

Hallituksen esitys Eduskunnalle eräitä opetustoimessa toteutettavia säästötoimenpiteitä koskevaksi lainsäädännöksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan julkisten menojen karsimiseksi peruskoulun, lukion sekä kansalais- ja työväenopistojen opetukseen käytettävissä olevaa tuntimäärää alennettavaksi. Vähennys laskettaisiin peruskoulun ja lukion osalta säännösten mukaan määräytyvästä enimmäistuntimäärästä ja kansalais- ja työväenopistojen osalta työvuonna 1989—90 järjestetyn opetuksen määrästä. Vähennys olisi yleissivistävässä koulutuksessa viisi prosenttia ja kansalais- ja työväenopistoissa 10 prosenttia. Tuntimäärää vähennettäisiin myös eräissä valtion ylläpitämissä ja yksityisissä peruskoulu- ja lukio-opetusta antavissa oppilaitoksissa sekä ammatillisessa koulutuksessa. Oppilaitosten ylläpitäjät voisivat itse päättää, miten tuntimäärän leikkaus kohdennettaisiin saman ylläpitäjän eri koulujen ja oppilaitosten kesken.

Kansanopistoissa ehdotetaan alennettavaksi valtionavun määrää 10 prosenttiyksiköllä.

Muutos ei koskisi ammatillista peruskoulutusta eikä peruskoulu- ja lukiolinjoilla annettavaa opetusta.

Lisäksi ehdotetaan iltalukioiden ja lukion iltalinjojen oppilailta poistettavaksi oikeus maksuttomaan ateriaan sekä säädettäväksi kansalais- ja työväenopistojen opiskelijoille erillinen ilmoittautumismaksu. Oikeus maksuttomaan ateriaan olisi tarkoitus poistaa myös ammatillisten oppilaitosten iltaopiskelijoilta.

Säästötoimenpiteiden toteuttamiseksi ehdotetaan säädettäväksi erillinen laki. Laki olisi väliaikainen ja se koskisi kahta lain voimaantulon jälkeen alkavaa lukuvuotta.

Esitys liittyy valtion vuoden 1991 lisämenoarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan heti kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

PERUSTELUT

1. Nykyinen tilanne ja ehdotetut muutokset

1.1. Lähtökohta

Valtioneuvosto antoi 15 päivänä helmikuuta 1991 vuosien 1992-94 toiminta- ja taloussuunnittelun laadintaa koskevat meno- ja henkilöstökehukset. Kehyksien asettamisessa otettiin huomioon talouskehityksen selvä heikentyminen viime vuoden kuluessa. Päätöksen mukaan talouspolitiikalle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi valtiontalouden menot eivät saisi vuoden 1992 tulo- ja menoarvioesityksessä eikä

kehysvuosinakaan kasvaa lainkaan. Opetusministeriön hallinnonalan menokehys on päätöksen mukaan vuonna 1992 30,6 miljardia markkaa. Yleissivistävän ja ammatillisen opetuksen sekä aikuiskoulutuksen osuus kehyksestä on vuonna 1992 yhteensä 19,0 miljardia markkaa, kun tämän vuoden tulo- ja menoarvion mukaan menot ovat yhteensä 18,5 miljardia markkaa.

Valtioneuvosto tarkisti helmikuussa annettua päätöstä 30 päivänä huhtikuuta 1991. Päätöksen mukaan helmikuussa annettua menokehystä karsitaan opetusministeriön hallinnonalalla vielä 550 miljoonaa markkaa. Opetusministe-

riön hallinnonalalla säästö pyritään päätöksen mukaan toteuttamaan puuttumalla muun muassa kaikkien koulumuotojen tuntikehyyksiin.

Tämä esitys sisältää ehdotuksen laiksi eräiksi yleissivistävää koulutusta ja aikuiskoulutusta koskeviksi väliaikaisiksi järjestelyiksi. Ehdotukset koskisivat kahta lain voimaantulon jälkeen alkavaa lukuvuotta.

