

SIVISTYSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 12/2014 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi yliopistolain ja ammattikorkeakoululain väliaikaisesta muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 18 päivänä marraskuuta 2014 lähettänyt sivistysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eduskunnalle laeiksi yliopistolain ja ammattikorkeakoululain väliaikaisesta muuttamisesta (HE 242/2014 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitussihteeri Laura Hansén, opetus- ja kulttuuriministeriö

- toiminnanjohtaja Jorma Virkkala, Professoriliitto
- toiminnanjohtaja Eeva Rantala, Tieteentekijöiden liitto TTL
- toiminnanjohtaja Riitta Rissanen, Ammattikorkeakoulujen Rehtorineuvosto ARENE ry.
- elinkeinopoliittinen asiantuntija Heikki Holopainen, Sivistystyönantajat ry
- toiminnanjohtaja Leena Treuthardt, Suomen yliopistot UNIFI ry
- hallituksen jäsen Mari Kröger, Suomen yliopilaskuntien liitto SYL ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan yliopistolakia ja ammattikorkeakoululakia muutettaviksi väliaikaisesti siten, että vuonna 2015 yliopistoille ja ammattikorkeakouluille osoitettavaa talousarvion määrärahaa korotettaisiin puolella yliopistoindeksin ja ammattikorkeakouluindeksin tuottamasta määrästä.

Esitys liittyy valtion vuoden 2015 valtion talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2015 ja ne olisivat voimassa 31 päivään joulukuuta 2015.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Sivistysvaliokunta toteaa, että valtioneuvoston vuosia 2015—2018 koskevassa julkisen talouden suunnitelmassa ja siihen sisältyvässä val-

tionalouden kehyspäätöksessä päätettiin yliopisto- ja ammattikorkeakoulujen toiminnan rahoituksen indeksikorotuksen puolittamisesta vuonna 2015. Indeksikorotuksen puolittamisen

vaikutus kompensoidaan kuitenkin molemmille korkeakoulusektoreille kertaluonteisella määrärahalisäyksellä vuonna 2015. Hallituksen esityksessä ehdotettu muutos liittyy valtiontalouden tasapainottamiseen ja välttämättömien menosäästöjen aikaansaamiseen kansantalouden kanalta erittäin vaikeassa taloustilanteessa.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä muuttamattomina.

Vuonna 2010 voimaan tullessa yliopistolaisesta otettiin käyttöön ns. yliopistoindeksi, jolla oli tarkoitus turvata yliopistojen resurssien pysyminen yleisen kustannustason nousun vauhdissa. Vuoden 2015 alussa voimaan tulevassa uudessa ammattikorkeakouluista annetussa laissa on säännös vastaavasta indeksitarkistuksesta koskien ammattikorkeakouluja.

Sivistysvaliokunta pitää sinänsä erittäin tärkeänä, että indeksikorotuksen puolittamisen vaikutus kompensoidaan molemmille korkeakoulusektoreille kertaluonteisella määrärahalisäyksellä vuonna 2015. Näin yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen indeksin puolittamisen vaikutus valtionrahoituksen tasossa näkyy vasta vuodesta 2016 lähtien. Esitys merkitsee myös sitä, että yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen vuoden 2015 arvioidun ja toteutuneen kustannustason muutoksen erotus otetaan huomioon vain 50-prosenttisesti indeksin todellisesta muutoksesta. Hallituksen esityksessä ei tarkemmin arvioida indeksileikkauksen kumuloituvan vaikutuksen määrää vuodesta 2016 alkaen valtion menosäästöinä tai korkeakoulujen rahoituksen vähentymisenä.

Hallituksen esityksen mukaan indeksikorotuksen puolittamisen ei arvioida vaarantavan yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen toiminnan pitkäjänteistä kehittämistä. Toiminnan kustannusten alentaminen esityksessä ehdotetulla tavalla edellyttää esityksen mukaan kuitenkin yliopistoissa ja ammattikorkeakouluissa strategisesti oikein kohdennettuja rakenteellisen kehittämisen toimenpiteitä ja toiminnan tehostamista vuodesta 2016 alkaen.

