

## SIVISTYSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 11/2000 vp

### Hallituksen esitys valtion talousarvioksi vuodelle 2001

*Valtiovarainvaliokunnalle*

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Sivistysvaliokunta on eduskunnan työjärjestyksen 38 §:n 3 momentin nojalla päättänyt antaa lausunnon hallituksen esityksestä valtion talousarvioksi vuodelle 2001 (HE 109/2000 vp).

##### *Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ylijohtaja Markku Linna, ylijohtaja Kalevi Kivistö, talousjohtaja Eero Pulkkinen, opetusneuvos Armi Mikkola, lainsäädäntöneuvos Arto Sulonen ja yli-insinööri Erkki Salmio, opetusministeriö
- opetusneuvos Olli Luukkainen, opetushallitus
- lääninsivistysneuvos Pertti Kokkonen, Oulun lääninhallitus
- sivistystoimenjohtaja Aulis Pitkälä, Vantaan kaupunki
- tulosarviointipäällikkö Antti Puisto, Tampereen kaupunki

- johtaja Reijo Jouttimäki, Opetusalan koulutuskeskus
- johtaja Ahti Ahonen, Rovaniemen Teatteri - Lapin alueteatteri
- musiikkikeskuksen johtaja, intendentti Michael Claussen, Kuopion kaupunginorkesteri
- taloudenhoitaja Harri V. Hietikko, Ahaa Teatteri
- apulaisosastopäällikkö Pentti Aho, Opetusalan Ammattijärjestö OAJ ry
- sivistystoimenpäällikkö Anneli Kangasvieri, Suomen Kuntaliitto
- pääsihteeri Anja-Tuulikki Huovinen, Suomen museoliitto ry
- toiminnanjohtaja Kai Amberla, Suomen Sinfoniaorkesterit ry
- toimitusjohtaja Matti Holopainen, Suomen Teatteriliitto - Finlands Teaterförbund ry
- hallituksen sihteeri Anneli Kurki, Suomen Teatterijärjestöjen Keskusliitto ry.

#### VALIOKUNNAN KANNANOTOT

##### *Perustelut*

Sivistysvaliokunta käsittelee tässä lausunnossa opettajankoulutuksen rahoitusta, opetustoimen investointien rahoitusta ja kulttuurilaitosten rahoitusta. Lisäksi valiokunta tulee käsittelemään sen toimialaan kuuluvia valtion talousarvioon

liittyviä asioita asianomaisten hallitusten esitysten yhteydessä.

Vuoden 2001 valtion talousarviossa on tarkoitus purkaa asteittain opetus- ja kulttuuritoimen valtionrahoituksen perusteella käytettäviin yksikköhintoihin 1990-luvulla valtiontalouden säästötoimenpiteiden vuoksi säädetty alennuk-

set siten, että purkaminen tapahtuu asteittain vuosina 2001—2003. Yksikköhintoihin tehtyjen alennusten purkaminen lisää kunnille ja muille opetus- ja kulttuuripalveluiden järjestäjille myönnettävää rahoitusta opetustoimeen ja kirjastoille vuonna 2001 yhteensä noin 796 miljoonalla markalla ja vuonna 2002 lisäksi yhteensä noin 480 miljoonalla markalla. Vuodesta 2003 yksikköhintojen taso määräytyy toteutuneiden keskimääräisten kustannusten mukaisesti, joten valtionosuuksien määrän kehitys riippuu kustannusten kehityksestä eli siitä määrärahasosta, jonka kunnat osoittavat perusopetukseen ja kirjastoille.

Yksikköhintojen tasokorotus lisää kuntien rahoitusosuutta opetustoimen ja kirjaston käyttökustannuksiin vuonna 2001 yhteensä 600 miljoonalla markalla ja vuonna 2002 lisäksi yhteensä 362 miljoonalla markalla. Hallituksen ehdottamien toimenpiteiden seurauksena yksikköhinnat nousevat vuonna 2001 perusopetuksessa keskimäärin 6 prosentilla, lukiossa keskimäärin 3 prosentilla, ammatillisessa koulutuksessa ja ammattikorkeakouluissa keskimäärin 8 prosentilla, opetustuntimäärien perusteella rahoitettavassa taiteen perusopetuksessa ja valtakunnallisissa liikunnan koulutuskeskuksissa keskimäärin 6 prosentilla sekä kansalaisopistoissa keskimäärin 5 prosentilla. Kansanopistoissa ja opintokeskuksissa tilanne on muusta koulutuksesta poikkeava sikäli, että niissä yksikköhinnat ovat vuoden 1999 kustannustietojen perusteella osoittautuneet todellisia kustannuksia suuremmiksi. Tämä merkitsee, että kansanopistojen yksikköhinta alenee 12 prosentilla ja opintokeskusten yksikköhinta alenee 15 prosentilla.