1.2. Opetustuntien määrän alentaminen

1.2.1. Peruskoulu ja lukio

Peruskouluissa, peruskoulua korvaavissa kouluissa ja lukiossa annettavan opetuksen määrää ohjaillaan tuntikehysjärjestelmällä, jossa kunnalle ja oppilaitokselle annetaan käytettäväksi opetukseen ja muihin siihen liittyviin toimintoihin kokonaistuntimäärä, jonka puitteissa kouluissa muun muassa muodostetaan opetusryhmät. Peruskoulun tuntikehyksestä säädetään peruskoululain 31 §:ssä (132/84, 171/91 ja 261/91) ja lukion tuntikehyksestä lukiolain 21 §:ssä (133/84, 172/91 ja 262/91). Peruskouluasetukseen (718/84) ja lukioasetukseen (719/84) sisältyy lisäksi säännöksiä tuntikehysten korottamisesta eräissä tapauksissa ja tuntikehysten käytöstä. Lisäksi koulujen tuntikehystä voidaan korottaa erillisellä hallintopäätöksellä kokeilussa sekä määrättäessä lukiolle erityinen opetustehtävä. Peruskoulussa tuntikehys lasketaan erikseen ala-astetta, yläastetta ja erityisopetusta varten. Valtion ylläpitämän Suomalais-venäläisen koulun ja Helsingin ranskalais-suomalaisen koulun tuntikehyksestä säädetään mainittuja oppilaitoksia koskevien lakien 7 a ja 7 b §:ssä (621/85 ja 619/85). Valtion harjoittelukoulujen tuntikehyksestä säädetään harjoittelukoululain 10 ja 11 §:ssä (143/85 ja 666/89).

Esityksessä ehdotetaan säästöjen aikaansaamiseksi tuntikehystä väliaikaisesti alennettavaksi. Vähennys laskettaisiin edellä mainittujen säännösten ja niiden nojalla annettujen päätösten mukaisesta kokonaistuntimäärästä ja se olisi suuruudeltaan viisi prosenttia. Koulun ylläpitäjä voisi kohdistaa vähennyksen haluamallaan tavalla ylläpitämiensä koulujen kesken, kunhan kokonaistuntimäärän säästö olisi viisi prosenttia säännösten mukaisesta kokonaistuntimäärästä. Näin vähennys voitaisiin kohdistaa sellaiseen opetukseen, jossa opetus-

tuntien määrän karsimisesta olisi vähiten haittaa. Koululainsäädäntöön sisältyvien viittaus-säännösten perusteella tuntikehysten vähennys koskisi myös ulkomailla toimivia peruskouluja vastaavia yksityiskouluja sekä valtion ylläpitämiä kuulovammaisten, näkövammaisten ja liikuntavammaisten lasten kouluja.

Tuntikehysten vähentäminen kasvattaisi jonkin verran opetusryhmien kokoja sekä vähentäisi opetustuntien määrää. Kun tuntikehysten käyttöaste vaihtelee kunnittain ja kouluttain ja kun tuntimäärän vähennys voitaisiin kohdistaa saman ylläpitäjän koulujen kesken mainituin tavoin, ei esityksen vaikutuksia voida kuitenkaan tarkkaan arvioida.

1.2.2. Kansalais- ja työväenopistot

Kansalais- ja työväenopistojen toiminnasta säädetään kansalais- ja työväenopistojen valtionavusta annetussa laissa (521/62). Kansalais- ja työväenopistojen opetustuntien määrää ei säännöksiin rajoiteta. Laissa on kuitenkin opetusryhmien vähimmäiskokoa koskevia säännöksiä.

Työvuonna 1989-90 pidettiin noin 2 244 000 opetustuntia. Opetustuntien määrälle ehdotetaan säädettäväksi kahden työvuoden ajaksi enimmäismäärä, joka olisi 10 prosenttia työvuoden 1989-90 tasoa alempi.

1.2.3. Ammatilliset oppilaitokset

Ammatillisten oppilaitosten tuntikehyksestä säädetään ammatillisista oppilaitoksista annetun lain 21 §:n (565/90) nojalla eri oppilaitosmuotoja koskevilla asetuksissa (566-578/90). Opetusministeriö voi tarvittaessa muuttaa tuntikehystä erityisen koulutustehtävän tai muun erityisen syyn takia.

