

RIKSDAGENS
KULTURUTSKOTTHelsingfors
den 14 oktober 1994
Utlåtande nr 8*Till Statsutskottet*

Regeringens proposition nr 152 om statsbudgeten för 1995 remitterades den 14 september 1994 till statsutskottet för beredning.

Enligt 18 a § 3 mom. arbetsordningen för riksdagen kan ett utskott på eget initiativ i fråga om sitt behörighetsområde avge utlåtande om budgetpropositionen till statsutskottet inom trettio dagar från det propositionen remitterades till utskottet.

Med anledning av ärendet har utskottet hört överdirektören Markku Linna, överdirektören Kalervo Siikala, överdirektören Leevi Melametsä, överdirektören Irmeli Niemi, förvaltningsdirektören Håkan Mattlin, ekonomidirektören Eero Pulkkinen, tf. överdirektören Olli Saarela och biträdande avdelningschefen Jukka Sarjala vid undervisningsministeriet, överinspektören Tuija Leminen vid arbetsministeriet, överdirektören Timo Lähdesmäki vid utbildningsstyrelsen, direktören för studiestödscentralen Seppo Naumanen vid Folkpensionsanstalten, utredningsmannen i vuxenstudiestödsfrågor, förvaltningsdirektör Eero Kurri, generalsekreteraren Jarmo Malkavaara vid Centralkommissionen för konst, medlemmen i vuxenutbildningsrådet, ombudsman Petri Pohjonen, länsskolrådet Esko Kangas vid länsstyrelsen i Tavastehus län, chefen för kulturväsendet Matti Rasila och specialsakkunniga Marja-Liisa Sirola vid Finlands Kommunförbund, ordföranden, arkitekten Kalle-Heikki Narinen vid Forum Artis—Taiteilijajärjestöjen Keskusliitto, generalsekreteraren Esko Vesikansa vid Konstnärsgillet i Finland, arbeidskrafts- och utbildningspolitiske sekreteraren Jari-Pekka Jyrkänne vid Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC, direktören Kari Purhonen vid Industrins och Arbetsgivarnas Centralförbund, tf. ombudsmannen Carola Lindholm och planeraren Taina Törmä vid Medborgar- och arbetarinstitutens förbund, generalsekreteraren Heikki Sederlöf vid Finlands Folkhögskolförening, ekonomichefen Christian Blom vid Unga Teatern, förvaltningsdirektören

Pekka Pietarinen vid Teatteri Pieni Suomi, byråchefen Jouko Kärkkäinen vid Finlands filmstiftelse, direktören Liisa Souru vid Undervisningssektorns Fackorganisation, vice ordföranden, rektor Antero Lahtinen vid Finlands Rektorer rf., ombudsmannen Anja Lehtijärvi vid Koulu-laisten vanhempien liitto och ombudsmannen Stina Oriander vid Förbundet Hem och Skola i Finland rf.

Kulturutskottet har inte haft möjlighet att bekanta sig med budgetpropositionen till alla delar som gäller dess behörighetsområde och har i sitt utlåtande därför koncentrerat sig bara på vissa helheter. Utskottet anför vördsamt följande som sitt utlåtande.

Allmänt

Regeringen föreslår att undervisningsministeriets anslag 1995 skall uppgå till 27,338 miljarder mark. Enligt budgetpropositionen ligger tyngdpunkten på vetenskap och forskning samt läroavtalsutbildning.

För högskoleundervisning och -forskning föreslås 4,882 miljarder mark. Utvecklingen av högskoleundervisningen och -forskningen baserar sig på en särskild lag och på en utvecklingsplan för utbildning och forskning som statsrådet fastställt för åren 1991—1996. I utvecklingsplanen ingår ett åtgärdsprogram för omstrukturering av högskolorna. Målet för grundutbildningen är att det 1995—1998 skall avläggas i genomsnitt 10 360 examina, och målet för den fortsatta utbildningen är i genomsnitt 730 doktorexamina.