Sivistysvaliokunta pitää erittäin valitettavana, että lakiin perustuvilla yliopistoindeksillä ja ammattikorkeakouluindeksillä ei nykyisessä valtiontalouden tilanteessa kyetä korvaamaan korkeakouluille niiden vuotuista kustannustason nousua ja siten turvaamaan perustoimintojen rahoitusta taloudellisesti haastavina aikoina, kuten indeksien käyttöön otolla on aikanaan tarkoitettu. Valiokunta toteaa, että esimerkiksi yliopistoindeksi on tähän mennessä tullut sovellettavaksi neljä kertaa, eli vuosina 2011–2014. Kuten lakiesityksen perusteluista käy ilmi, indeksikorotus puolitettiin vuoden 2012 osalta ja vuoden 2013 osalta se leikattiin kokonaan. Vuotta 2014 koskien indeksikorotus toteutettiin täysimääräisenä. Tuolloin ei kuitenkaan mitenkään hyvitetty vuosina 2012 ja 2013 syntynyttä vajetta, joka jäi siis pysyväksi.

Asiantuntija-arvioiden mukaan ammattikorkeakoulujen rahoituksesta on hallituskaudella 2010–2014 tehdyillä päätöksillä leikattu noin 20 % (n. 170 miljoonaa euroa) aloituspaikka- ja yksikköhintaleikkauksien sekä indeksien jäädyttämisen kautta. Erityisesti vuonna 2012 tehtyjen päätösten mukaisesti ammattikorkeakoulujen yksikköhintoihin ei ole tehty vuosina 2013 ja 2014 kustannustasosta johtuvia muutoksia, ja indeksileikkausten kasautuvat vaikutukset ovat ammattikorkeakouluille noin 40 milj. euroa. Yliopistojen osalta ovat toteutettujen indeksileikkausten ja yksikköhintajäädytysten kasautuneet vaikutukset valtion rahoituksessa noin 172 miljoonaa euroa. Näiden lisäksi on tehty myös muita leikkauksia.

Valiokunta toteaa, että nykyinen talouden malталасuhdanne ja rakennemuutosten tarve korostavat entisestään julkisen sektorin tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiopanostusten tarpeellisuutta. Toisaalta korkeakoulujen jatkuvat menosäästöt asettavat entistä suuremman painon merkittävälle toiminnallisille ja rakenteellisille uudistuksille korkeakoulusektorilla. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan korkeakouluissa on jo nyt vähennetty henkilökuntaa toisaalta säästötoimenpiteiden ja toisaalta yliopistouudistuksen mahdollistamien yliopistojen rakenteellisten uudistusten vuoksi. Valiokunta korostaa, että pit-

käjänteisellä perustutkimuksella, soveltavalla tutkimuksella ja korkean asteen koulutuksella on vahva keskinäinen riippuvuus. Hallituskauden aikana toteutetut korkeakoulujen ja tutkimuksen rahoitukseen suunnatut, osin kumuloituvat säästötoimet eivät ole sopusoinnussa maamme ylimmälle opetukselle ja tutkimukselle asetettujen kansallisesti elintärkeiden osaamistasotavoitteiden kanssa. Kansantaloutemme vahvistumisen kannalta on ratkaisevan tärkeää, että pystymme

luomaan kestävä osaamis- ja tietopohjan talouden uudistumiselle.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella sivistysvaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotukset hyväksytään muuttamattomana.

