

## SIVISTYSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 16/2002 vp

### Hallituksen esitys laiksi opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 11 ja 43 §:n muuttamisesta

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Eduskunta on 20 päivänä syyskuuta 2002 lähettänyt sivistysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 11 ja 43 §:n muuttamisesta (HE 140/2002 vp).

##### *Lausunto*

Eduskunnan päätöksen mukaisesti hallintovaliokunta on antanut asiasta lausunnon (HaVL 31/2002 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

##### *Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- kansliapäällikkö Markku Linna ja opetusneuvos Arja Mäkeläinen, opetusministeriö
- hallintojohtaja Kari Pitkänen, Opetushallitus
- pääsihteeri Matti Ropponen, aikuiskoulutusneuvosto
- johtaja Pekka Saarela, Taideteollinen korkeakoulu
- rehtori Timo Karkola, Amiedu
- rehtori Olli Mikkilä, Pirkanmaan ammattikorkeakoulu
- aikuiskoulutusjohtaja Pirjo Syysnummi, Tampereen sosiaali- ja terveysalan opisto
- rehtori Vesa Martikkala, Itä-Suomen Liikuntaopisto
- apulaisrehtori Leena Kaivola, Suomen Urheilupuisto.

- hallintoylihoitaja Kaija Nojonen, Pirkanmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymä
- koulutus- ja työvoimapolitiittinen sihteeri Heikki Liede, Akava ry
- toiminnanjohtaja Heikki Sederlöf, Ammatillisten Aikuiskoulutuskeskusten Liitto ry
- rehtori Timo Luopajarvi, Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto ARENE ry
- puheenjohtaja Tuula Torasvirta, Iltakoulujen liitto IKLO ry
- puheenjohtaja Martti Markkanen ja toiminnanjohtaja Eeva-Inkeri Sirelius, Kansalais- ja työväenopistojen liitto KTOL ry
- apulaisosastopäällikkö Pentti Aho, Opetusalan Ammattijärjestö OAJ ry
- puheenjohtaja Paula Yliselä, Opintokeskusseura
- koulutuspolitiittinen asiamies Paula Kilpeläinen, Palvelutyönantajat ry
- koulutusnäällikkö Markku Liljeström, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- puheenjohtaja Ville Marjomäki, Suomen Kansanopistoyhdistys
- rehtori Raili Kontinen ja pääsihteeri Mika Nirvi, Suomen kesäyliopistot ry
- erityisasiantuntija Päivi Rajala, Suomen Kuntaliitto
- johtaja Kari Purhonen, Teollisuuden ja Työntantajain Keskusliitto
- pääsihteeri Seppo Niemelä, Vapaan sivistystyön yhteisjärjestö VSY

- koulutuskeskuksen johtaja Osmo Palonen, Yliopistojen täydennyskoulutuskeskusten johtajien neuvosto.

## HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan siirryttäväksi ammatillisen lisäkoulutuksen rahoituksessa kokonaan laskennalliseen valtiosuusjärjestelmään. Tämä on tarkoitus toteuttaa muuttamalla opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annettua lakia niin, että lääninhallitusten rahoittamaa valtionavustusjärjestelmää koskeva säännös kumotaan. Kaikki ammatillinen lisäkoulutus rahoitettaisiin siis valtiosuuksilla. Ammatillinen lisäkoulutus keskitettäisiin näin pääasiassa toisen asteen ammatillista koulutusta antaville koulutuksen järjestäjille eli ammatillisia aikuiskoulutuskeskuksia, valtakunnallisia ammatillisia erikoisoppilaitoksia ja ammatillisia oppilaitoksia ylläpitäville koulutuksen järjestäjille. Myös sellaisilla

vapaan sivistystyön oppilaitoksilla, jotka ovat vakiintuneesti järjestäneet ammatillista lisäkoulutusta, olisi mahdollisuus saada valtiosuutta. Sen sijaan muuta kuin toisen asteen ammatillista lisäkoulutusta järjestäneet yliopistot ja ammattikorkeakoulut järjestäisivät kyseisen koulutuksen oman rahoitusjärjestelmänsä kautta eivätkä ammatillisen lisäkoulutuksen valtiosuudella.

