

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi korkeakoululaitoksen kehittämisestä annetun lain 3 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Korkeakoululaitoksen kehittämistä annetun lain mukaan yliopistojen tehokkaan ja tuloksellisen toiminnan varmistamiseksi korotetaan valtion talousarviossa vuosina 1997—2000 yliopistojen toimintamenomomentille osoitettua määrärahaa vuosittain vähintään määrällä, joka vastaa valtion keskustason palkkauksia koskevista sopimusratkaisuista aiheutuvaa palkkausmenojen kasvua. Lakia ehdotetaan muutettavaksi vuoden 2002 alusta siten, että vastaavaa vuosittaista korotusta jatketaan.

Lisäksi ehdotetaan säädettäväksi, että määrärahaa korotetaan vuonna 2002 vähintään 40 miljoonalla eurolla, vuonna 2003 vähintään 30 miljoonalla eurolla ja vuonna 2004 vähintään 20 miljoonalla eurolla.

Esitys liittyy vuoden 2002 valtion talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2002 alusta.

PERUSTELUT

1. Johdanto

Korkeakoululaitoksen kehittämistä koskevan lainsäädännön voimassaolokauteen liittyvät yliopistojen voimakas laajentuminen ja toiminnan ohjauksessa tapahtuneet muutokset. Yliopistojen päätäntävaltaa on lisätty, ja yksityiskohtaisesta budjettiohjauksesta on siirrytty tulosohjaukseen, jossa korostetaan toiminnan tavoitteiden ja määrärahojen välistä yhteyttä. Yliopistojen toiminnan laatu on otettu huomioon kohdentamalla osa määrärahoista tuloksellisuuden perusteella.

Nykyisessä hallitusohjelmassa edellytetään, että yliopistojen perusvoimavarojen kehitys turvataan myös vuoden 2000 jälkeen lainsäädännöllä. Tässä yhteydessä joudutaan myös arvioimaan yliopistojen toiminnan laajuudessa ja toimintatavoissa tapahtuneita muutoksia.

2. Nykytila

2.1. Lainsäädäntö

Korkeakoululaitoksen kehittämisestä annettu laki (1052/1986), jäljempänä *kehittämislaki*, koskee seuraavia yliopistoja: Helsingin yliopisto, Jyväskylän yliopisto, Oulun yliopisto, Joensuun yliopisto, Kuopion yliopisto, Turun yliopisto, Tampereen yliopisto, Åbo Akademi, Vaasan yliopisto, Lapin yliopisto, Teknillinen korkeakoulu, Tampereen teknillinen korkeakoulu, Lappeenrannan teknillinen korkeakoulu, Helsingin kauppakorkeakoulu, Svenska Handelshögskolan, Turun kauppakorkeakoulu, Taideteollinen korkeakoulu, Sibelius-Akatemia, Teatterikorkeakoulu ja Kuvataideakatemia.

Kehittämislakia annettaessa sen 3 §:llä turvattiin yliopistojen määrärahojen reaalitaso vuosina 1987—1996 seuraavasti: "Korkeakoulujen tehokkaan ja tuloksellisen toiminnan varmistamiseksi korotetaan korkeakoululaitokselle valtion tulo- ja menoarvioissa osoitettujen määrärahojen yhteismäärää vuosina 1987—1996 vuosittain vähintään kustannustason nousua vastaavasti." Sitten eduskunta päätti, että kehittämislain 3 § ei ole voimassa vuosina 1993 ja 1994.

Vuonna 1996 annetulla lailla kehittämislain 3 §:n voimassaoloaika jatkettiin vuosiksi 1997—2000, ja pykälä muutettiin seuraavaan muotoon: "Yliopistojen tehokkaan ja tuloksellisen toiminnan varmistamiseksi korotetaan valtion talousarviossa 1997—2000 yliopistojen toimintamomentille osoitettua määrärahaa vuosittain vähintään määrällä, mikä vastaa valtion keskustason palkkauksia koskevista sopimusratkaisuisista aiheutuvaa palkkausmenojen kasvua."