Valiokunta pitää edellä todettuja valtion toimenpiteitä opetus- ja kulttuuritoimen alueella myönteisinä vaikkakin valiokunnalle on esitetty myös arvio, että ensi vuonna toteutettavat toimenpiteet eivät kokonaisuutena ottaen ole kunnallistalouden kannalta positiivisia. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan syy laskelmien eroavaisuuteen opetustoimen valtionrahoituksessa ei johdu siitä, että eri tahoilla olisi erilainen käsitys valtion toimenpiteiden kustannusvaikutuksista, vaan lähinnä siitä, mitkä määrära-

hat ja menojen vähennykset eri laskelmissa on huomioitu.

### Opettajankoulutuksen rahoitus

Sivistysvaliokunta käsittelee parhaillaan opettajankoulutuksen kehittämistä laajemminkin omiana asianaan ja kuulee parhaillaan asiantuntijoita (MinS 5/2000 vp). Valiokunta katsoo kuitenkin välttämättömäksi kiinnittää myös ensi vuoden talousarvion yhteydessä huomiota opettajien perus- ja täydennyskoulutukseen.

Suomessa on juuri päättynyt laaja opettajien perus- ja täydennyskoulutustarpeita ennakoiva hanke OPEPRO. Hankkeen tuloksena on saatu opettajankoulutuksen kehittämiseksi ja suunnittelemiselle merkittävää tietoa opettajankoulutuksen sekä määrällisistä että sisällöllisistä tarpeista.

Selvitykset osoittavat, että perusopetuksessa ja lukiokoulutuksessa tulevan kymmenvuotiskauden aikana on varauduttava yhteensä noin 16 000 opettajan poistumaan. Aineenopettajakoulutuksessa opettajankoulutukseen otettavien välitön lisäämistarve on ainakin englanninkielessä, matematiikassa, toisessa kotimaisessa kielessä ruotsissa, liikunnassa, biologiassa, tietotekniikassa ja erityisopetuksessa. Näin ollen opetusministeriön käynnistämät toimet opettajankoulutusmäärien nostamiseksi ovat välttämättömiä. Ne on tällä hetkellä ulotettu vuosille 2001—2003. Arvioiden mukaan tarve jatkaa lisäystä koulutusta ulottuu ainakin vuoteen 2007. Arvioiden mukaan ammatillisten opettajakorkeakoulujen nykykapasiteetti riittää toisen asteen ammatillisten oppilaitosten opettajatarpeen tyydyttämiseen. Vastaava määrä uusia pedagogisesti koulutettuja opettajia tarvitaan kuitenkin vuosittain ammattikorkeakouluihin ja ammatillisten aikuiskoulutuskeskusten opettajiksi. Tämä puolestaan edellyttää ammatillisten opettajakorkeakoulujen vuosittaisen sisäänoton lisäämistä. Painopistealueita ammatillisen opettajankoulutuksen koulutusmäärien lisäämisessä tulisi selvitysten mukaan lähivuosina olla erityisesti tekniikka ja liikenne, siellä kone- ja metallitekniikka, auto- ja kuljetustekniikka sekä rakennusala.

Valiokunta kiinnittää erityistä huomiota ruotsinkielisen opettajankoulutuksen määrälliseen ongelmaan ja hälyttävään opettajapulaan Etelä-Suomessa. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan Uudellamaalla joka neljäs luokanopettaja on vailla muodollista pätevyyttä. Ruotsinkielisten opettajien pula tulee lähivuosina yhä pahenemaan. Ruotsinkielinen opettajankoulutus tapahtuu tällä hetkellä pääosin Åbo Akademin opettajaysikössä Vaasassa. Valiokunnan mielestä ruotsinkielistä opettajankoulutusta on tulevaisuudessa järjestettävä myös Etelä-Suomessa.