Utskottet ser det som positivt att anslagen för högskoleundervisning och -forskning trots det svåra läget inom statsekonomin kan hållas på en nivå som medger att 3 § i lagen om utveckling av högskoleväsendet hålls i kraft.

För studiestöd föreslås 3 747 milj. mk. Reformen av studiestödet på mellanstadiet genomförs

så att stödet blir en helårsstöd. Utskottet anser det vara positivt att studiestödet hålls på nuvarande nivå. Det noterar att propositionen också innehåller ett förslag om att studerande som har blivit heltidsstuderande vid ett aftonläroverk skall omfattas av studiestödet.

Den allmänbildande utbildningen samt yrkes- och vuxenutbildningen utvecklas enligt ovan nämnda utvecklingsplan. De enhetspriser som ligger till grund för statsandelarna för utbildning och kultur sänks med 3 procent från 1994 års nivå. Att de sista utbetalningarna av statsandelar skjuts fram innebär att resurserna för utbildning krymper. Nedsänkningar görs också i utgifterna för statens yrkesläroanstalter. En proposition om inbesparingar inom undervisningsväsendet är under behandling i utskottet, så utskottet tar inte här ställning till detaljer i nedsänkningarna av statsandelar.

Utskottet har ofta uppmärksammat att läroavtalsutbildningen bör byggas ut. Enligt utskottets mening är det bra att antalet läroavtal föreslås bli ökat till 17 000. Det är dock viktigt att samtidigt se till läroavtalsutbildningen håller en fortsatt hög nivå.

Utskottet påpekar att det i budgetpropositionen har reserverats anslag för finländska skolors medverkan i EU:s program.

Enligt utskottet innehåller budgetpropositionen många positiva förslag till utveckling av undervisningsväsendet.

Med undantag för högskolor och läroavtalsutbildning innebär budgetpropositionen trots allt en avsevärd minskning av utbildningsresurserna jämfört med tidigare år, fastän anslagen också då har skurits ned. Detta är speciellt oroande eftersom de belopp som fastslås för 1995 ligger till grund för enhetspriserna under kommande år.

Allmänbildande utbildning

För den allmänbildande utbildningen föreslås 8 550 milj. mk. Merparten av utgifterna är statsandelar för kommunernas grundskolor och gymnasier. Minskningen är 155 milj. mk jämfört med i år. Inbesparingarna inom bildningsväsendet drabbar främst den allmänbildande utbildningen, och ändå har kommunerna i många fall vidtagit mera omfattande sparåtgärder inom bildningsväsendet än vad statens nedsänkningar skulle förutsätta. Enligt undervisningsministeriets beräkningar har utgifterna för grundskolan och gymnasierna krympt med över 1,2 miljarder

mark från 1992 till 1994. Kommunernas olika sparstrategier leder till ojämlikhet i tillgången och kvaliteten på utbildning i olika delar av landet. Denna utvecklingen oroar utskottet över lag, och speciellt det faktum att stöd- och specialundervisningen har minskat. I detta ligger en risk att inte minst elever med inlärningssvårigheter förbigås.

I 3 § grundskolelagen stadgas att den fostran och undervisning som meddelas i grundskolan skall anordnas med beaktande av elevernas ålder och förutsättningar. Undervisningsministeriet har initierat en diskussion om grundtryggheten i den finländska utbildningen. Detta finner utskottet viktigt. Med beaktande av besparingarna i den allmänbildande utbildningen påskyndar utskottet en definition av begreppet grundtrygghet och åtgärder för att se till att 3 § grundskolelagen fullföljs samt att grundskole- och gymnasieutbildningen står på en tillräckligt hög nivå och att den utvecklas.

Utskottet understryker att utbildningens standard och effekterna av sparåtgärderna inte har undersökts tillräckligt noggrant. Utskottet påskyndar en adekvat uppföljning och en uppdatering av uppgifterna.

Byggnadsanslag. I 1995 års budgetproposition finns inga anslag för byggande av nya grundskolor eller gymnasier.

