitykseen. Hallitus leikkaa yksityisen kopioinnin hyvityksen 11 miljoonan euron korvauksesta 5,5 miljoonaan euroon. Yksityisen kopioinnin hyvitys on luovan työn tekijöille maksettava korvaus siitä, että jokainen saa kopioida laillisesti teoksia omaan käyttöönsä. Osa yksityisen kopioinnin hyvityksestä menee suoraan tekijöille ja taiteilijoille, osalla taas rahoitetaan kulttuurin edistämiskeskusten toimintaa.

On huomioitava, että hyvitysmaksu ei ole tavallinen harkinnanvarainen kulttuurimääräraha. Tekijänoikeuslain lisäksi myös EU:n tekijänoikeuksia tietoyhteiskunnassa koskeva direktiivi edellyttää, että teosten oikeudenomistajat saavat sopivan hyvityksen yksityiskopioinnista. Direktiivin tarkoittama ”sopivan hyvityksen” käsite rajaa hallituksen mahdollisuuksia harkinnanvaraisesti vähentää määrärahaa esimerkiksi valtiontaloudellisten yleisten säästötarpeiden vuoksi.

Yksityisen kopioinnin hyvitys on merkittävä asia taiteilijoiden toimeentulolle sekä monien alueellisten kulttuurituotantojen ja -tapahtumien olemassaololle. Kopiointi aiheuttaa merkittäviä tulonmenetyksiä aineettomien sisältöjen tekijöille, eikä nykyinenkään korvaustaso riitä läheskään kattamaan tulojen menetystä.

Hyvitysjärjestelmä on uudistettava, jotta voimme paremmin turvata tekijöille ja luovalle alalle ennakoitavuutta ja jatkuvuutta. Vaikka hyvityksen nimi on vanhentunut, tarve on suurempi kuin koskaan.

Hyvitysjärjestelmän uudistaminen tämän päivän toimintaympäristöä vastaavaksi on ollut tavoitteena pitkään. Hallitus vie äkillisellä hyvityksen tason romuttamisella tilanteen väärään suuntaan sen sijaan, että se olisi suunnitellut hyvitysjärjestelmän uudistamisen huolellisesti ja alaa kuunnellen.

Leikkaukset sosiaaliturvaan kulttuuripoliittisena kysymyksenä. Hallitusohjelmassa luvataan, että hallitus ratkaisee kulttuurialan ja luovien alojen tekijöiden sosiaali- ja työttömyysturvaan liittyviä ongelmia osana sosiaaliturvaudistusta. Erityisesti luvataan kiinnittää huomiota freelancereiden asemaan.

Hallitusohjelman kirjaus on pahasti ristiriidassa hallituksen tekojen kanssa. Luovat alat kärsivät koronan aiheuttamista vaurioista edelleen. Sen sijaan, että hallitus tukisi elpymistä, se leikkaa sosiaaliturvaa tavalla, joka iskee erityisesti freelancereihin, mutta myös lyhyissä työsuhteissa oleviin luovien alojen tekijöihin.

Työttömyysturvaan tehty heikennykset romuttavat luovien alojen sosiaaliturvaa. Kaikille ei ole tarjolla kokoaikatyötä, ja esimerkiksi 12 kuukauden työssäoloehto on kulttuurialan freelancereille monesti täysin mahdotonta täyttää. Suuri osa luovien alojen työntekijöistä tekee jo taiteellisen työn rinnalla muuta työtä. Jos taiteellisen työn osuus vielä laskee, sitä ei ole kohta enää olemassa. Sosiaaliturvan leikkaukset voivat käytännössä tarkoittaa sitä, että kulttuurialalle tärkeitä freelancereita ei kohta enää ole.

Valiokunnan lausunto SiVL 5/2024 vp Eriävä mielipide

Liikuntatoimi

Myös liikunta ja urheilu kärsivät hallituksen päätöksestä kasvattaa ja nopeuttaa opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan leikkauksia. Liikuntabudjetti saattaa heiketä jopa reilulla 40 miljoonalla eurolla vuonna 2026. Suomen Olympiakomitea on arvioinut, että liikunnan ja urheilun rahoitusta uhkaavat vuonna 2025 lähes 15 prosentin ja vuonna 2026 lähes 30 prosentin leikkaukset vuoden 2023 rahoitukseen nähden.