Tuntikehystä vähennetään myös ammatillisissa oppilaitoksissa. Vähennys toteutettaisiin oppilaitosasetuksia muuttamalla. Opetustuntien määrää vähennettäisiin keskimäärin 10 prosentilla edellä mainittujen säännösten ja niiden nojalla annettujen päätösten mukaisesta kokonaistuntimäärästä.

1.3. Kansanopistojen valtionapuprosentin alentaminen

Kansanopistojen toiminnasta säädetään kan-

sanopistojen valtionavusta annetussa laissa (542/84). Kansanopisto saa valtionapua 80 prosenttia lain 2 §:ssä säädettyihin kustannuksiin. Valtionapu on pääosin menoperusteinen. Ammatillisen peruskoulutuksen samoin kuin peruskoulu- ja lukiolinjoilla järjestettävän koulutuksen kustannuksiin kansanopisto saa valtionapua kuitenkin samojen perusteiden mukaan kuin ammatilliset oppilaitokset (51—86 prosenttia).

Säästöjen aikaansaamiseksi ehdotetaan kansanopistoille maksettavan valtionavun määrää alennettavaksi. Valtionapuprosenttia alennettaisiin väliaikaisesti 10 prosenttiyksiköllä 80 prosentista 70 prosenttiin. Ammatillisen peruskoulutuksen ja peruskoulu- ja lukiolinjalla järjestettävän opetuksen valtionavun määrään ei ehdoteta sen sijaan puututtavaksi.

1.4. Opintososiaalisiin etuihin tehtävät muutokset

1.4.1. Iltaopiskelijoiden ateriaetu

Italukioiden ja lukion iltalinjojen oppilaille tuli oikeus maksuttomaan kouluateriaan 1 päivänä elokuuta 1989. Italukion ja lukion iltalinjojen oppilaiden oikeudesta maksuttomaan ateriaan säädetään italukiolain 16 §:ssä (173/91). Italukioissa ja lukion iltalinjoilla oli lukuvuoden 1990-91 alussa lukioasteella noin 12 700 ja perusasteella noin 3 500 oppilasta. Aterian järjestämisestä aiheutuvat kustannukset olivat keskimäärin 1 700 markkaa lukuvuodessa.

Lakiin ehdotetaan otettavaksi säännös, jolla italukioiden ja lukion iltalinjojen oppilaiden oikeus maksuttomaan ateriaan poistettaisiin kahden lukuvuoden ajaksi. Aterian järjestämisestä aiheutuvat kustannukset luetaan lukiossa niin sanottuihin oppilaskohtaisiin käyttömenoihin. Valtioneuvosto vahvistaa käyttömenojen markkamäärän vuosittain etukäteen edellisen vuoden toteutuneiden menojen sekä kuluvan vuoden ja seuraavan vuoden todennäköisen kustannustason muutoksen perusteella. Muutos tulisi näin ollen vaikuttamaan lain voimaantumisen jälkeen seuraavaa kahta vuotta varten vahvistettaviin oppilaskohtaisiin markkamääriin.

Vastaava ateriaedun väliaikainen poistami-

nen on tarkoitus säännöksiä muuttamalla ulottaa koskemaan myös ammatillisten oppilaitosten iltaopiskelijoita.

1.4.2. Kansalais- ja työväenopistojen oppilasmaksu

Muutamaa opistoa lukuunottamatta kansalais- ja työväenopistot perivät opiskelijoiltaan oppilasmaksuja, jotka vaihtelevat 10—50 markkaan. Kursseista peritään lisäksi kurssi-kohtaisia maksuja, jotka vaihtelevat 50—800 markkaan. Maksuja ei kansalais- ja työväenopistojen valtionavusta annetun lain 3 §:n mukaan lueta valtionapuun oikeuttavien kustannusten vähennykseksi.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi väliaikainen ilmoittautumismaksu. Opetusministeriö vahvistaisi maksun suuruuden työvuotta varten etukäteen. Maksu olisi tarkoitus vahvistaa noin 30 markaksi. Muista oppilasmaksuista poiketen maksut luettaisiin valtionapuun oikeuttavien käyttökustannusten vähennykseksi, jolloin valtionapumenoissa tapahtuisi säästöä.