2.2. Määrärahojen kehitys

Yliopistomäärärahat ovat reaalisesti hieman lisääntyneet vuodesta 1991 vuoteen 1999. Vuonna 1991 yliopistomäärärahojen (yliopistojen toimintamenot ja yliopistolaitoksen yhteiset menot) reaalitaso oli vuoden 1999 rahassa 4 828 miljoonaa markkaa. Vuonna 1999 määrärahat olivat yhteensä 4 957 miljoonaa markkaa. Ottaen huomioon toiminnan laajentuminen yliopistomäärärahat ovat laskeneet vuosina 1991—1999 uusia opiskelijoita kohden 13 prosenttia ja maisterin ja tohtorin tutkintojen yhteismäärää kohden 30 prosenttia.

Vertailukelpoisuuden saavuttamiseksi tilinpäätöksen lukuja on korjattu ottaen huomioon budjettitekniikan muutosten vaikutukset määrärahoihin. Vuoden 1991 määrärahat on saatettu vastaamaan nykyistä nettobudjetointia, ja kiinteistöhallinnon järjestelyistä aiheutuneet muutokset on vähennetty määrärahoista. Vuoden 1991 määrärahat on muutettu vuoden 1999 rahaksi käyttäen indeksiä, jossa palkansaajien ansiotasoindeksillä (valtiosektori) on painotus kaksi kolmasosaa ja tukkuhintaindeksillä painotus yksi kolmasosa.

Kustannustason nousua on 1990-luvulla kompensoitu palkkausmenojen osalta, mutta esimerkiksi tilakustannusten voimakasta kasvua ja muuta kustannustason nousua ei ole täysimääräisesti otettu huomioon. Hallitusohjelmaa toteuttavia valtakunnallisia ohjelmia ja muita valtakunnallisia toimintoja on rahoitettu pääasiassa yliopistojen voimavaroja uudelleen kohdentamalla. Toteutuneet määrärahojen lisäykset ovat pitkälti olleet hankesidonnoisia ja rasittavat osaltaan yliopistojen perusvoimavaroja.

Tämän kehityksen seurauksena yliopistojen varsinaiseen toimintaan tarkoitettujen ennalta kohdentamattomien toimintamenojen määrä on koko ajan supistunut ja siten aiheuttanut ongelmia yliopistojen perustoiminnoille.

2.3. Ulkopuolinen rahoitus

Yliopistojen ulkopuolisella rahoituksella on tarkoitettu varsinaista budjettirahoitusta täydentäviä rahoitusmuotoja. Näitä ovat maksullinen toiminta, yhteisrahoitteinen toiminta ja lahjoitukset.

Ulkopuolisen rahoituksen on katsottu vahvistavan yliopistojen yhteiskunnallista ja alueellista roolia. Lähtökohtana on ollut, että rahoituksen on tuettava yliopiston muuta toimintaa ja oltava koulutuspoliittisesti ja yhteistyön kannalta tarkoituksenmukaista. Ulkopuolinen rahoitus on kuitenkin täydentävää. Yliopistojen perustehtävien suorittamisessa suoran budjettirahoituksen merkitys on ensisijainen. Yliopistojen omassa harkinnassa on ollut päättää rahoituksen määrää ja kohdentamista koskevista rajoista. Yliopistojen tulossopimuksissa on sovittu liiketaloudellisen maksullisen toiminnan tulo- ja kannattavuustavoitteista. Julkisoikeudellisen maksullisen toiminnan osalta ei tavoitteita ole asetettu. Perittävistä maksuista on määrätty ministeriön päätöksin. Lähtökohtana on kuitenkin toiminnan katteellisuus.

Yhteisrahoitteisissa hankkeissa rahoittaja maksaa vain osan kustannuksista. Yliopisto vastaa yleensä virkatyöstä, tiloista sekä yleis- ja pääomakustannuksista. Normaalisti yhteisrahoitteiseen toimintaan osallistuu kotija ulkomaisia tahoja, joiden tehtäviin tieteen tai kehittämistoiminnan tukeminen kuuluu. Yhteisrahoituksen avulla voidaan merkittävästi kehittää yliopistojen toimintaa, mutta samalla yhteisrahoitus kuluttaa yliopistojen muihin toimintoihin varattuja resursseja.

2.4. Kansainvälistä vertailua

Kansainvälisesti koulutusjärjestelmien menoja verrataan tavallisesti koulutusmenojen osuudella bruttokansantuotteesta. Maiden välistä vertailua vaikeuttaa rahoitusjärjestelmien erilaisuus. Esimerkiksi Suomessa koulutusmenoissa ovat mukana myös

yliopistojen tutkimustoiminnan menot.