Liikunnan ja urheilun suurimmat rahoittajat ovat jatkossakin kunnat ja kotitaloudet, mutta näin suuret leikkaukset valtion liikuntamäärärahoihin näkyvät väistämättä merkittävästi liikunnan edistämisen mahdollisuuksissa, kuten esimerkiksi valtion liikuntapaikkarakentamisen avustamisen tasossa tulevaisuudessa. Valtionavustuksen saamisella on merkittävä rooli kuntien liikuntapaikkarakentamisen hankkeiden toteutumisessa. Valtaosa kunnista arvioi jo nyt liikuntaolosuhteiden kunnostamistarpeen tai korjausvelan merkittäväksi ongelmaksi omassa kunnassaan. Lisäksi monissa kasvukeskuksissa on pulaa liikuntatiloista, kuten erilaisista sisäliikuntatiloista, ja siten harjoitusvuoroista monissa lajeissa. Hallituksen leikkaukset vapaasta sivistystyöstä kohdentuvat myös liikuttamiseen esimerkiksi kansalais- ja kansanopistoissa sekä urheiluopistoissa ja ammatillisen koulutuksen leikkaukset niin ikään urheiluopistojen toimintaan. Hallituksen säästöt liikunnasta ovat ristiriidassa myös hallitusohjelman tavoitteiden kanssa liikkeen lisäämiseksi. Leikkausten lisäksi arvonlisäveron korotus vaikuttaa urheiluseurojen ja liikunta-alan yritysten toimintaan ja uhkaa nostaa liikunnan harrastamisen hintaa. Viimeaikaisilla sosiaaliturvan leikkauksilla ja viime vuosien yleisellä kustannustason nousulla voi olla myös vaikutuksia osan väestön mahdollisuuksiin harrastaa liikuntaa ja esimerkiksi mahdollistaa lasten liikunnan harrastamisen.

Leikkausten aikaistaminen vaikeuttaa liikuntatoimijoiden mahdollisuuksia sopeutua tilanteeseen. Leikkaukset ovat lisäksi ristiriidassa hallitusohjelman tavoitteen, jonka mukaan väestön liikunnallinen kokonaisaktiivisuus nousee, kanssa.

Liikkumattomuuden hinta on korkea. Liian vähäisen liikkumisen ja paikallaanolon kustannukset yhteiskunnalle ovat vuosittain yli 4,7 miljardia euroa. Hallituksen liikuntaleikkauksista on tehtävä liikunta- ja liikkumisvaikutusten arviointi.

Arvonlisäveron korottamisen vaikutukset liikunta-alan toimijoihin. Liikuntaan ja urheiluun vaikuttaa sekä yleisen arvonlisäverokannan nosto 24 prosentista 25,5 prosenttiin että alennetun arvonlisäverokannan nosto 10 prosentista 14 prosenttiin.

Arvonlisäveron nosto vaikeuttaa urheiluopistojen, lajiliittojen, urheiluseurojen ja liikunta-alan yritysten toimintaa sekä tulee nostamaan harrastamisen hintaa. Matalampaa ALV-kantaa tulisi soveltaa kaikissa liikkumista edistävissä palveluissa tai muilla verotuksellisilla keinoilla helpottaa toimijoiden kulujen nousua.

Hallituksen veronkorotukset iskevät urheiluseuroihin, jotka ovat merkittäviä yhteiskunnallisia toimijoita. Seuratoimintaan osallistuu erilaisissa rooleissa 1,8 miljoonaa suomalaista, ja vapaaehtoistyötä niissä tekee peräti 500 000 suomalaista. Vapaaehtoistyön taloudellinen arvo on jopa 700 miljoonaa euroa vuosittain.

Valiokunnan lausunto SiVL 5/2024 vp

Eriävä mielipide

Nuorisotyö

Nuorisoalaa rahoitetaan osana opetus- ja kulttuuriministeriön valtionavustuksia, joihin kohdistuu nyt hallitusohjelmassa päätettyjen leikkausten lisäksi uusia leikkauksia. Lisäksi leikkauksia aikaistetaan aiemmin päätetystä, mikä aiheuttaa alalle suuria vaikeuksia.