Esitys liittyy valtion talousarvioesitykseen vuodelle 2003 ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2003.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Perustelut*

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

Parlamentaarinen aikuiskoulutustyöryhmä (OPM:n työryhmien muistioita 3:2002) totesi muun muassa, että aikuiskoulutuksen järjestäjien välistä työnjakoa selkiytetään siten, että ammatillisen lisäkoulutuksen valtiosuusrahoitus kohdennetaan kokonaan toisen asteen ammatillista peruskoulutusta ja aikuiskoulutusta järjestäville oppilaitoksille ja erälle vakiintuneesti lisäkoulutusta järjestäneille vapaan sivistystyön oppilaitoksille. Samalla vahvistetaan ammattikorkeakoulujen ja yliopistojen sekä vapaan sivistystyön oppilaitosten perusvoimavaroja hoi-

taa niille kuuluva aikuiskoulutustehtävä asianmukaisesti.

Hallituksen esityksen tarkoituksena on siirtää ammatillinen lisäkoulutus kokonaan laskennalliseen valtiosuusjärjestelmään. Tarkoituksena on turvata lisäkoulutuksen järjestäjäverkon tarkoituksenmukainen toiminta keskittämällä se toisen asteen koulutuksena annettavaksi. Hallituksen esitys perustuu parlamentaarisen aikuiskoulutustyöryhmän ehdotuksiin. Valiokunta katsoo, että rahoitusjärjestelmän muutos parantaa ammatillisen lisäkoulutuksen järjestelmän toimivuutta sekä eri tahojen työnjakoa ja tekee järjestelmästä yksinkertaisemman.

Parlamentaarisen aikuiskoulutustyöryhmän mietinnössä todetaan muun muassa, että ammattikorkeakoulujen ja yliopistojen sekä vapaan sivistystyön oppilaitosten perusresursseja vahvistetaan niin, että ne voivat oman päätehtävänsä puitteissa hoitaa siihen kuuluvat aikuiskoulutus-

tehtävät asianmukaisesti mukaan lukien ammatillinen lisäkoulutus.

Rahoitusjärjestelmän muutoksessa kompensoidaan yliopistoille, ammattikorkeakouluille ja vapaan sivistystyön oppilaitoksille osin sitä rahoitusta, mikä on ollut niiden osuus nykyjärjestelmässä. Valiokunta on lausunnossaan vuoden 2003 talousarvioehdotuksesta (SiVL 8/2002 vp) esittänyt yksityiskohtaisesti valtiovarainvaliokunnalle, miten kompensatorahoja tulisi korottaa valtion ensi vuoden talousarviossa. Valiokunta pitää edelleenkin välttämättöminä ehdotamiaan määrärahakorotuksia.

Useat vapaan sivistystyön oppilaitoksia ylläpitävät koulutuksen järjestäjät omaavat lisäksi myös ammatillisen perus- tai lisäkoulutuksen tai peruskoulu- tai lukio-opetuksen järjestämisluvan. Nämä koulutuksen järjestäjät voisivat järjestämisluvistaan riippuen osallistua koulutustason kohottamisohjelmaan myös ammatillisiin tutkintoihin tähtäävien ammatillisten opintojen, niiden suorittamista tukevien väliaineopintojen perus- ja lukio-opetuksen suorittamiseen tähtäävän koulutuksen järjestäjinä. Valiokunta katsoo, että aikuisten koulutustason kohottamisohjelma voi antaa vapaan sivistystyön toimijoille runsaasti uusia mahdollisuuksia toteuttaa parlamentaarisen aikuiskoulutustyöryhmän ehdottamien suuntaviivojen mukaista toimintaa. Valiokunta pitää välttämättöminä, että lääninhallitukset ottavat rahoituspäätöksissään huomioon vapaan sivistystyön järjestäjien erityisosaamisen.

Valiokunta toteaa, että vapaan sivistystyön oppilaitoksilla on ollut merkittävä rooli myös lisäkoulutuksen järjestämisessä. Jatkossakin tulee hyödyntää vapaan sivistystyön oppilaitosten erityisosaaminen.