Uusimmissa kansainvälisissä koulutusmenojen vertailuissa yliopistosektorin tietoja ei ole erotettu muusta korkea-asteen koulutuksesta. Vuonna 1997 korkea-asteen koulutukseen kohdistuneiden koulutusmenojen osuus bruttokansantuotteesta oli sekä Suomessa että muissa Taloudellisen kehityksen ja yhteistyön järjestön jäsenmaissa (OECD-maat) keskimäärin 1,7 prosenttia. Koulutuksen opiskelijaa kohden lasketut kustannukset olivat Suomessa selvästi OECD-maiden keskiarvoa alhaisemmat.

2.5. Nykytilan arviointi

Vuodesta 1991 vuoteen 2000 yliopistojen toiminta on laajentunut voimakkaasti. Maisterintutkintojen määrä on kasvanut 37 prosenttia eli 8 410 tutkinnosta vuonna 1991 11 515 tutkintoon vuonna 2000 ja tohtorintutkintojen määrä 121 prosenttia eli 524 tutkinnosta 1 156 tutkintoon. Uusien opiskelijoiden määrä on kasvanut 26 prosenttia eli 17 150 opiskelijasta 21 646 opiskelijaan. Lukumäärään sisältyvät myös tietoteollisuusalojen muuntokoulutusohjelmiin otetut opiskelijat. Opiskelijoiden kokonaismäärä on vastaavana aikana kasvanut 36 prosenttia eli 115 573 opiskelijasta 157 195 opiskelijaan.

Verrattaessa määrärahojen kokonaiskehitystä toiminnan laajenemiseen voidaan kaikilla indikaattoreilla todeta, että yliopistojen määrärahakehitys on ollut aleneva. Vertailua kokonaisopiskelijamäärään voidaan kritisoida sillä, että kokonaisopiskeluajat ovat Suomessa korkeat ja opintojen laskennallinen läpäisy alhainen. Ylempien kandidaatintutkintojen suorittamisen bruttomediaaniaika on ollut koko 1990-luvun ajan 6,5 vuotta normatiivisen opiskeluajan ollessa 5 vuotta (lääketieteen ja eläinlääketieteen aloilla 6 vuotta). Selittävinä tekijöinä ovat muun muassa työssäkäynti opiskelun ohella ja halu varmistaa työelämään sijoittuminen suorittamalla tutkinnoissa huomattavasti normatiivista enemmän opintoviikkoja. Kuitenkin opintojen läpäisyssä on 1990-luvulla tapahtunut huomattavaa tehostumista, koska läpäisykerroin on noussut vuosien 1991—1993 62 prosentista 69 prosenttiin vuosina 1998—2000. Edellä esitetyistä syistä vertailua tutkintomääriin ja uusien

opiskelijoiden määriin voidaan pitää kokonaisopiskelijamäärää parempina kriteereinä.

Taloudellisen laman vuosina 1990-luvun alussa yliopistot sopeuttivat toimintaansa niukkenevaan budjettikehykseen varsinaisten määrärahalleikkausten lisäksi toteuttamalla rakenteellisen kehittämisen toimenpiteitä ja lisäämällä budjetin ulkopuolista rahoitusosuuttaan. Säästöjen kohdentamisessa ei voitu edetä täysin rationaalisesti, mitä yliopistojen pitkäjänteinen kehittäminen olisi edellyttänyt. Yliopistojen menoista kaksi kolmasosaa on palkkamenoja, ja henkilöstön vähentäminen on yliopistoissa vaikeaa. Siitä huolimatta yliopistot turvautuivat myös lomautuksiin ja irtisanomisiin. Säästöt kohdistuivat kuitenkin erityisen voimakkaasti muihin toimintamenoihin. Varsinkin kirjasto- ja laitehankintoja jouduttiin vähentämään. Samanaikaisesti yliopistot toimivat ympäristössä, jossa teknologisen kehityksen nopeuden ja tutkimustoiminnan laajenemisen seurauksena muun muassa laitteistojen, tietotekniikkavälineistön ja tietoliikenneverkkojen uusiutumisvauhti on jatkuvasti kiihtynyt.

Toimintamenobudjetoinnin yhteydessä omaksuttu siirtomäärärahakäytäntö helpotti osaltaan yliopistojen sopeutumista muuttuvaan toimintaympäristöön ja talouskehitykseen.

