

SIVISTYSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 8/2007 vp

Hallituksen esitys valtion talousarvioksi vuodelle 2008

Valtiovarainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Sivistysvaliokunta on eduskunnan työjärjestyksen 38 §:n 3 momentin nojalla päättänyt antaa lausunnon hallituksen esityksestä valtion talousarvioksi vuodelle 2008 (HE 62/2007 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- budjettineuvos Arto Merimaa, valtiovarainministeriö
- kansliapäällikkö Harri Skog, ylijohtaja Riitta Kaivosoja, ylijohtaja Sakari Karjalainen ja talousjohtaja Eero Pulkkinen, opetusministeriö
- kehitysjohtaja Renata Svedlin ja talousjohtaja Jutta Petäjä, Opetushallitus
- rehtori Ilkka Niiniluoto, Helsingin yliopisto, edustaa myös Suomen yliopistojen rehtorien neuvostoa
- rehtori Lauri Lajunen, Oulun yliopisto
- suunnittelupäällikkö Matti Apajalahti, Teknillinen korkeakoulu

- rehtori Matti Virtala, Kuhankosken erityisammattikoulu
- rehtori Jukka Mursula, Läyliäisten koulu
- toiminnanjohtaja Jorma Virkkala, Professoriliitto
- johtaja Anneli Kangasvieri, Suomen Kuntaliitto
- kehittämisspäälikkö Matti Lahtinen, Opetusalan Ammattijärjestö OAJ ry
- koulutuspoliittinen sihteeri Juhana Harju, Suomen ylioppilaskuntien liitto SYL ry
- toiminnanjohtaja Eeva Rantala, Tieteentekijöiden liitto TTL
- puheenjohtaja Kerttu Pellinen, Yliopistojen ja tutkimusalan henkilöstöliitto YHL ry
- yhteysjohtaja Kerstin Ehnholm ja pääsihteeri Jukka Pekkala, Suomen Liikunta ja Urheilu ry.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut
— Suomen Teatterijärjestöjen Keskusliitto

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Valtion talousarvioesityksessä ehdotetaan opetusministeriön hallinnonalalle 6 888,9 miljoonan euron määrärahoja. Lisäystä tähän vuoteen

on 324,6 miljoonaa euroa. Hallituksen esityksessä arvioidaan, että suomalaista koulutuspolitiikkaa tehdään tilanteessa, jossa tutkimuksen, innovaatioiden ja tuotekehittelyn sekä huippuosaamisen merkitys korostuu osana globaalia kilpailukykyä. Työelämä muuttuu edelleen yhä kor-

keampaa osaamista vaativaksi. Kansainvälistymisen myötä suomalainen yhteiskunta muuttuu aikaisempaa moniarvoisemmaksi ja monimuotoisemmaksi.

Koulutus- ja tiedepolitiikan painopisteitä vuonna 2008 ovat koulutuksen ja tutkimuksen laadun ja vaikuttavuuden parantaminen, osaan työvoiman varmistaminen ja korkeakoulujen kehittäminen.

Valiokunta pitää myönteisenä, että opintorahaa korotetaan 15 prosentilla kaikilla koulutusasteilla syyslukukaudella 2008. Aiemmin eduskunta on jo hyväksynyt lain, jonka mukaan opiskelijan omia tulorajoja korotetaan 30 prosentilla vuoden 2008 alusta lukien. Valiokunta pitää tärkeänä myös ammatillisen peruskoulutuksen laajentamista 2 200 opiskelijalla ja oppisopimuskoulutuksena järjestettävän ammatillisen lisäkoulutuksen lisäämistä 2 100 opiskelijalla vuodesta 2008 alkaen yhteensä 27 100 opiskelijaan.

Huomattavaa on, että opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuuksia lisätään enemmän kuin aiemmin arvioitiin: uuden indeksitarkistuksen perusteella niiden kokonaislisäys on noin 230 miljoonaa euroa. Keskimääräiset yksikköhinnat nousevat todellisia kustannuksia vastaavalle tasolle, mikä parantaa merkittävästi koulujen, oppilaitosten ja kulttuurilaitosten toimintaedellytyksiä. Valtionosuuksiin tehtävät muutokset kohtelevat eri tavoin eri kuntia.