1.4.3. Muut toimenpiteet

Lukionlain 26 c §:n (172/91) ja vastaavasti ammatillisten oppilaitosten oppilaiden opintososiaalisista eduista annetun lain (498/83) 6 §:n mukaan oppilaitos voi valtioneuvoston vahvistamien perusteiden mukaisesti järjestää oppilaalle maksuttoman koulukuljetuksen tai suorittaa koulumatkasta aiheutuvat kustannukset. Valtioneuvoston päätösten (572/91 ja 970/85) mukaan etu voidaan antaa, mikäli oppilaan koulumatka yhteen suuntaan on yli viisi kilometriä. Lukuvuonna 1990—91 matkaedun piirissä oli yhteensä 98 000 lukion ja ammatillisten oppilaitosten oppilasta.

Tähän esitykseen liittyvänä säästötoimenpiteenä tarkoituksena olisi nostaa lukion ja ammatillisten oppilaitosten oppilaiden matkaedun järjestämisraja viidestä kilometristä 10 kilometriin. Edun piiristä jäisi tällöin pois noin 48 000 oppilasta. Muutos toteutettaisiin mainittuja valtioneuvoston päätöksiä väliaikaisesti muuttamalla.

1.5. Muita ehdotuksia

Tähän esitykseen liittyvänä säästötoimenpi-

teenä ehdotetaan lisäksi muutettavaksi peruskoulun lisäopetuksen perusteita. Lisäopetusluokka voitaisiin muodostaa, jos opetukseen osallistuu 10 sellaista oppilasta, joita ei ole yhteisvalinnassa sijoitettu lukioon eikä ammatilliseen oppilaitokseen. Nykyisten opetusministeriön antamien lisäopetuksen perusteiden (573/91) mukaan ei oppilaiden lisäopetukseen ottamiselle ole asetettu mainitun kaltaisia ehtoja.

2. Esityksen taloudelliset vaikutukset

Peruskoulun, peruskoulua korvaavan koulun ja lukion opetukseen käytettävän tuntimäärän viiden prosentin suuruisen alennuksen arvelaan merkitsevän noin 55 700 vuosiviikkotunnin vähennystä. Tästä aiheutuva säästö olisi vuositasolla noin 448 miljoonaa markkaa, josta valtionosuus olisi noin 310 miljoonaa markkaa.

Kansalais- ja työväenopistojen tuntimäärän arvioidaan vähentyvän noin 2 miljoonaa tuntiin, josta aiheutuva säästö olisi noin 55 miljoonaa markkaa vuodessa. Valtionosuuden säästö olisi noin 38 miljoonaa markkaa.

Esitykseen liittyvä asetuksella säädettävä ammatillisten oppilaitosten opetustuntien määrän leikkaaminen 10 prosenttia säännösten määrittämästä enimmäistuntimäärästä merkitsisi arviolta noin 31 200 vuosiviikkotunnin vähennystä. Tästä aiheutuva säästö olisi vuositasolla noin 308 miljoonaa markkaa, josta valtionosuus olisi noin 216 miljoonaa markkaa.

Kansanopistojen valtionapuprosentin alentamisesta 10 prosenttiyksiköllä arvioidaan kertyvän valtiolle säästöä noin 35 miljoonaa markkaa.

Kouluaterioiden poistamisesta lukion ja am-

matillisten oppilaitosten iltaopiskelijoilta arvioidaan kertyvän säästöä noin 35 miljoonaa markkaa, josta valtionosuus olisi noin 25 miljoonaa markkaa.

Lukioiden ja ammatillisten oppilaitosten oppilaiden valtionosuuteen oikeuttavien maksutomien koulumatkojen vähimmäisrajan muuttamisesta aiheutuva säästö olisi noin 100 miljoonaa markkaa, josta valtionosuus olisi noin 70 miljoonaa markkaa.