Opetusministeriö käynnisti vuonna 1991 yliopistojen rakenteellisen kehittämistyön, jonka seurauksena valtioneuvosto vahvisti toimenpideohjelman vuosiksi 1993—1996 osana koulutuksen ja korkeakouluissa harjoitettavan tutkimuksen kehittämissuunnitelmaa.

Toimenpideohjelman lisäksi yliopistot ovat aktiivisesti toteuttaneet omia rakenteellisen kehittämisen toimenpiteitään ja kohdentaneet hallinnosta ja tukitoimista voimavaroja yliopistojen perustehtäviin. Kaikkiaan voidaan arvioida, että yliopistot ovat rakenteellisen kehittämisen kautta vapauttaneet noin 250 miljoonaa markkaa voimavarojaan uudelleen kohdennettavaksi.

Yliopistojen budjettirahoituksen ulkopuolisen rahoituksen määrä oli vuonna 2000 yhteensä 3 342 miljoonaa markkaa eli 36 prosenttia yliopistojen kokonaisrahoituksesta. Ulkopuolisen rahoituksen kasvua vuodesta 1991 oli 2 104 miljoonaa markkaa. Rahoituksesta yli puolet on tutkimusrahoitusta. Merkittävimpiä

rahoittajia ovat Suomen Akatemia ja Teknologian kehittämiskeskus. Ulkopuolinen rahoitus on luonteeltaan toimintasadonnaista eikä lisää yliopistojen perusvoimavaroja. Monessa tapauksessa se edellyttää muun muassa yleiskustannusten osalta panostusta yliopiston perusvoimavaroista. Yliopistojen kanssa käydyissä tulosneuvotteluissa on sovittu pyrittävän kehittämään ulkopuolista rahoitusta niin, että se tukee nykyistä voimakkaammin yliopistojen profiloitumista ja painopistealueita ja tuottaa näin synergiaa yliopistojen perustoiminnoille.

Yliopistojen kustannuseurainta ja tietoisuutta on kehitetty koko 1990-luvun ajan toiminnan taloudellisuuden ja tehokkuuden parantamiseksi. Kehitystä ovat jännevöittäneet vuonna 1994 käyttöön otettu tulosneuvottelujärjestelmä ja vuodesta 1997 alkaen asteittainen siirtyminen toiminnan tavoitteisiin pohjautuvaan laskennalliseen rahoitukseen. Ulkoisessa toiminnassa on parannettu hinnoittelun kustannusvastaavuutta ja asetettu toiminnalle kannattavuus- ja tulotavoitteet.

3. Esityksen tavoitteet ja ehdotetut muutokset

3.1. Tavoitteet ja keinot niiden saavuttamiseksi

Yliopistolaisissa (645/1997) yliopistojen perustehtäviksi määritellään vapaan tutkimuksen ja tieteellisen ja taiteellisen sivistyksen edistäminen sekä ylimmän opetuksen antaminen. Suomalaisten yliopistojen tehtävässä on korostettu erityisesti perustutkimuksen merkitystä uusien innovaatioiden tuottajana. Innovaatiojärjestelmän laatua ja toimintakykyä pidetään teollisuusmaissa nykyisin kilpailukyvyyn perustekijänä. Kehitys 1990-luvulla on johtanut siihen, että taloudellinen kasvu ei painotu pelkästään luonnollisten tuotannon tekijöiden varaan, vaan tietointensiivisten alojen ja teknologian kehityksen myötä inhimillisen osaamispääoman merkitys tuotannon tekijänä korostuu. Kaikki kehittyneet teollisuusmaat ovat mukana muutosprosessissa, jossa pyritään siirtymään resurssipohjaisesta taloudesta innovaatio- ja osaamisperusteiseen talouteen. Useat maat ovat panostaneet erittäin voimakkaasti tutkimus- ja kehitystoimintaan.