Kulttuuribudjetin osalta valiokunta pitää myönteisenä erityisesti radio- ja televisioarkiston perustamista ja kulttuuriaineiston digitointiin osoitettavia lisämäärärahoja sekä tukea kulttuurivientiin.

Valiokunta viittaa kehyspelonteon lausunnossa todettuun ja kiirehtii apurahansaajien sosiaaliturvan uudistusta.

Sivistysvaliokunta tarkastelee tässä lausunnossa erityisesti perusopetuksen parantamissuhteen toteuttamista, valtion erityisoppilaitosten rahoitusta, yliopistojen perusrahoitusta ja veikkausvoittovarojen käyttöä.

Perusopetuksen parantamissuhteen määrärahojen kohdentumisesta

Peruskouluikäisten määrän väheneminen pienentää perusopetuksen oppilasmäärää. Valiokunta pitää hyvänä, että ikäluokkien pienenemisestä johtuva säästö kohdennetaan koulutuksen laadun kehittämiseen. Tätä ns. Pop-ohjelmaa rahoitetaan kuluvalle kehyskaudella 80 miljoonalla eurolla. Tavoitteena on pienentää ryhmäkoja sekä vahvistaa tuki- ja erityisopetusta, opinto-ohjausta ja oppilashuoltoa sekä panostaa koulujen kerhotoimintaan. Ensi vuonna perusopetuksen valtionavustuksiin ohjataan yhteensä 18 miljoonan euron lisäpanos, joka jaetaan kunnille hakemuksesta erityisesti oppilaanohjauksen ja erityisopetuksen vahvistamiseen. Kohdennettujen avustusten haku on tarkoitus järjestää kuluvan syksyn aikana niin, että kunnat voivat käyttää mahdollisimman tehokkaasti näitä lisämäärärahoja. Sivistysvaliokunta pitää kuitenkin välttämättömänä, että kohdennus toteutetaan siten, että määrärahat myös käytännössä pystytään suuntaamaan niitä tarvitseville, kehittämistoimenpiteitä toteuttaville kunnille. Lisämäärärahat tulee kohdentaa kunnille myös hallinnollisesti mahdollisimman kevyellä tavalla.

Valtion ammatillisten erityisoppilaitosten rahoituksesta

Hallituksen esityksessä arvioidaan valtion ammatillisten erityisoppilaitosten oppilasmäärän vähenevän vuonna 2008 yhteensä 20 oppilaalla. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan koulutustarve ei ole vähenemässä ja oppilasmäärät tulisi pitää vähintään aiempien vuosien tasolla, niin että jokaiselle koulutusta tarvitsevalle pystytään turvaamaan opiskelupaikka. Vaarana on, että oppilaitokset joutuvat vähentämään oppilasmääriä valmistautuessaan samalla mahdollisiin muutoksiin.

Hallituksen esityksen mukaan ammatillisen erityisopetuksen järjestämistä ja työnjakoa selvitetään osana ammattiopistostrategian mukaisista rakenteellista kehittämistä. Tavoitteena on siirtää valtion ammatilliset erityisoppilaitokset ensisijaisesti osaksi muita ammatillisen erityisopetuksen järjestäjiä vuodesta 2009 lukien. Va-

liokunta katsoo, että mahdolliset rakenteelliset muutokset tulee tehdä harkitusti ja niin, että erityistä tukea tarvitsevien nuorten mahdollisuudet koulutukseen eivät heikenny. Myös pätevien erityisopettajien määrä tulee turvata.

Edellä todetun perusteella sivistysvaliokunta ehdottaa,

että valtiovarainvaliokunta lisää 1 miljoona euroa valtion ammatillisten erityisoppilaitosten toimintamäärärahoihin.