Det finns hela tiden fler skolbyggnadsprojekt på gång än vad staten har kunnat bidra till. Den bevillningsfullmakt som under de senaste åren har reserverats i budgetpropositionen har i medeltal räckt till för byggnadsprojekt i 40–60 grundskolor och gymnasier. Det har rört sig om nybyggen, ombyggnader och saneringar eller tillbyggnader.

Principlösningen i budgeten utgår från att om inga investeringar görs minskar behovet av att skära ned statsandelar för driftsutgifter inom undervisningsministeriets budgetram.

Utskottet betonar att reparationer inte minst av tidigare lokaler kommer att behövas också under de närmaste åren. Därför bör möjligheten att ta in byggnads- och reparationsanslag också i budgeten för 1995 undersökas.

Fortbildning för lärare. Utskottet anför att statsutskottet skall utreda hur fortbildningen för lärare kan tryggas 1995.

Vuxenutbildning

I statsbudgeten för 1995 har ca 451 milj. mk reserverats för yrkesinriktad vuxenutbildning.

Anslagen har minskats med 12 procent eftersom en ökning av anslagen för läroavtalsutbildning har prioriterats.

Under de senaste åren har vuxenutbildningsanslag beviljats för yrkesinriktad fortbildning, grund- och vidareutbildning. Målet är att förbättra sysselsättningen. Det har dock inte utretts om det rör sig om utbildning som bara skenbart eller för en mycket kort tid främjar sysselsättningen. Utskottet anser att vuxenutbildning i större utsträckning bör finansieras med beaktande av det verkliga behovet av utbildning, efterfrågan på utbildning och utbildningens kvalitet samt resultatuppföljning och hur de utbildade placerar sig på arbetsmarknaden och i samhället över lag.

Utskottet finner det viktigt att adekvata anslag avsätts för frivillig yrkesinriktad vuxenutbildning och arbetskraftspolitisk vuxenutbildning.

Största delen av anslagen för vuxenutbildning används av länsstyrelserna till att köpa kompletterande utbildning av yrkesläroanstalter samt grund- och vidareutbildning av yrkesutbildningscentra för vuxna. År 1993 kunde länsstyrelserna köpa utbildning av alla läroinrättningar som stod under offentlig tillsyn. Den utredning som utskottet har fått ger vid handen att konkurrens tycks ha positiva effekter. Därför påskyndar utskottet de utredningar som pågår om köp av vuxenutbildning.

Vuxenstuderandes studiesociala förmåner. Riksdagen har i flera sammanhang uppmärksammat att vuxenstudiestödet ibland är betydligt lägre än utkomstskyddet för arbetslösa. Detta hindrar människor från att frivilligt söka sig till vuxenutbildning. Riksdagen har flera gånger påskyndat en samordning av studiestödet och utkomstskyddet för arbetslösa för att sporra människor att utbilda sig. Åtgärderna i detta avseende har dock inte varit tillräckligt effektiva. Utskottet påskyndar en utveckling av vuxenstudiestödet utgående från de förslag som gjorts av utredningsmannen för vuxenstudiestödsfrågor (UVM 8:1994).

Medborgarinstitut. Utom att enhetspriserna minskas vid medborgarinstituten skall dessutom det timantal som ligger till grund för statsandelarna skäras med 5 procent. Ändå har behovet av och efterfrågan på medborgarinstitutens tjänster ökat kraftigt som en följd av förändringarna i samhället och arbetslösheten.

Institutens timantal utgör grunden för undervisningen. Medborgar- och arbetarinstituten

fungerar som ett nätverk med ett litet antal fast anställda och timlärare, vilket möjliggör flexibilitet och utbildning också på små orter.

Utskottet anför att statsutskottet bör undersöka möjligheterna att avstå från att minska medborgarinstitutens timantal.