Opettajatilanteeseen vaikuttaa myös se, että osa-aikaeläkkeelle hakeutuvien osuus on opetus-alalla huomattavasti keskimääräistä suurempi. Opetushenkilöstön jaksamiseen tuleekin kiinnittää erityistä huomiota. Tämä edellyttää työolojen ja palkkauksen kehittämisen lisäksi ryhmäkokojen ja aineyhdistelmien uudelleen arviointia sekä täydennyskoulutuksen voimakasta lisäämistä ja uudistamista.

Opettajakunnan ikärakenteen ja kelpoisuustilanteen vuoksi yliopistoissa laajennetaan opettajankoulutusta vuosina 2001—2003. Laajennuksesta on sovittu opetusministeriön ja yliopistojen välisissä tulosneuvotteluissa huhtikuussa 2000. Kahdeksan yliopistoa osallistuu laajennusohjelman toteutukseen. Painopiste on luokanopettaja- ja erityisopettajakoulutuksessa, matemaattis-luonnontieteellisissä aineissa, kielissä sekä opettajan pedagogisissa opinnoissa. Arvioitu lisäys on yhteensä 3 000, mikä sisältää koulutuspaikkojen lisäystä, epäpätevien opettajien pätevöittämis-koulutusta sekä muista ammatteista opetustehtäviin siirtyvien ns. muuntokoulutusta. Ohjelma koskee sekä suomen- että ruotsinkielistä opettajankoulutusta. Laajennusohjelman kustannukset ovat yhteensä 111 390 000 markkaa.

Ensi vuoden talousarvioon liittyen valiokunta kiinnittää erityistä huomiota opetushenkilöstön täydennyskoulutukseen. Kuluvana vuonna opetustoimen henkilöstökoulutukseen osoitettiin 45 550 000 markkaa momentilta 29.69.22. Ensi vuoden talousarviossa momentin 29.69.22 (opetustoimen henkilöstökoulutus ja eräät muut menot) määräraha on 75 miljoonaa markkaa. Mää-

räraha on suunniteltu jakautuvaksi niin, että suurimpia painopistealoja ovat ammatillisen aikuis-koulutuksen ja vapaan sivistystyön henkilöstön lisäkoulutus, tieto- ja viestintäteknii-kan opetu- skäytön kehittäminen, ammattitutkintojen kehittäminen ja toimeenpano sekä matemaattis-luonnontieteellisen opetuksen kehittäminen.

Selvitykset osoittavat, että täydennyskoulutukseen osallistumisessa on suuria kunta- ja koulumuotokohtaisia eroja. Suuri osa opettajista on vailla järjestelmällistä, työkykyä ajantasaistavaa ja sitä kehittävää koulutusta. Valtion kustantama täydennyskoulutus on kohdennettu erityisiin painopistealueisiin. Valiokunta pitää välttämättömänä, että tätä toimintatapaa jatketaan. Voimavaroja tulee kuitenkin lisätä niin, että voidaan riittävästi huolehtia keskeisten kehittämisalueiden tavoitteiden toteutumisesta, koulutuksen vaikuttavuuden parantamisesta ja tuloksellisuudesta sekä tukea opettajien jaksamista.

Ottaen huomioon täydennyskoulutuksen tarpeet valiokunta on huolestunut siitä, että määrärahat eivät ole riittävät ja muun muassa valtakunnallinen koko opetusalan kehittäminen vaarantuu. Valiokunta myöskin huomauttaa, että jos valtion tuki ei ole riittävää, täydennyskoulutuksen hinta muodostuu esteeksi sille, että kunnat lähettäisivät opettajia ja muuta opetushenkilöstönsä koulutukseen puhumattakaan siitä, että henkilöstö omalla kustannuksellaan voisi osallistua täydennyskoulutukseen. Valiokunta kiinnittää huomiota myös opetushallituksen alaisen opetusalan koulutuskeskuksen toimintamäärärahan niukkuuteen.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että muuntokoulutuksen opetusjärjestelyissä tukeudutaan tieto- ja viestintäteknii-kan opetuskäytön mahdollistamiin monimuoto-opetusratkaisuihin. Kaikkien kasvatustieteellisten tiedekuntien yhteinen virtuaaliyliopistohanke tuo uusia mahdollisuuksia opettajan pedagogisten opintojen suorittamiseen. Myös tämän hankkeen asianmukaiseksi kehittämiseksi tulee varata riittävät määrärahat. Taito- ja viestintäteknii-kan kehitys, mm. digitaalisen television käyttöönotto syksyllä 2001, avaa huomattavia mahdollisuuksia eri tahojen yhteistyölle. Esimerkiksi uusmedia- ja

