

SIVISTYSVALIOKUNTA

Lausunto 2/1995 vp
Hallituksen esitys 72/1995 vp

Valtiovarainvaliokunnalle

Eduskunta on 19 päivänä syyskuuta 1995 lähettänyt hallituksen esityksen 72/1995 vp valtion talousarvioksi vuodelle 1996 valtiovarainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi.

Eduskunnan työjärjestyksen 18 a §:n 3 momentin mukaan valiokunta voi omasta aloitteestaan antaa toimialaansa koskevan lausunnon talousarvioesityksestä valtiovarainvaliokunnalle 30 päivän kuluessa esityksen lähettämisestä valiokuntaan.

Valiokunnassa ovat asian johdosta olleet kuultavina kansliapäällikkö Vilho Hirvi, talousjohtaja Eero Pulkkinen, ylijohdaja Kalervo Siikala, ylijohdaja Markku Linna, ylijohdaja Leevi Melametsä, ylijohdaja Olli Saarela, hallintojohtaja Håkan Mattlin, kulttuuriasiaainneuvos Pekka Pekkonen, hallitusneuvos Timo Lankinen, kehittämisspäällikkö Marjatta Lindqvist ja opetusneuvos Marita Savola opetusministeriöstä, kansliapäällikkö Pertti Sorsa, osastopäällikkö Kimmo Nissilä ja ylitarkastaja Antti Tapaninen työministeriöstä, ylijohdaja Heli Kuusi opetushallituksesta, osastopäällikkö Marja-Terttu Hautanen-Jokela Vaasan lääninhallituksesta, piiritarkastaja Kai Kaski Vaasan työvoimapiiristä, yksikön päällikkö Matti Honkonen Hämeen työvoimapiiristä, lääninkouluneuvos Esko Kangas Hämeen lääninhallituksesta, sivistystoimen päällikkö Matti Rasila Suomen Kuntaliitosta, työvoima- ja koulutuspoliittinen sihteeri Jari-Pekka Jyrkänne Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK:sta, koulutus päällikkö Erkki Husu Toimihenkilöjärjestö STTK ry:stä, osastopäällikkö Jukka Mäkelä Tekniikan Akateemisten Liitto TEK ry:stä, puheenjohtaja Heikki Santala Suomen Erityisteknisten Liitto Setelistä, johtaja Kari Purhonen Teollisuuden ja Työantajain Keskusliitto TT:stä sekä varatoimitusjohtaja Tauno Jalonen Suomen Yrittäjien Keskusliitto SYKL ry:stä.

Sivistysvaliokunta on keskittynyt tässä lausunnossa tarkastelemaan opetusministeriön toi-

mialan yhtä painopistealuetta eli työllisyyden sekä koulutuksen ja työelämän yhteistyön edistämistä. Valiokunta esittää lausuntonaan kunnioittaen seuraavaa.

Yleistä

Valiokunta on arvioiessaan talousarvioesitystä keskittynyt vain työttömyyden hoitamisen kannalta merkittävään kysymykseen eli koulutuksen ja työelämän yhteistyön edistämiseen.

Valiokunnan mielestä perusajatuksena tulee olla järjestää työttömille, nuorille tai muuten lisä- tai uudelleen koulutuksen tarpeessa oleville aikuisille sellaista koulutusta, joka on tutkintotaivoitteista ja joka tähtää korkeaan käytännön ammattitaitoon ja työpaikan saantiin tai itsensä työllistämiseen.

Valiokunta korostaa, että valtiovallan toimenpitein on tärkeää tukea ihmisen elinikäistä oppimista edesauttamalla opiskelumotivaation ja oppimisvalmiuksien kehittämistä kaikissa elämän vaiheissa: päivähoitossa, esikoulussa, peruskoulussa, lukiossa ja ammatillisessa koulutuksessa, korkeakoulutuksessa, aikuiskoulutuksessa ja myös vapaassa sivistystyössä. Valiokunta ilmaisee kuitenkin tässä yhteydessä huolestumisensa uusista valtionosuusleikkauksista ja pitää tärkeänä, että kunnat huolehtivat koulutuksen voimavarojen riittävyydestä.

Työelämän ja koulutuksen yhteistyön järjestäminen ja kehittäminen kaikilla koulutusjärjestelmämme aloilla ja tasoilla on välttämätöntä. Eri koulutusaloilla tämä tarkoittaa muun muassa sitä, että edistetään opiskelijoiden mahdollisuuksia joustavasti valita aineita eri oppilaitoksista. Oppilaitostasolla yhteistyön tärkeitä muotoja ovat muun muassa opiskelijoiden työharjoittelu, päättötöiden kytkeminen yrityksiin ja laitoksiin, työpajatoiminta, yrittäjyyden ja erilaisten innovaatioiden tukeminen ja edistäminen, opettajien työelämäyhteyksien, harjoittelun

sekä asiantuntijavaihdon lisääminen. Opettajan-koulutusta tulee kehittää muun muassa lisäämällä työelämäyhteyksiä.