Folkhögskolor. Folkhögskolorna föreslås få 300 000 mark i räntestöd för byggnadsverksamhet av anslaget på 5 700 000 mark under momentet för vuxenutbildningens anläggningskostnader i dispositionsplanen. Folkhögskolorna skall dela på anslagen tillsammans med medborgar- och arbetarinstituten.

En ny lag och förordning om folkhögskolor med statsandel trädde i kraft 1.1.1994. När lagen stiftades förutsatte riksdagen bland annat att man ger akt på förändringen av finansieringssystemet och gör en utredning om dess effekter på folkhögskolornas verksamhet och ekonomi och att åtgärder vid behov vidtas för att rätta till olägenheter. Vidare förutsatte riksdagen att verksamhetsbetingelserna för folkhögskolor som har betydande skulder för byggande tryggas genom extra byggnadsunderstöd också efter övergångsperioden.

Den statsandelsreform som genomfördes vid årsskiftet och sparåtgärderna inom statsekonomi har krävt avsevärda insatser av folkhögskolorna för att anpassa verksamheten och ekonomi. De sparåtgärder som föreslås för 1995 försvårar folkhögskolornas verksamhet ytterligare. Speciellt problematisk blir situationen för folkhögskolor som har skuldsatt sig för att investera i byggverksamhet. I budgetpropositionen anvisas i praktiken inga anslag alls för att trygga deras verksamhetsbetingelser.

Situationen har också uppmärksamats av undervisningsministeriet, som har tillsatt en särskild arbetsgrupp för att följa upp lagen. Arbetsgruppen skall före slutet av 1994 ge en utredning över åtgärder som kan förbättra situationen för folkhögskolor som har skuldsatt sig på grund av byggnadsinvesteringar.

Utskottet uppmärksammar konsekvenserna av budgetpropositionen och förutsätter att statsutskottet utreder vilka åtgärder som skall vidtas för att trygga verksamhetsbetingelserna för folkhögskolor som har gjort investeringar.

Understöd för konst

Merparten av anslagen till understöd för konst har redan länge bestått av tippningsvinstmedel.

Under 1991—1993 utgjorde vinstmedlen i medeltal 72 procent av anslagen under kapitlet understöd för konst. De utgjorde 90 procent av anslagen för 1994, och i budgetpropositionen för 1995 utgör de hela 97,5 procent av anslagen till understöd för konst. I mark betyder det att 760 255 000 mark av tippningsvinstmedlen anvisas för konst.

Samtidigt har konstinrättningar under de senaste åren i betydande grad prioriterats vid allokeringen av tippningsvinstmedlen. Statsandelar enligt lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet och andra författningsbaserade utgifter, främst stöd till Nationaloperan och Nationalteatern, betalas i år till ca 530 milj. mk med tippningsvinstmedel. Detta är över 3/4 av vinstmedlen för främjande av konst. I budgetpropositionen för 1995 förstärks denna trend bland annat för att bibliotekens lagstadgade utgifter föreslås bli finansierade med över 70 milj. mk tippningsvinstmedel. Nästa år kommer inemot 4/5 av vinstmedlen för understöd för konst att användas till ovan beskrivna bundna utgifter. Detta betyder att en relativt sett allt mindre del används till att främja konsten enligt prövning, dvs. 160 milj. mk. Ändå bekostas huvuddelen av statsstödet till exempelvis filmkonst, bildkonst, fotografikonst, arkitektur och konstindustri just med tippningsvinstmedel enligt prövning. Dessa medel beviljas också för verksamhet som faller utanför de fasta strukturerna inom alla konstgrenar.

Utskottet finner det kulturpolitiskt viktigt att villkoren också för konstgrenar som får medel enligt prövning samt tvärkonstnärlig och experimentell verksamhet tillgodoses på ett betryggande sätt. Det ingår också andra riskfaktorer i att understödet enligt prövning minskar. I farozonen står också främjandet av barnkultur, kultur-evenemang, regionalt konstfrämjande och konstorganisationer, som alla finansieras med dessa medel.