Valiokunta pitää tärkeänä, että ns. vakiintuneita oppilaitoksia määriteltäessä kiinnitetään huomiota oppilaitoksen laadulliseen kehittämistyöhön ja alueelliseen erityisosaamiseen.

Valiokunta painottaa sitä, että yliopistoilla ja ammattikorkeakouluilla on täydennyskoulutuksessa tärkeä rooli myös ammatillisessa lisäkoulutuksessa. Suomalaisten koulutustason kohoamisen myötä korkeakoulujen täydennyskoulutukseen kohdistunut kysyntä on lisääntynyt voi-

makkaasti ja siihen tulee voida vastata. Ammattikorkeakoulut ja yliopistot ovat antaneet sellaista sekä alueellisesti että laadullisesti hyvää ammatillista lisäkoulutusta, jota ei voida kompensoida toisen asteen oppilaitosten järjestämällä opetuksella. Valiokunta pitää välttämättöminä, että ammattikorkeakoulut ja yliopistot voivat edelleenkin hoitaa osansa ammatillisesta lisäkoulutuksesta erityisesti niiden erityisosaamiseen kuuluvilla koulutusaloilla. Tämä koskee muun muassa terveydenhuollon lisäkoulutusta.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että koulutuksen keskittäminen hallituksen ehdottamalla tavalla saattaa aiheuttaa alueellista ja alakohtaista epätasapainoa koulutuksen saatavuudessa. Vaikka nykyjärjestelmä on ollut hajanainen, on valiokunnan asiantuntijakuulemisessa tullut esille, että ns. ostokoulutuksella on voitu tehokkaastikin kohdentaa koulutusta paikallisten tai alueellisten tarpeiden mukaisesti painottaen. Muutetussa järjestelmässä tulisi huolehtia siitä, että edelleenkin olisi mahdollista reagoida nopeasti työelämän muuttuviin osaamistarpeisiin ja tarjota näitä tarpeita tyydyttävää koulutusta. Erityisesti valiokunta on huolissaan siitä, pystytäänkö huolehtimaan opistotutkinnon, ammattikorkeakoulututkinnon tai yliopistotutkinnon suorittaneille riittävästi heidän ammatiosaamistaan kehittävää lisäkoulutusta.

Kun lisäkoulutusta antavat tahot vähenevät ja julkinen rahoitus supistuu, tulee huolehtia siitä, ettei muutos vaikeuta erityisryhmien, pitkäkestoisien ja vaikuttavan koulutuksen toteuttamista. Tulee huolehtia myös siitä, että ne lisäkoulutuksen tarvitsijat, joille työnantaja ei maksa koulutusta, eivät jää lisäkoulutusmahdollisuuksien ulkopuolelle.

Koulutuksen laatutavoite ja työelämäläheisten koulutusmallien kehittäminen vaativat nykyistä enemmän taloudellisia voimavaroja.

Valiokunta pitää välttämättöminä täsmentää talousarvioesityksen momentin 29.10.21 perusteluissa todettua siten, että määrärahasta kohdennetaan vähintään 5 miljoonaa euroa täydennyskoulutuksen kehittämiseen ja toteuttamiseen ns. tukirahoituksena.

Valiokunta pitää välttämättömänä täsmentää talousarvioesityksen momentin 29.20.30 perusteluissa aikuiskoulutuksesta todettua siten, että ammattikorkeakouluilla on itsenäinen päätäntävalta käyttää niille aikuiskoulutukseen osoitettua määrärahaa tarpeelliseksi katsomiinsa kohteisiin muun muassa aikuisten tutkintokoulutukseen, avoimeen ammattikorkeakoulutukseen, lyhytkurssitoimintaan tai työyhteisökohtaiseen koulutukseen.

Edellä todetun perusteella valiokunta ehdottaa hyväksyttäväksi kaksi lausumaa (*Valiokunnan lausumaehdotukset 1 ja 2*).