Valiokunnan tekemien huomioiden mukaan edelleenkin vaaditaan myös asenteiden muutosta nykyistä avoimemmiksi ja yhteistyöhakuisemmiksi niin koulutuksen hallinnon ja toteutuksen kuin yritysten ja muiden työelämän organisaatioiden taholla.

Valiokunta pitää tärkeänä, että edistetään naisten hakeutumista koulutukseen nykyistä useammille aloille, muun muassa tulevaisuuden kannalta merkittävän tietotekniikan alalle, jotta mahdollisimman moni alalle potentiaalisesti soveltuva henkilö saisi koulutuksen Suomen tulevaisuusstrategian kannalta keskeisellä alalla.

Koulutuksen ja työelämän yhteistyön edistäminen

Työvoimapolitiisessa koulutuksessa on otettava päämääräksi koulutukseen osallistuvien työllistyminen sekä uusien työpaikkojen syntyminen työvoimapolitiisessa koulutuksen avulla.

Valiokunta pitää välttämättömänä säädösten, määräysten ja ohjeiden muuttamista siten, että koulutusostoissa koulutuksen laadun, koulutettujen työllistymisen ja uusien työpaikkojen syntymisen tulee olla ratkaisevat tekijät ostopäätöksiä tehtäessä.

Valiokunta pitää välttämättömänä, että koulutuksessa pyritään painottamaan nykyistä enemmän koulutuksen vaikuttavuutta ja kestäviä ratkaisuja. Pienessä maassa ja erityisesti suuryöttömyyden jatkuessa on välttämätöntä panostaa korkeaan osaamiseen ja koulutuksen kautta tapahtuvaan mahdollisimman tehokkaaseen työllistämiseen. Tämän vuoksi valiokunta katsoo, että koulutuksesta suurin osa tulisi järjestää tutkintotavoitteisena ammatillisena koulutuksena.

Eduskunnan lähtökohtana oli sen hyväksyessä 15.4.1994 ammattitutkintolain (306/94), että tämän lain mukaisesta ammatillisesta perustutkinnosta muodostetaan riittävän laaja-alainen tutkinto, joka antaa työelämässä tarvittavan ammattitaidon ja kielitaidon sekä tarpeelliset sosiaaliset valmiudet. Valiokunnan mielestä tällaisina ammattitutkintolain mukaiset tutkinnot soveltuvat hyvin käytettäväksi myös työvoimapolitiisessa koulutuksessa. Lähtökohtana lakia säädettäessä oli myös, että työministeriö ja työvoimapiirit suunnittelemaan ja hankkiessaan

työvoimapolitiisista aikuiskoulutusta suuntaavat koulutusostot ammattitutkintolain mukaisiin tutkintoihin tai niiden osiin. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan näin on tapahtunut vain vähäisessä määrin, vaikka laki tuli voimaan jo 1.5.1994. Valiokunta korostaa sitä, että ammattitutkintolain mukaiset tutkinnot ovat erityisen hyvin soveltuva koulutusta nykyisessä tilanteessa. Vastaavasti korkeakoulututkinnon suorittaneiden työvoimapolitiisista koulutusta tulee muuttaa enemmän tutkintotavoitteiseksi ammatilliseksi lisä- ja uudelleen koulutukseksi.

Valiokunnan mielestä on tärkeää, että alueellinen asiantuntemus työpaikoista ja koulutuksen tarpeesta hyödynnetään mahdollisimman tehokkaasti. Tämän vuoksi on välttämätöntä, että läänitasolla toimii lääninhallituksen, työvoimapiirin, elinkeinoelämän ja koulutusasiantuntijoiden joustava yhteistyöryhmä kartoittamassa työelämän tarpeita ja suunnittelemassa koulutusta. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tällaista toimintaa on eri lääneissä, mutta valiokunnan mielestä toimintaa tulee kehittää.

Koulutusmahdollisuudet tulee järjestää siten, että koulutus antaa valmiudet myös työelämän muutoksiin. Sen vuoksi työelämän kanssa yhteistyössä tulee mahdollistaa yksilölliset opiskeluohjelmat. Tämä puolestaan edellyttää opiskelijan joustavia mahdollisuuksia ottaa oppiaineita myös muista oppilaitoksista. Näiden mahdollisuuksien käytännön toteuttamiseksi tulee ryhtyä tehostettuihin toimenpiteisiin. Samalla se edellyttää koulutuksen järjestäjiltä korkeaa ammattitaitoa ja organisointikykyä.