Kauppa- ja teollisuusministeriön vuonna 1993 julkaistussa kansallisessa teollisuusstrategiassa todettiin, että tutkimusten mukaan koulutusinvestointien kansantaloudellisen tuoton on yleensä todettu ylittävän perinteisten reaali-investointien tuoton. Tuottavuuden kasvun realisoituminen edellyttää kuitenkin, että koulutettu työvoima ohjautuu talouden kannalta tehokkaasti. Suomalaisen yhteiskunnan kehittäminen lähtee ajatuksesta, jonka mukaan taloudellinen kasvu ja yhteiskunnallinen vakaus ovat hyvinvoinnin keskeinen edellytys. Kansallisen innovaatiojärjestelmän toiminnassa avainasemassa ovat tutkimus, teknologia ja tuotekehitys sekä koulutus. Innovaatiojärjestelmän toiminnan kannalta on tärkeää, että sen osa-alueet kehittyvät keskinäisessä tasapainossa. Suomalaisen innovaatiojärjestelmän vahvuutena voidaan pitää muun muassa yritysten ja yliopistojen välistä yhteistyötä, tutkimuksen taloudellisia resursseja sekä teknologian kehitystä ja soveltamista, joissa IMD (International Institute for Management Development) on arvioinut Suomen yhdeksi johtavista maista. Suomalaista innovaatiojärjestelmää on johdonmukaisesti kehitetty 1990-luvulla. Kilpailukykyämme kannalta erittäin merkittävä on tutkimus- ja kehitystyön bruttokansantuoteosuuden tietoinen nosto hyvälle kansainväliselle tasolle eli 2,87 prosenttiin vuoden 1998 lopussa. Yliopistoissa toteutettu tutkimuspainotteinen strategia ja siihen liittyvä huippuyksikköpolitiikka ovat luoneet suotuisia edellytyksiä tutkimuksen ja taiteellisen toiminnan ja sitä kautta maamme kansainvälisen kilpailukykyyn kehitykselle. Voidaan myös arvioida, että Suomi on pystynyt hyödyntämään tietointensiivisten alojen kasvun avaamia mahdollisuuksia poikkeuksellisen hyvin. Valtiovallan tehtävänä on turvata koulutetun työvoiman ja tarvittavan osaamisen saatavuus sekä henkisen pääomaan kumuloituminen. Tämän vuoksi yliopisto- ja tutkijakoulutusta on voitava tarjota riittävän suurelle joukolle ikäluokasta. Yliopistolain mukaan korkeakoulututkintoon johtava opetus on opiskelijalle maksutonta. Opetuksen järjestäminen edellyttää näin ollen yhteiskunnalta saatavaa rahoitusta. Tietointensiivisten alojen kasvu korostaa yliopistokoulutuksen merkitystä. Voidakseen vastata nopean kehityksen vaatimukseen

yliopistoilla on oltava käytettävissään ajanmukaiset ja laadukkaat tutkimuksen ja opetuksen perusedellytykset: laitteet, tilat, opettajat ja muu henkilöstö.

Yliopistokoulutusta on voitava kohdentaa joustavasti sinne, missä syntyy erityistarpeita. Tästä hyvänä esimerkkinä ovat tietoteollisuusohjelma ja valmisteilla oleva opettajankoulutuksen kehittämisohjelma. Yliopistoilla tulee myös olla elinkeinoelämän ja muun yhteiskunnan tarpeista lähtevää jatko- ja täydennyskoulutusta. Samoin yliopistoilla tulee olla valmiutta muuttaa profiloitumis- ja painopistealueitaan tutkimustoiminnassa.

Nykyisen osaamis pääoman ylläpito ja uudistaminen, uusien innovaatioiden luominen ja kehityksen kasvu-uralla pysyminen edellyttävät panostusta perustutkimukseen ja tutkijakoulutukseen. Uuden tiedon syntymisen myötä ja tiedon ja osaamisvaatimusten jatkuvasti muuttuessa tutkimuksen rinnalla korostuu laadukkaan koulutuksen merkitys. On pystyttävä antamaan tiedollisia ja toiminnallisia valmiuksia tehtäviin, jotka nykyään ovat vielä täysin tuntemattomia. Koulutuksen tuotokset muodostavat inhimillisen peruspääoman tulevaisuuden tutkimus- ja kehittämistyöhön ja sitä kautta tuottavaan toimintaan.

Kansainvälisessä kehityksessä on tärkeää kansallisen identiteetin ylläpito ja kehittäminen sekä sivistysperinnön vaaliminen ja kartuttaminen. Tämä edellyttää panostusta myös sellaiseen toimintaan, joka ei välttämättä näy suurina kasvulukuina tuotannollisessa toiminnassa, mutta luo pohjaa henkiselle ja kulttuuriselle kasville. Tulevaisuudessa tulee myös edelleen huolehtia koulutukseen ja tutkimukseen liittyvien eettisten arvojen säilymisestä.