Dessutom har vissa stödanslag flyttats över från ett annat moment för att betalas med tippningsvinstmedel, bl.a. verksamhetsanslag för Centralen för främjande av utövande tonkonst,

Informationscentralen för Finlands litteratur och Verkstaden för visuella konstarter i Förenade staterna -stiftelsen. De blir alltså också tvungna att kämpa om de knappa anslagen för främjande av konst enligt prövning.

Audivisuell kultur. Kulturutskottet konstaterade i sitt betänkande om statsrådets kulturpolitiska redogörelse att den finländska filmen är en viktig del av vårt kulturella kapital. Minskad offentlig finansiering, knappa medel för annan produktion än Rundradions och Reklam-TV:s och brist på privat riskkapital gör situationen helt ohållbar för finländsk filmproduktion och självständiga producenters produktion av TV-program. Situationen hjälps inte upp av att den unga finländska filmen under de senaste åren har fått allt större internationell uppmärksamhet både kommersiellt och på filmfestivaler.

Utskottet upprepar sin ståndpunkt att Finlands filmstiftelse med till buds stående anslag inte effektivt kan få till stånd en hållbar produktionsstruktur. En möjlighet skulle vara att skapa en fond för audivisuell industri och att filmstiftelsen, statsmakten och rundradion ställer upp med grundkapitalet. Dessutom bör det övervägas om det är skäl för handels- och industriministeriet att vidta åtgärder för att lindra branschbegränsningarna för företagsstöd. Då skulle också företag inom den audivisueella branschen kunna räknas till de små och medelstora företagen och få stöd.

Utskottet ser det som positivt att det kulturella storprojekt som riksdagen förutsatte i samband med den kulturpolitiska redogörelsen har startat som ett specialprojekt för kultur och skapande verksamhet.

Utskottet anför ytterligare att statsutskottet bör utreda hur vetenskapscentret Heureka verksamhetsbetingelser skall kunna tryggas.

På grundval av det ovanstående anför kulturutskottet vördsamt

att utskottet bör beakta det som anförs i detta utlåtande när det utarbetar sitt betänkande.

I den avgörande behandlingen deltog ordföranden Jouppila, vice ordföranden Astala, medlemmarna Ala-Harja, Aula (delvis), von Bell (delvis), Gustafsson, Hacklin, Laakso (delvis), Lehtinen, Lindqvist, M. Pietikäinen, Pykäläinen

(delvis), Rätty, Suhola (delvis), Toivonen, Tykkyläinen och Virrankoski (delvis) samt suppleanterna Alaranta (delvis), Korteniemi (delvis) och A. Ojala (delvis).

Avvikande åsikter

I

Allmänt

I budgeten för nästa år föreslås statsandelarna för undervisning och kultur bli minskade med 3 % jämfört med nivån 1994, dvs. 345 milj. mk. I praktiken läggs detta till de tidigare nedskärningarna och försätter undervisningsväsendet i mycket stora svårigheter. Driftkostnaderna för grundskolan, gymnasiet och yrkesläroanstalterna har sjunkit med 11 % från 1990 till 1994. Under motsvarande tid har relevantet ökat med 7 %. Nedskärningarna inom undervisningsväsendet har gjorts stegvis. Först skars kostnaderna för elevvård, anskaffning av undervisningsmaterial, underhålls- och reparationsarbeten samt timundervisning ner. I följande skede gjordes undervisningsgrupperna större, antalet undervisningstimmar skars ner, främst inom stöd- och specialundervisning, lärare permitterades och vikariat slopades. Förslaget att minska de enhetspriser som ligger till grund för statsandelarna för undervisning och kultur med 3 procent jämfört med 1994 bör slopas.

De sista raterna av statsandelar enligt det gamla statsandelssystemet skulle enligt lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet betalas i fem rater under 1993—1997. Betalningen av 1993 års rat sköts fram till 1998, huvuddelen av raten för 1994 till 1999 och nu föreslås att raten för 1995 skall betalas först år 2000. Betalningarna bör inte skjutas fram eftersom detta inte minskar de offentliga utgifterna utan endast överför statens utgifter på kommunerna.