Yliopistojen perusrahoituksesta

Valiokunnan mielestä on keskeistä toteuttaa hallitusohjelmassa yliopistoille koulutukseen ja tutkimukseen sekä innovaatiokyvyn parantamiseen kohdistetut tavoitteet. Talousarvioesityksessä ehdotettu 20 milj. euron lisäys ei valiokunnan näkemyksen mukaan kuitenkaan riitä, kun otetaan huomioon muun muassa yliopistojen toimintamenojen huono reaalkasvu pidemmällä aikavälillä, kustannustason nousu ja erityisesti tilakustannusten nousupaineet, sekä valtion tuottavuushankkeen edellyttämät määrärahan supistukset 11 milj. euroa. Toimintamäärärahan ehdotettu taso merkitsisi todellisuudessa esimerkiksi Oulun yliopiston ja Teknillisen korkeakoulun asiantuntijalausuntojen mukaan vähennystä vuoden 2007 määrärahasoon verrattuna. Tämän johdosta sivistysvaliokunta esittää,

että valtiovarainvaliokunta nostaa yliopisto-opetuksen ja tutkimuksen perusrahoitusta vastaamaan yliopistoille asetettuja opetuksen ja tutkimuksen kehittämisvaatimuksia.

Valiokunta on huolestunut tuottavuusohjelman vaikutuksista yliopistojen tutkimukselle ja opetukselle. Hallitusohjelman mukaisesti jatketaan edellisen hallituksen aloittaman tuottavuusohjelman toteuttamista ja vähennetään 250:tä henkilötyövuotta vastaava määräraha. Valiokunta on jo valtiontalouden menokehyksiä koskeneessa lausunnossaan todennut, että tätä vähennystä ei tule kohdentaa opetus- tai tutkimushenkilöstöön. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että opiskelijamäärä opettajaa kohti on yksi indikaat-

tori, jolla arvioidaan yliopiston laatua. Suomen yliopistoissa opettaja/opiskelija-suhdeluku on kilpailijamaihin verrattuna huono. Suomessa suhdeluku on eräissä vertailuissa lähes 20, kun se kansainvälisissä huippuyliopistoissa on jopa alle kymmenen. Asiantuntijakuulemisen perusteella 250 henkilötyövuoden vähentäminen vaikuttaisi väistämättä myös opettaja-/opiskelijasuhteeseen. Se häittäisi myös tutkijauran kehittämistä lisäämällä entisestään määräraikaiten, kilpailtuihin tutkimusvaroihin perustuvien lyhyiden työsuhteiden merkitystä nuorille tutkijoille. Valiokunnan saaman tiedon mukaan tuottavuusohjelman toimeenpanosta neuvotellaan loppusyksystä 2007.

Veikkausvoittovarojen käytöstä

Hallituksen esityksessä ehdotetaan aiemmin yleisistä budjettivaroista rahoitettujen kulttuuri- ja tiedeinstituuttien tilakustannusten avustusten siirtämistä rahoitettaviksi veikkausvoittovaroista ja yleisen budjetin momentin 29.80.53 (Valtionavustus tilakustannuksiin) poistamista. Samoin hallitus ehdottaa Kansallisteatterin peruskorjauksesta aiheutuvien lainanhoitokustannusten siirtämistä veikkausvoittovaroista rahoitettaviksi ja momentin 29.80.54 poistamista. Nämä lainanhoitoon budjetoidut määrärahat ovat olleet vuoden 2004 talousarviosta lähtien eduskunnan vaatimalla tavalla budjetoituina yleisiin budjettivarioihin. Eduskunta oli vuoden 2003 budjettiesitystä käsitellessään katsonut, ettei veikkausvoittovarojen edunsaajien toimintaan tarkoitettuja varoja tule käyttää kansallisen kulttuurilaitoksen peruskorjaukseen vaan on välttämätöntä siirtää lainanhoitokulut rahoitettavaksi yleisestä budjetista vuodesta 2004 alkaen.

Edellä mainituista toimenpiteistä seuraa, että veikkausvoittovaroista maksettaviksi siirtyisi yhteensä noin 21 miljoonaa euroa, jotka aiemmin ovat olleet yleisten budjettivarojen momentilla.