*Toiminta-avustus.* Ammatillisten aikuiskoulutuskeskusten ja valtakunnallisten erikoisoppilaitosten ns. toiminta-avustus on poistumassa aiempien päätösten mukaisesti kolmen vuoden kuluessa. Ensimmäinen kolmannes on vuoden 2003 talousarvioesityksessä siirretty momentin 29.69.31 sisällä käyttösuunnitelmassa lisäkoulutuksen normaaliin valtionosuusrahoitukseen. Parlamentaarinen aikuiskoulutustyöryhmä on esittänyt avustusten pitämistä edelleen nykyta-

solla. Valiokunta katsoo, että toiminta-avustuksen merkittävä väheneminen kerralla aiheuttaa näille oppilaitoksille suuria vaikeuksia ja heikentää niiden aikuiskoulutuksen erityistehtävän suorittamista. Valiokunta ehdottaa hyväksyttäväksi uutta lakiehdotusta, jolla toiminta-avustus säilytetään ensi vuonna nykytasolla. Tämä toteutetaan valtion talousarviossa siten, että momentille 29.69.31 lisätään 4 miljoonaa euroa ja käyttösuunnitelmassa siirretään 4,1 miljoonaa euroa valtionosuuksista toiminta-avustuksiin.

#### **Päätösehdotus**

Edellä esitetyn perusteella sivistysvaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

*että lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana,*

*että hyväksytään uusi 2. lakiehdotus (Valiokunnan uusi lakiehdotus) ja*

*että hyväksytään kaksi lausumaa (Valiokunnan lausumaehdotukset).*

#### **Valiokunnan uusi lakiehdotus**

## **2.**

### **Laki**

#### **opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta**

*Eduskunnan päätöksen mukaisesti*

**muutetaan** opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta 21 päivänä joulukuuta 2000 annetun lain (1211/2000) voimaantulosäännöksen 2 momentti seuraavasti:

— — — — —  
Koulutuksen järjestäjälle, joka on vuonna 2000 saanut opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain (635/1998) 43 §:n 3 momentissa, sellaisena kuin se oli laissa 1186/1998, tarkoitettua valtionavustusta maksullisena palvelutoimintana järjestettävään koulutukseen, myön-

netään vuonna 2003 valtionavustusta vuoden 2000 valtionavustusta vastaava määrä. Vuonna 2004 valtionavustusta myönnetään kaksi kolmasosaa ja vuonna 2005 yksi kolmasosa vuoden 2000 valtionavustuksesta. Jos koulutuksen järjestäjä lopettaa toimintansa, tässä momentissa tarkoitettua avustusta myönnetään toiminnan

päättymiseen saakka toiminta-aikaa vastaavana suhteellisena osuutena vuotuisesta avustuksesta.

*Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 2003.*

*Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.*

**Valiokunnan lausumaehdotukset**

1. *Eduskunta edellyttää hallituksen seuraavan, miten ammatillisen lisäkoulutuksen rahoitusjärjestelmän uudistus vaikuttaa lyhyt- ja pitkäkestoiseen lisäkoulutukseen, jota nykyisin on hoidettu valtionavustusjärjestelmän avulla, ja erityisesti miten voidaan huolehtia siitä ammatillisesta lisäkoulutuksesta, jota tähän asti ovat antaneet ammattikorkeakoulut, yliopistot ja vapaan sivistystyön toimijat. Hallituksen tulee seurata myös sitä, miten uudessa järjestelmässä voidaan hoitaa paikalliset ja alueelliset ammatillisen lisäkoulutuksen tarpeet, ja puuttua mahdollisiin ongelmiin.*
2. *Eduskunta edellyttää, että pikaisesti luodaan edellytykset kehittää yliopisto- ja ammattikorkeakoulujen täydennyskoulutusta ja kohdentaa tähän määrärahat parlamentaarisen aikuiskoulutustyöryhmän esitysten ja tulopoliittisen sopimuksen mukaisesti.*

Helsingissä 5 päivänä joulukuuta 2002

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Suvi Lindén /kok	Markku Markkula /kok
vpj.	Jukka Gustafsson /sd	Margareta Pietikäinen /r
jäs.	Tapio Karjalainen /sd	Osmo Puhakka /kesk
	Tanja Karpela /kesk	Leena Rauhala /kd
	Inkeri Kerola /kesk	Säde Tahvanainen /sd
	Timo E. Korva /kesk	Irja Tulonen /kok
	Irina Krohn /vihr	Pia Viitanen /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marjo Hakkila.