Det föreslås att läroavtalsutbildningen skall ökas till mer än det dubbla jämfört med 1994, dvs. målet är 17 000 läroavtalsplatser. Däremot föreslås anslagen för yrkesinriktad vuxenutbildning bli skurna med 12 procent. En ökning av läroavtalsutbildningen får inte riskera den yrkesinriktade vuxenutbildningens nuvarande nivå och omfattning.

Allmänbildande utbildning

Sparåtgärderna inom bildningsväsendet har i alltför hög grad inriktats på den allmänbildande utbildningen. Den sakkunnigutredning som utskottet har fått ger vid handen att sparåtgärderna i skolor och läroanstalter har drabbat den egent-

liga undervisningen. Också de förestående nedskärningarna kommer att drabba just undervisningen.

Kommunerna har i många fall sparat mera inom bildningsväsendet än vad statens nedskärningar hade förutsatt. Utvecklingen har lett till att kvaliteten och tillgången på utbildning i olika delar av landet inte är lika för alla elever.

Utom att utskottet oroar sig för att hjälpen till elever som behöver särskilt stöd minskar i skolorna är det inte heller acceptabelt att det sparas i utbildningskostnaderna genom permittering av lärare under terminerna.

Vuxenutbildning

Medborgarinstitut. Undervisningstimmarna är ett livsvillkor för medborgarinstituten. Nu föreslås inte bara att enhetspriserna sänks utan också att det timantal som ligger till grund för statsandelen skall minskas med 5 %. Behovet av och efterfrågan på institutens tjänster har dock hela tiden ökat.

Med stöd av det ovan anförda anser vi

att utskottet borde ha godkänt det sista stycket i kapitlet Medborgarinstitut enligt följande:

”Utskottet förutsätter att statsutskottet undersöker möjligheterna att avstå från att minska medborgarinstitutens timantal.”

Folkhögskolor. De föreslagna sparåtgärderna (lägre enhetspriser, minskat timantal och framskjutning av de sista statsandelsraterna) försvårar ytterligare institutens verksamhet. Speciellt problematisk kommer situationen att bli för de folkhögskolor som har skuldsatt sig på grund av byggnadsinvesteringar. I budgeten anvisas i praktiken inga anslag för att trygga deras verksamhetsbetingelser.

Med stöd av det ovan anförda anser vi

att utskottet borde ha godkänt det sista stycket under kapitlet Folkhögskolor enligt följande:

”Utskottet uppmärksammar konsekvenserna av budgetpropositionen och förutsätter att stats-

utskottet vidtar åtgärder för att trygga verksamhetsbetingelserna för folkhögskolor som har gjort investeringar.”

Understöd för konst

Anslagen för kultur minskar med 85,3 milj. mk jämfört med 1994, dvs. 5,5 %. Nu föreslås det att 70,9 milj. mk av de anslag till understöd för konst som betalas med tippnings- och -penninglotteri-

vinstmedel skall överföras på lagstadgade statsandelar och statsunderstöd till biblioteken. Det är ett nytt och tvivelaktigt förslag att överföra dessa vinstmedel för att täcka lagstadgade utgifter. Avsikten är att precis som under de tre senaste åren ändra det förhållande som enligt förordning skall gälla vid utdelningen av vinstmedel och att sänka bidraget till idrott och fysisk fostran. Fördelningen bör åter ske så som föreskrivs i förordningen.

Helsingfors den 14 oktober 1994

Marja-Liisa Tykkyläinen
Aarno von Bell

Jukka Gustafsson
Jaakko Laakso

Heli Astala
Iiris Hacklin

II

Vi kan inte godkänna den allmänna sänkning-
en av enhetspriserna med 3 procent jämfört med
1994.

Vi förenar oss med klämmarna i den första
avvikande åsikten.

Helsingfors den 14 oktober 1994

Pekka Rätty

Tuija Maaret Pykäläinen