Opetusministeriön selvityksen mukaan opetusministeriön hallinnassa olleen rakennusvarallisuuden kiinteistönpitomenot rahoitettiin vuoden 2005 alkuun saakka valtion varoista opetusministeriön momentilta 20.01.10 eikä ko. toi-

mijoilta peritty vastikkeita tai vuokraa ko. tiloista. Vuokrajärjestelmään siirryttäessä ja kiinteistönpidon menojen ja rahoituksen kanavoimiseksi edelleen valtion varoista niiden laitosten ja instituuttien osalta, jotka toimivat valtion omistamissa tiloissa ja jotka muutoin toimivat pääosin veikkausvoittovaroista osoitettavien vuositaitaisten avustusten tuella, valtion talousarvioon on sisällytetty momentti 29.80.53 Menettely on turvannut toimijoiden mahdollisuudet vastata pitkäaikaisiin sitoumuksiin perustuvista vuokra-kustannuksista täysimääräisesti.

Valiokunta toteaa, että tilakustannusten vuokra-avustuksissa on kyse valtion sisäisestä rahan-kierrosta. Vuokramenot ovat sidottuja kiinteästi monivuotisiin vuokranmaksua koskeviin sitoumuksiin, joiden määrässä ei ole harkinnanvaraa. Valiokunta korostaa, etteivät veikkausvoittovarat ole tarkoitettuja valtion omien kiinteistökustannusten kattamiseen vaan valtion tulee edelleenkin vastata yleisillä budjettivaroilla omistamansa rakennusvarallisuuden kiinteistönpidosta. Valiokunnan mielestä kiinteistöjen hoito ja muu ylläpito ei voi myöskään olla riippuvainen veikkausvoittovarojen tuotosta.

Jos hallituksen esitys hyväksytään niin, että vuokra-avustukset osoitetaan veikkausvoittovaroista, kierrätetään veikkausvoittovarojen tuottoa valtion omistaman kiinteistövarallisuuden ylläpitoon. Tämä kaventaa merkittävästi veik-

kausvoittovarojen käyttämistä varsinaisten toimintojen tukemiseen. Tämä on ristiriidassa sen kanssa, että veikkausvoittovaroja koskevilla muilla ratkaisuilla nämä varat käytetään harkinnanvaraisiin, varsinaista toimintaa tukeviin avustuksiin.

Valiokunta pitää välttämättömänä, että rahapelien yksinoikeusjärjestelmä säilytetään ja rahapelien järjestämiseen liittyvä päätöksenteko säilytetään kansallisella tasolla.

Edellä todetun perusteella sivistysvaliokunta ehdottaa,

että valtiovarainvaliokunta muuttaa hallituksen esitystä niin, että valtio edelleenkin vastaa yleisillä budjettivaroilla omistamansa rakennusvarallisuuden kiinteistönpidosta ja veikkausvoittovarat käytetään edunsaajien varsinaisen toiminnan tukemiseen. Tämä ei kuitenkaan saa vähentää opetusministeriön hallinnonalan muita määrärahoja.

Lausunto

Lausuntonaan sivistysvaliokunta esittää

että valtiovarainvaliokunta ottaa huomioon, mitä edellä on esitetty.

Helsingissä 19 päivänä lokakuuta 2007

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Raija Vahasalo /kok
vpj. Tuomo Hänninen /kesk
jäsen. Claes Andersson /vas
Timo Heinonen /kok
Anneli Kiljunen /sd (osittain)
Sanna Lauslahti /kok
Jukka Mäkelä /kok
Mikaela Nylander /r

Lauri Oinonen /kesk
Tuula Peltonen /sd
Tuomo Puumala /kesk
Leena Rauhala /kd
Tommy Tabermann /sd (osittain)
Jutta Urpilainen /sd
Mirja Vehkaperä /kesk
Henna Virkkunen /kok (osittain).

Valiokunnan sihteereinä ovat toimineet

valiokuntaneuvos Marjo Hakkila
valiokuntaneuvos Kaj Laine.