Yliopistojen tämän hetken toiminnassa ulkopuolisen tutkimusrahoituksen kasvu on kehittänyt yliopistojen tutkimusyhteistyötä, mutta samalla lisännyt painetta yliopistojen perusinfrastruktuuria kohtaan. Tutkimukseen ja tutkijakoulutusjärjestelmään panostaminen on korostanut tutkimuksen merkitystä ja tehostanut innovaatiotoimintaa, mutta samanaikaisesti tulisi enenevästi huolehtia myös tutkimustoiminnalle kasvualustana toimivan koulutuksen perusinfrastruktuurin kehittämisestä. Yliopistot ovat tehneet rakenteellista kehittämistyötä ja ohjanneet voimavaroja painoaloille. On tärkeää, että

yliopistolaitoksen toiminnassa tapahtunut kasvu voisi riittävästi heijastua myös yliopistojen määrärahoihin ja että yliopistojen sisäisiä panostuksia voitaisiin vahvistaa julkisella rahoituksella.

Valtiontalous on viime vuosina ollut tiukkaa. Taloudellinen kehitys jatkuu samanlaisena myös 2000-luvun alussa. Valtiontalouden toimenpiteet kohdennetaan ennen kaikkea valtion velanhoitoon. Taloudellisen liikkumavaran ollessa pieni joudutaan suorittamaan priorisointia eri vaihtoehtojen kesken. Tässä kehityksessä on tarkoituksenmukaista painottaa niitä tekijöitä, jotka tukevat Suomen pysymistä taloudellisella kasvu-uralla.

Hallitusohjelman kannanottoa yliopistojen perusrahoituksen turvaamisesta lainsäädännöllä on pidettävä painopistepriorisointina määrärahoja kohdennettaessa. Lainsäädännöllä vällytään suhdannevaihtelujen aiheuttamilta lyhyen aikavälin heilahduksilta ja luodaan edellytykset yliopistojen toiminnan pitkäjänteiselle ja vakaalle kehittämistyölle, mikä on välttämätöntä myös innovaatiojärjestelmän tehokkuuden ja toimivuuden kannalta.

Hallitusohjelman mukaan yliopistojen perusrahoituksen kehitys turvataan edelleen lainsäädännöllä. Hallitusohjelman on katsottava edellyttävän vähintään yliopistojen toimintamenojen reaalitason turvaamista lainsäädännöllä.

Ehdotetulla kehittämislain muutoksella turvattaisiin yliopistojen toimintamenojen reaalitaso siten, että toiminnan muutokset voidaan ottaa riittävästi huomioon.

3.2. Ehdotetut muutokset

Yliopistomäärärahojen reaalitason turvaamiseksi ehdotetaan muutettavaksi kehittämislain 3 §:ää, jonka mukaan yliopistojen toimintamomentille osoitettua määrärahaa korotetaan vuosittain vähintään määrällä, joka vastaa valtion keskustason palkkauksia koskevista sopimusratkaisuista aiheutuvaa palkkausmenojen kasvua. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että vastaavaa vuosittaista korotusta jatketaan vuosina 2002—2005.

Lisäksi kehittämislain 3 §:ään ehdotetaan otettavaksi säännös, jonka mukaan yliopistojen toimintaan osoitettua määrärahaa korotetaan vuonna 2002 vähintään 40 miljoonalla

eurolla, vuonna 2003 vähintään 30 miljoonalla eurolla ja vuonna 2004 vähintään 20 miljoonalla eurolla.

4. Esityksen vaikutukset

Ehdotetulla lailla turvattaisiin yliopistomäärärahojen tuleva kehitys. Yliopistojen toimintamäärärahaa lisättäisiin vuosina 2002—2005 yleistä palkkakehitystä vastaavalla määrällä sekä tämän lisäksi vuosina 2002—2004 markkamääräisillä korotuksilla, jotka olisivat vuonna 2002 vähintään 40 miljoonaa euroa, vuonna 2003 vähintään 30 miljoonaa euroa ja vuonna 2004 vähintään 20 miljoonaa euroa.

Valtion virka- ja työehtosopimuksiin liittyvien vuosien 2001 ja 2002 palkankorotusten on arvioitu olevan yliopistojen toimintamenojen osalta noin 46 miljoonaa euroa. Vuonna 2002 yliopistojen toimintamenot lisääntyisivät vuoden 2001 talousarvioon verrattuna yhteensä noin 86 miljoonalla eurolla.