Kansalais- ja työväenopistojen ilmoittautumismaksun (30 markkaa/töyvuosi) keräämisestä ja maksujen lukemisesta valtionosuuteen oikeuttavien kustannusten vähennykseksi arvioidaan kertyvän säästöä noin 30 miljoonaa markkaa, josta valtionosuus olisi noin 20 miljoonaa markkaa.

Lisäopetuksen perusteiden muuttamisesta arvioidaan aiheutuvan noin 25 miljoonan markan säästö, josta valtionosuus olisi noin 18 miljoonaa markkaa.

Kaiken kaikkiaan tämän esityksen mukaiset ja siihen liittyvät opetustoimeen kohdistuvat säästöt olisivat noin 1 036 miljoonaa markkaa vuodessa. Tästä summasta valtionosuus olisi noin 732 miljoonaa markkaa.

3. Voimaantulo

Esitys liittyy valtion vuoden 1991 lisämenoarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan heti kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

eräksi yleissivistävää koulutusta ja aikuiskoulutusta koskeviksi väliaikaisiksi järjestelyiksi

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Tämän lain voimaantulon jälkeen ensinnä alkavina kahtena lukuvuotena peruskoulun ja lukion oppiaineiden opetukseen käytettävissä oleva kokonaistuntimäärä, peruskoulussa tutkiopetukseen varattavaa tuntimäärää lukuunottamatta, on viisi prosenttia alempi kuin mitä peruskoululain 31 §:ssä, lukiolain 21 §:ssä, Suomalais-venäläisestä koulusta annetun lain 7 a ja 7 b §:ssä, Helsingin ranskalais-suomalaisesta koulusta annetun lain 7 a ja 7 b §:ssä ja harjoittelukoululain 10 ja 11 §:ssä säädetään sekä mainittujen lakien nojalla erikseen säädetään ja määrätään.

Tuntimäärää voidaan alentaa siten, että saman ylläpitäjän koulujen kokonaistuntimäärästä vähennys on yhteensä viisi prosenttia.

2 §

Tämän lain voimaantulon jälkeen ensinnä alkavina kahtena työvuotena kansalais- ja työväenopistojen valtionapuun oikeuttavaan opetukseen käytettävissä oleva enimmäistuntimäärä on sen estämättä, mitä kansalais- ja työväenopistojen valtionavusta annetussa laissa (521/62) säädetään sekä sen nojalla erikseen säädetään ja määrätään, 10 prosenttia alempi kuin työvuonna 1989—90.

Kansalais- ja työväenopistojen opiskelijoilta peritään 1 momentissa mainittuna aikana ilmoittautumismaksu, jonka suuruuden opetus-

ministeriö vahvistaa. Maksu luetaan sen estämättä, mitä kansalais- ja työväenopistojen valtionavusta annetun lain 3 §:n 2 momentissa säädetään, käyttökustannusten vähennykseksi.

3 §

Tämän lain voimaantulon jälkeen ensinnä alkavilta kahdelta työvuodelta kansanopisto saa valtionapua kansanopistojen valtionavusta annetun lain (542/84) 2 §:n mukaisiin kustannuksiin 70 prosenttia.

4 §

Tämän lain voimaantulon jälkeen ensinnä alkavina kahtena lukuvuotena iltalukioiden ja lukion iltalinjojen oppilailla ei ole sen estämättä, mitä iltalukiolain 16 §:ssä säädetään, oikeutta maksuttomaan kouluateriaan. Peruskoulun, lukion ja yleisen kirjaston valtionosuuksista ja -avustuksista annetun lain (1112/78) 5 §:n 3 momentin nojalla iltalukion ja lukion iltalinjan oppilasta kohti tämän lain voimaantuloa seuraavaa kahta vuotta varten laskettavaa määrää vahvistettaessa vähennetään vahvistamisen perusteena olevien vuosien käyttömenoista ateriakustannuksia keskimäärin vastaava rahamäärä.

5 §

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä elokuuta 1991.

Helsingissä 31 päivänä toukokuuta 1991

Tasavallan Presidentti

MAUNO KOIVISTO

Opetusministeri *Riitta Uosukainen*