Leikkausten kohdentaminen on myös nuorisoalalla edelleen pitkälti auki. Kohdennuksista päätetään syksyllä 2024, mutta mittakaava on selvä. Päätökset voivat tarkoittaa 20 prosentin leikkausta nuorisoalalle.

Leikkaukset ovat merkittäviä ja vaikuttavat toimintaan Allianssin tekemän kyselyn mukaan niin, että lähes joka kolmannelta nuorelta loppuu harrastus ja yli puolet nuorista jää ilman maksutonta paikkaa viettää aikaa. Koska nuorten palvelut keskittyvät suuriin kaupunkeihin, leikkaukset osuvat eniten maaseutuun sekä heikoimmassa asemassa oleviin nuoriin, jotka ovat eniten riippuvaisia maksuttomista palveluista.

Lisäpanostukset nuoriin, kuten lasten ja nuorten terapiatakuu ja kertaluontoinen viiden miljoonan euron panostus koulukiusaamisen vastaiseen työhön, ovat pelkkiä laastareita tilanteessa, jossa ongelmien syihin ei puututa. Hallituksen päätökset syventävät osattomuutta ja eriarvoisuutta ja kasvattavat lasten ja nuorten taustan vaikutusta osallistumismahdollisuuksiin.

Kuntatalous

Julkisen talouden suunnitelman toimenpiteiden nettovaikutukset kohdistuvat erisuuruuksina eri kuntiin, ja osa päätösten kuntavaikutuksista on vasta täsmentymässä. Vaikutusarviot ovat myös paikoin teoreettisia, kuten esimerkiksi täysin epärealistinen tavoite kuntien normien kevennysohjelman täysimääräisestä toteutuksesta ja toimeenpanosta jo vuoden 2025 alusta lähtien.

On myös huomioitava kuntien hyvin erilaiset tilanteet ja kehityssuunnat. Suomen väestönkasvu keskittyy pääkaupunkiseudulle ja suuriin kaupunkeihin. Pääkaupunkiseudun väestö kasvaa nopeiten ja samalla monikielistyy, sillä vieraskielisten osuus vuoden 2023 väestönkasvusta oli jopa 80 %. Samaan aikaan kuntien taloudelliset erot kasvavat, kun muuttotappiokunnissa työssä käyvän väestön osuus vähenee.

Valtion rahoituspäätöksissä tulisikin huomioida kuntien erilaisuus sekä maahanmuuton ja vieraskielisyyden vaikutukset. Kuntien tehtäviä ja rahoitusta koskevat uudistukset eivät saa heikentää kuntien rahoitus pohjaa.

Kaupunkien rahoitus pohjan tulee olla sote-uudistuksen jälkeen kannustava. Palvelutarpeen voimakas kasvu pääkaupunkiseudun varhaiskasvatuksessa ja opetuksessa edellyttää kasvavia investointeja päiväkotien ja koulutiloihin. Tehdyt investoinnit kasvattavat valtion verotulokertymää, ja pääkaupunkiseudun kasvu hyödyttää koko Suomen talouskasvua. Samalla on pidettävä huoli, että kaikkialla Suomessa pystytään tarjoamaan laadukkaita peruspalveluita.

Peruspalvelujen valtionosuuden indeksikorotukseen tehtävä valtion säästötoimi sekä sote-siirtolaskelmien vaikutukset kuntien valtionosuuksiin heikentävät sivistyspalvelujen rahoitusmahdol-

Valiokunnan lausunto SiVL 5/2024 vp
Eriävä mielipide

lisuuksia. Leikkaukset edellä mainittuihin kohtiin ovat käytännössä leikkauksia lasten ja nuorten palveluihin. TE-palvelujen siirron rahoitus tulee toteuttaa kustannusneutraalisti ja tarkistaa rahoituksen taso vastaamaan siirtyvien palvelujen ja etuuksien todellisia kustannuksia. Mikäli uudistus johtaa kuntien talouden heikentymiseen, heikentää se myös mahdollisuuksia rahoittaa sivistyspalveluja.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 16.5.2024

Veronika Honkasalo vas
Eeva-Johanna Eloranta sd
Tuula Haatainen sd
Pia Hiltunen sd
Inka Hopsu vihr
Hanna Kosonen kesk
Nasima Razmyar sd
Markku Siponen kesk