Esityksellä ei ole organisaatioon tai henkilöstöön kohdistuvia vaikutuksia.

5. Asian valmistelu

5.1. Eduskunnan lausumat ja muut kannanotot

Yliopistojen määrärahojen riittävydestä on kannettu eri tahoilla huolta tavoitteena määrärahojen riittävyyden turvaaminen ja nykyistä joustavammat käyttömahdollisuudet. Yliopistojen rehtorit ovat kannanottonaan esittäneet yliopistomäärärahojen korottamista miljardilla markalla. Yliopistot ovat lisäksi toivoneet, että määrärahoja voitaisiin nykyistä joustavammin käyttää myös varsinaisen budjettivuoden jälkeisinä vuosina. Eduskunta antoi vuoden 1999 talousarvioesityksen käsittelyn yhteydessä lausuman, jossa eduskunta edellyttää, että yliopistojen perusrahoituksen turvaaminen otetaan painopisteeksi valmisteltaessa uutta koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmaa. Hyväksyessään valtion talousarvion vuodelle 2000 eduskunta edellytti, että yliopistojen perusvoimavarojen vaje korjataan kuluvalle vaalikaudella. Nykyisen hallituksen ohjelmassa asetetaan tavoitteeksi yliopistomäärärahojen tason

turvaaminen edelleen erillisellä lainsäädännöllä.

Hallitusohjelmassa todetaan, että "koulutuksen, tutkimuksen ja tuotekehityksen kasvavat voimavarat hyödyttävät talouden kasvua ja kannustavat niin nuorisoa kuin aikuisväestöä parantamaan jatkuvasti tietojaan ja taitojaan."

"Suomen ja suomalaisten tulevaisuus on vahvasti riippuvainen osaamisesta, kyvystä hyödyntää osaamista ja luoda uusia innovaatioita. Koko väestön osaamistason nostaminen tukee Suomen kehittymistä sivistyskansana ja Suomen kilpailukykyä."

"Yliopistojen perusrahoituksen kehitys turvataan edelleen lainsäädännöllä ja perusopetuksen maksuttomuus turvataan. Yliopistoja kehitetään siten, että ne vastaavat korkeatasoisesta perusopetuksesta, tutkijakoulutuksesta ja tieteellisestä tutkimuksesta. Yliopistojen itsehallinnon puiteissa rakenteellista kehittämistä tuetaan ja vapautuvat voimavarat kohdennetaan painopistealueille. Kehitetään perus- ja jatkotutkinto-opiskelun edellytyksiä niin, että tutkintoihin tarvittava aika lyhenee. Tulosohjausjärjestelmää kehitetään."

Opetusministeriön kehittämissuunnitelmassa Koulutus ja tutkimus vuosina 1999—2004 todetaan yliopistojen perusrahoituksen turvaamisesta seuraavaa:

"Suunnitelmakaudella perusopetusta, tutkijakoulutusta, tutkimusta sekä yliopistojen taiteellista toimintaa kehitetään kokonaisuutena niin, että yliopistokoulutuksen yhteys uusimpaan tieteelliseen tietoon ja osaamiseen vahvistuu. Liiketoimintaosaamista vahvistetaan.

Yliopistojen pitkäjänteisen työn mahdollistamiseksi yliopistojen perusrahoituksen kehitys turvataan. Yliopistolaitokselle asetettujen tavoitteiden ja määrärahojen yhteyttä parannetaan siten, että uudet tehtävät sekä koulutuksen ja tutkimuksen laajentaminen kasvattavat vastaavasti budjettirahoitusta.

Yliopistojen perusrahoituksen kehitys turvataan lainsäädännöllä."

Valtion tiede- ja teknologianeuvoston julkaisussa Katsaus 2000. Tiedon ja osaamisen haasteet todetaan:

"Yliopistojen tutkimustoiminnan ja tutkijankoulutuksen perusedellytyksiä on parannettava niin, että tutkimusympäristöt edelleen vahvistuvat ja niiden aineelliset edellytykset kehittyvät.

Osaamisperustaa on jatkuvasti vahvistettava, jotta sen laajavaikutteinen hyödyntäminen olisi mahdollista kestäväällä tavalla myös tulevaisuudessa. Yliopistojen toiminnan ja sen perusedellytysten kehittyminen on tässä yksi avaintekijä.