elokuvatuottajien kokemus on hyödynnettävä uudentyypisessä oppimateriaalituotannossa. Valiokunta pitää tärkeänä, että valtiovarainvaliokunta harkitsee opettajien koulutukseen suunnattavien määrärahojen lisäystä, jotta opettajien perus- ja täydennyskoulutuksessa voitaisiin lisätä monimediaista oppimateriaalituotantoa kaikkien opettajien käyttöön.

### Opetustoimen investointien rahoitus

Opetusministeriön toiminta- ja taloussuunnitelmassa vuosille 2001—2004 perustamishankkeiden valtionosuuksien peruslaskelmassa suunniteltiin vuosittain 500 miljoonan markan määrärahaa sekä kehittämissuunnitelmassa lisäksi 100 miljoonan markan määrärahaa muun muassa homeongelmista johtuviin hankkeisiin. Vuoden 2001 talousarvioehdotuksessa määräraha on 430 miljoonaa markkaa ja valtionosuuksien myöntämistä koskeva valtuus 250 miljoonaa markkaa.

Opetusministeriön ilmoituksen mukaan perustamishankkeiden rahoitussuunnitelmaan vuosille 2001—2004 kunnat ja muut koulutuksen järjestäjät esittivät hankkeita siten, että niiden valtionosuudet syksyn 1999 kustannustasossa ovat yhteensä yli 4 miljardia markkaa eli yhtä vuotta kohden valtionosuudet olisivat yli miljardi markkaa. Hallituksen esitys vuoden 2001 talousarvioksi johtaa kuitenkin siihen, että valmisteltavaan rahoitussuunnitelmaan voidaan koko suunnittelukaudelle ottaa noin 22—23 prosenttia esitetyistä hankkeista.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että viime vuosina yhä suurempi osa oppilaitosten perustamishankkeista on ollut peruskorjaus- ja muutostöitä. Peruskorjaustarve johtuu rakennusten ikääntymisestä johtuvasta kulumisesta ja teknisten järjestelmien vanhenemisesta, koulutuksessa tapahtuneiden muutosten aiheuttamista toiminnallisista muutostarpeista sekä rakennevaurioista. Erityisesti homevauriot lisäävät hankkeiden toteutuksen kiireellisyyttä. Edelleen valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että uusien tilojen tarve useilla paikkakunnilla johtuu ensisijaisesti oppilasmäärien kasvusta. Peruskoulun ja lukion osalta muuttoliike on mer-

kittävin syy kasvuun. Ammatillisessa koulutuksessa ja ammattikorkeakouluissa puolestaan oppilasmäärien kasvu johtuu koulutusaikojen pidentymisestä sekä elinkeinoelämän tarpeista lähtevistä muutoksista, kuten esimerkiksi ammattikorkeakoulujen tieto- ja tietoliikennetekniikan opiskelijamäärien voimakkaasta lisäämisestä. Valiokunta korostaa sitä, että erityisesti voimakkaasti kasvavien tietoteollisuusalojen edellyttämää uusien tilojen rakentamista tulee nopeuttaa korottamalla myöntämisvaltuutta.