Helsingissä 27 päivänä marraskuuta 2014

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Raija Vahasalo /kok
vpj. Inkeri Kerola /kesk
jäs. Ritva Elomaa /ps
Eeva-Johanna Eloranta /sd
Jukka Gustafsson /sd
Leena Harkimo /kok
Pauli Kiuru /kok (osittain)

Kimmo Kivelä /ps
Sanna Lauslahti /kok
Silvia Modig /vas (osittain)
Mikaela Nylander /r
Tuomo Puumala /kesk
Simo Rundgren /kesk
Pauliina Viitamies /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Kaj Laine.

VASTALAUSE 1

Perustelut

Hallituksen esityksessä eduskunnalle esitetään yliopisto- ja ammattikorkeakouluindeksien puoltamista vuodelle 2015. Yliopistojen osalta indeksiä on leikattu kahdesti sen käyttöönoton jälkeen. Ammattikorkeakouluissa vastaavia leikkauksia on tehty yksikköhintoja jäädyttämällä.

Valtion talousarvioista laskettuna tähän mennessä toteutettujen indeksileikkausten ja yksikköhintajäädytysten kasautuneet vaikutukset valtion rahoituksessa ovat yliopistojen osalta noin 172 miljoonaa euroa ja ammattikorkeakouluissa noin 40 miljoonaa euroa. Näiden lisäksi korkeakoulujen rahoitukseen on tehty paljon myös muita leikkauksia.

Jos nyt ehdotettu indeksipuolitus toteutetaan, tarkoittaa se aiemmat indeksileikkaukset mukaan lukien noin 85 miljoonan euron vuosittaisista leikkausta yliopistojen rahoitukseen ja noin 29 miljoonan euron leikkausta ammattikorkeakoulujen rahoitukseen.

Indeksejä on välillä leikattu, välillä palautettu. Tämä rahoituksen vaikea ennakoitavuus vaikeuttaa yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen

perustyötä. Vuonna 2010 voimaan tullessa yliopistolaissa otettiin käyttöön ns. yliopistoindeksi, jolla oli tarkoitus turvata yliopistojen resurssien pysyminen yleisen kustannustason nousun vauhdissa. 1.1.2015 voimaan tulevassa uudessa AMK-laissa vastaava indeksitarkistus tulee koskemaan myös ammattikorkeakouluja. Tässä tilanteessa yliopistoindeksin tarkoitus ei toteudu.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että hyväksytään yksi lausuma (Vastalauseen lausumaehdotus).

Vastalauseen lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että hallitus takaa pitkäjänteisen ja ennakoitavan rahoituksen yliopistoille ja ammattikorkeakouluille, millä turvataan laadukas perusopetus ja tutkimus sekä kansainvälistyminen.

Helsingissä 27 päivänä marraskuuta 2014

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

VASTALAUSE 2

Perustelut

Sivistysvaliokunnan perussuomalaiset eivät hyväksy hallituksen esitystä vuoden 2015 talousarvioon liittyvän yliopistolain 49 §:n väliaikaisesta muuttamisesta. Lakiesitys on osa sitä pakettia, jolla maamme luottoluokitusta yritettiin pitää korkeammassa mahdollisessa luokassa. Siinä ei kuitenkaan onnistuttu.

Luottoluokituskikkailun seurauksena yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen rahoitus tulee vaikeutumaan viimeistään vuodesta 2016 alkaen. Yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen on ryhdyttävä lakimuutoksen johdosta rakenteellisiin muutoksiin jo tulevana vuonna. Asiantunti-

jakuulemisissa tuotiin selvästi esille, että oppilaitokset joutuvat mitä ilmeisimmin aloittamaan yhteistoimintalain edellyttämiä toimia, jotka johtavat irtisanomisiin. Opetuksen tasoa, tutkimus- ja innovaatiotoimintaa joudutaan tällöin väistämättä laskemaan eikä asetettuja tavoitteita kyetä saavuttamaan. Opiskelijoiden valmistuminen viivästyy ja kestävyysvaje syvenee.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotus hylätään.

Helsingissä 27 päivänä marraskuuta 2014

Ritva Elomaa /ps
Kimmo Kivelä /ps