Kun arvioitiin perustetaan pyrkimykseen kehittää Suomea tiedon ja osaamisen yhteiskuntana, on perusteltua sanoa, että yliopistoissa tiedon ja osaamisen tuottamiseen tulisi olla käytettävissä nykyistä enemmän julkista perusrahoitusta."

5.2. Esityksen valmistelu

Opetusministeriö asetti 6 päivänä syyskuuta 1999 työryhmän valmistelemaan lainsäädäntöä yliopistojen perusrahoituksen turvaamiseksi vuoden 2000 jälkeen. Esitys on valmisteltu opetusministeriössä virkatyönä työryhmän ehdotusten pohjalta. Hallituksen esityksen luonnoksesta pyydettiin lausunnot kaikilta yliopistoilta. Myös Suomen Ylioppilaskuntien Liitto ja eräät ylioppilaskunnat sekä Tieteen tekijöiden liitto antoivat asiasta lausuntonsa. Kaikissa lausunnoissa on suhtauduttu esityksen pääperiaatteisiin myönteisesti. Tehdyt muutosehdotukset on pyritty ottamaan mahdollisuuksien mukaan huomioon.

6. Voimaantulo

Esitys liittyy vuoden 2002 valtion talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2002.

Ennen lain voimaantuloa voitaisiin ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

korkeakoululaitoksen kehittämisestä annetun lain 3 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan korkeakoululaitoksen kehittämisestä 31 päivänä joulukuuta 1986 annetun lain (1052/1986) 3 §, sellaisena kuin se on laissa 943/1996, seuraavasti:

3 §

Korkeakoululaitoksen määrärahat

Yliopistojen tehokkaan ja tuloksellisen toiminnan varmistamiseksi yliopistojen toimintamomentille valtion talousarviossa vuosina 2002—2005 osoitettava määräraha tarkistetaan siten kuin tässä pykälässä säädetään.

Vuoden 2002 varainhoitovuoden ja sitä seuraavien varainhoituvuosien määräraha mitoitetaan korottamalla kulloinkin kuluvalle varainhoitovuodelle osoitettua määrärahaa vähintään määrällä, joka vastaa valtion

keskustason palkkauksia koskevista sopimusratkaisuista aiheutuvaa palkkausmenojen kasvua.

Lisäksi määrärahaa korotetaan vuonna 2002 vähintään 40 miljoonalla eurolla, vuonna 2003 vähintään 30 miljoonalla eurolla ja vuonna 2004 vähintään 20 miljoonalla eurolla.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2002.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Helsingissä 11 päivänä huhtikuuta 2001

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Opetusministeri *Maija Rask*

Laki

korkeakoululaitoksen kehittämisestä annetun lain 3 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan korkeakoululaitoksen kehittämisestä 31 päivänä joulukuuta 1986 annetun lain (1052/1986) 3 §, sellaisena kuin se on laissa 943/1996, seuraavasti:

Muutettava laki

3 §

Korkeakoululaitoksen määrärahat

Yliopistojen tehokkaan ja tuloksellisen toiminnan varmistamiseksi korotetaan valtion talousarviossa vuosina 1997—2000 toimintamenomomentille osoitettua määrärahaa vuosittain vähintään määrällä, mikä vastaa valtion keskustason palkkauksia koskevista sopimusratkaisuista aiheutuvaa palkkausmenojen kasvua.

Ehdotus

3 §

Korkeakoululaitoksen määrärahat

Yliopistojen tehokkaan ja tuloksellisen toiminnan varmistamiseksi yliopistojen toimintamenomomentille valtion talousarviossa vuosina 2002—2005 osoitettavaa määrärahaa tarkistetaan siten kuin tässä pykälässä säädetään.

Vuoden 2002 varainhoitovuoden ja sitä seuraavien varainhoitovuosien määräraha mitoitetaan korottamalla kulloinkin kuluvalle varainhoitovuodelle osoitettua määrärahaa vähintään määrällä, joka vastaa valtion keskustason palkkauksia koskevista sopimusratkaisuista aiheutuvaa palkkausmenojen kasvua.

Lisäksi määrärahaa korotetaan vuonna 2002 vähintään 40 miljoonalla eurolla, vuonna 2003 vähintään 30 miljoonalla eurolla ja vuonna 2004 vähintään 20 miljoonalla eurolla.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2002.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.