Edellä todetun perusteella sivistysvaliokunta ehdottaa,

*että valtiovarainvaliokunta harkitsee opetustoimen perustamishankkeiden valtionosuuksiin myönnettävän määrärahan ja valtionosuuksien myöntämistä koskevan valtuuden korottamista.*

### Kulttuurilaitosten rahoitus

Edellä tämän lausunnon perusteluissa on käsitelty opetustoimen valtionosuuksien jälkeensä jääneisyyden korjaamiseksi tehtäviä toimenpiteitä, joiden keskimääräinen korotus opetustoimessa on noin 5 prosenttia. Sen sijaan hallitus ei esitä orkestereiden ja teattereiden valtionosuuksiin tehtäväksi vastaavaa korjausta ja museotoimen osalta korotus on noin 1,2 prosenttia. Teattereiden ja orkestereiden valtionosuuksiin ehdotetaan yhteensä 232 088 000 markkaa, mikä on 2 800 000 markkaa enemmän kuin kuluvana vuonna. Määräraha mahdollistaa teattereiden valtionosuuden perusteella olevan henkilötöyvuosimäärän pitämisen ennallaan eli se on 2 399. Orkestereiden valtionosuuden perusteella tulevaisuuden henkilötöyvuosimääräksi ehdotetaan myös samaa kuin tänä vuonna eli 1 007. Teattereiden ja orkestereiden harkinnanvaraisiin avustuksiin on talousarvioehdotuksessa osoitettu yhteensä 8 miljoonaa markkaa. Myös veikkausvoittovaroista rahoitettavien Suomen Kansallisoopperan ja Suomen Kansallisteatterin määrärahoissa on palkoissa tapahtuneet yleiskorotukset ja indeksitarkistukset otettu huomioon vain osittain. Teattereiden oman arvion mukaan inflaation ja palkkakustannusten tosiasiallisen nousun vaikutus

on 6,2 prosenttia, joten talousarvioehdotuksessa olevien määrärahojen tarkistus 1,2 prosentilla merkitsee tosiasiasa leikkausta teattereiden määrärahoihin. Arvioiden mukaan henkilötyövuoden hinta, joka ensi vuodelle on 176 000 markkaa, on jäljessä todellisista kustannuksista noin 30 000 markkaa. Valiokunta huomauttaa, että teattereiden toiminta on luonteeltaan hyvin työvoimavaltaista, joten esitettyjä kustannusnousuja on pidettävä todellisina.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että määrärahojen niukkuus karsii ensisijaisesti ko-keiluja, uusien alueiden ja muotojen etsintää, mikä taiteellisen tason ylläpitämiseksi olisi kuitenkin välttämätöntä.

Valiokunta viittaa kuluvaan vuoden talousarvioehdotuksesta antamaansa lausuntoon (SiVL 3/1999 vp) teatterilain ulkopuolisten ryhmien toimintamahdollisuuksien turvaamisesta. Valiokunta korostaa edelleenkin sitä, että teatteriryh-  
mät tekevät merkittävää työtä vaihtoehtoisen teatteri- ja tanssitarjonnan turvaamiseksi. Esi-

tysten katsojamäärät ovat edelleen kohoamassa, ollen eräiden arvioiden mukaan nyt jo noin 16 prosenttia koko katsojamäärästä. Valiokunta pitää myös tärkeänä, että teatterilain ulkopuolisten ryhmien yhteistyötä lain piirissä olevien teat-  
tereiden kanssa voidaan kehittää.

Edellä todetun perusteella sivistysvaliokunta ehdottaa,

*että valtiovarainvaliokunta harkitsee kulttuurilaitoksille ja teatteriryhmille osoitettujen määrärahojen tarkistamista siten, että niiden toiminta voidaan turvata.*

### **Lausunto**

Lausuntonaan sivistysvaliokunta kunnioittavas-  
ti esittää,

*että valtiovarainvaliokunta mietintöönsä laatiessaan ottaa huomioon, mitä tässä lausunnossa on esitetty.*

Helsingissä 12 päivänä lokakuuta 2000

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Kaarina Dromberg /kok  
vpj. Jukka Gustafsson /sd  
jäs. Inkeri Kerola /kesk  
Ossi Korteniemi /kesk  
Irina Krohn /vihr  
Markku Markkula /kok

Margareta Pietikäinen /r  
Säde Tahvanainen /sd  
Ilkka Taipale /sd  
Pia Viitanen /sd  
vjäs. Lauri Oinonen /kesk  
Lasse Virén /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marjo Hakkila.