ERIÄVÄ MIELIPIDE

Perustelut

Allekirjoittaneiden valiokunnan jäsenten mielestä yliopistojen perusrahoituksen vahvistamiseen ei valiokunnan lausunnossa oteta riittävän selvää kantaa. Hallitusohjelman kirjaus 80 miljoonan euron panostuksesta yliopistojen perusrahoitukseen on mielestämme täysin riittämätön, etenkin kun tuottavuusohjelma leikkaa siitä tämän kehyskauden aikana 44 miljoonaa euroa. Tuottavuusohjelman vähennykset ovat niin merkittäviä, että ne tulevat vaikuttamaan myös opetus- ja tutkimushenkilöstöön. Myöskään huippuyliopiston rahoittaminen ei saisi heikentää muiden yliopistojen rahoitusta ja tasavertaisia mahdollisuuksia tieteen tekemiseen.

Yliopistojen perusvoimavarat

Yliopistot saavat ensi vuonna perusrahoituksensa lisäyksenä 20 miljoonaa euroa. Opetusministeriön vastaava esitys oli 53 miljoonaa euroa. Vaikka lausunnossaan valiokunta esittääkin perusrahoituksen nostamista, katsomme, että pelkkä korotusesitys ilman panostuksen konkretisointia ei riitä. Esitämme 30 miljoonan euron lisäystä yliopistojen rahoitukseen valtion talousarviossa esitetyn lisäksi, mikä on linjassa valtion tiede- ja teknologianeuvoston 50 miljoonan euron esityksen kanssa.

Veikkausvoittovarojen käyttö

Vastaavasti edellytämme valiokunnan esittämää ehdottomampaa kantaa veikkausvoittovarojen jakopolitiikkaan. Liikunnan, kulttuurin ja nuorisotoimen rahoituksesta merkittävä osa tulee Veikkauksen tuotoista. Esimerkiksi liikunnan osalta suoran budjettirahoituksen osuus on vuosittain noin 1,3 miljoonaa euroa, josta suurin osa tulee veikkausvoittovaroista. Eduskunnan yksi-

mielisesti hyväksymän jakosuhtelain mukaisesti 25 prosenttia vuosittain käytettävistä veikkausvoittovaroista käytetään liikunnan tukemiseen (tänä vuonna noin 100 miljoonaa euroa). Lisäksi 10 prosenttia varoista on jaettavissa vuosittain talousarvion laadinnan yhteydessä liikunnan, kulttuurin ja nuorisotyön kesken. Käytäntönä on ollut, että myös tämä prosenttiosuus on jaettu jakosuhtelain mukaisiin prosenttiosuuksiin. Aiemmin budjettivarojen katettujen menojen osittainenkin tilkitseminen veikkausvoittovaroilla on siis jo periaatteellisesti täysin pois suljettua. Valiokunta on lausunnossaan todennut, että veikkausvoittovarat tulee jatkossakin käyttää edunsaajien varsinaisen toiminnan tukemiseen. Hallituksen esitys on kuitenkin niin räikeästi sekä eduskunnan oman tahdon että voittovarojen edunsaajien kannan vastainen, että edellytämme koko talousarvioesityksessä mainitun 21,3 miljoonan euron summan täysimääräistä palauttamista Veikkauksen omille edunsaajille. Tuo periaate olisi euromäärineen tullut kirjoittaa myös valiokunnan lausuntoon.

Mielipide

Edellä olevan perusteella sivistysvaliokunnan olisi tullut esittää,

että valtiovarainvaliokunta ottaa momentille 29.50.10 lisäyksenä 30 miljoonaa euroa yliopistojen perusrahoitukseen ja

että valtionvarainvaliokunta palauttaa täysimääräisesti eli 21,3 miljoonaa euroa tilakustannuksiin ja Kansallisteatterin lainanhoitoon varatut määrärahat Veikkauksen edunsaajille näiden varsinaiseen toimintaan.

SiVL 8/2007 vp — HE 62/2007 vp

Helsingissä 19 päivänä lokakuuta 2007

Jutta Urpilainen /sd
Anneli Kiljunen /sd
Tuula Pelttonen /sd

Tommy Tabermann /sd
Claes Andersson /vas
Leena Rauhala /kd