Oppilaitoksissa ja korkeakouluissa tulisi opiskelijoille tarjota myös huomattavasti nykyistä enemmän mahdollisuuksia koulutusalan vaihtoon opiskelun kuluessa. Tämä voi olla tarpeellista esimerkiksi siitä syystä, että yhteiskunnan nopeiden muutosten myötä opiskelija valmistuisikin alalle, jolta ei todennäköisesti löytyisi työpaikkoja. Koska opiskelun sisältö painottuu ensimmäisinä opintovuosina huomattavassa määrin yleissivistäviin tai alan aineiden perusopintoihin, voisi suoritettavat opinnot joka tapauksessa lukea lähes täysimääräisinä hyväksi eikä opiskelun uudelleensuuntautumisesta aiheutuisi opintojen tarkoituksetonta pitkittymistä. Myös yhteiskunnallisesti saavutettaisiin kustannussäästöjä. Tällaisia korkeakouluille ja muille oppilaitoksille osittain lisäresurssein rahoitettavia hankkeita tulisi pikaisesti saada käyntiin esimerkiksi sähkö- ja elektroniikka-aloilla, joilla on tällä hetkellä jatkuvaa työvoimapulaa.

Suomen työttömyyden erityispiirre muihin OECD-maihin verrattuna on koulutettujen työttömien suuri määrä. Hyvä peruskoulutus kuitenkin antaa perusvalmiudet oppia ja omaksua uutta koko työelämän ajan. Sen vuoksi koulutettujen työttömyyttä tulee vähentää muun muassa käynnistämällä yhteistyössä yritysten kanssa opiskelijamääriltään riittäviä ja tarvittavan pitkäkestoisia ohjelmia, joissa useiden korkeakoulujen ja oppilaitosten yhteistyönä uudelleen koulutetaan henkilöitä työvoimapula-aloille. Peruskoulutuspaikkojen lisäämisen ohella tulee valiokunnan mielestä harkita erityisesti työllistämisen kannalta ongelmallisilla aloilla sitä, että normaalin koulutuksen jatkoksi opiskelija suorittaisi opintoihin kuuluvan työharjoittelun kotimaassa tai ulkomailla.

Suomessa järjestetään koulutusta eri oppilaitoksissa yrittäjyys-nimikkeellä. Ongelmallista pienyrittäjien osalta on kuitenkin se, että alkavia yrittäjiä ei riittävästi ohjata. Valiokunnan mielestä yrittäjyyskoulutukseen tulee lisätä jatkotoimenpiteitä, joita ovat mm. yrittäjäksi ryhtyneen neuvonta- ja tukitoimet.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että omaehtoinen aikuiskoulutus on merkittävästi vähentynyt viime vuosina. Kun opintovuonna 1991—92 valtion aikuisopintorahan piirissä oli noin 35 000 aikuista, on ensi vuodelle arvioitu tuensaajien lukumääräksi vain 11 000. Osaltaan tähän ovat vaikuttaneet työttömyyden hoitoon ohjatut työvoimakoulutuksen lisämahdollisuudet. Toisaalta myös aikuisopintotukea on leikattu. Valiokunta pitää tärkeänä, että myös taloudellisesti vaikeina aikoina ja suurtyöttömyyden vallitessa tuetaan työntekijöiden mahdollisuuksia siirtyä väliaikaisesti työelämästä ammatillisten tai yleissivistävien opintojen pariin.

Säännösten mukaan työvoimahallinto voi ostaa työvoimakoulutusta eri oppilaitoksilta tarpeen mukaan. Lääninhallitukset voivat ostaa täydennyskoulutusta ammatillisilta oppilaitoksilta ja ammattikorkeakouluilta, mutta ammatillista perus- ja jatkokoulutusta vain ammatillisilta aikuiskoulutuskeskuksilta. Kuitenkin useissa tapauksissa tarkoituksenmukaista koulutusta järjestäisikin jokin muu oppilaitos. Valiokunta pitää välttämättömänä, että myös lääninhallituksella tulisi olla joustava mahdollisuus hankkia

ammatillista aikuiskoulutusta sellaiselta oppilaitokselta, joka järjestää kussakin tilanteessa laadukkainta ja sopivinta koulutusta.

Sen vuoksi *valiokunta edellyttää*, että hallitus ryhtyy pikaisiin toimenpiteisiin niin, että lääninhallitukset voivat ostaa ammatillista aikuiskoulutusta kaikilta julkisen valvonnan alaisilta oppilaitoksilta vuonna 1997.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan koulutusta ostetaan myös niin, että hinta on määrittävin tekijä. Tämä saattaa johtaa siihen, että ostettu koulutus ei olekaan laadukkainta mahdollista koulutusta. Valiokunta pitää välttämättömänä, että opetuksen laatu on ratkaiseva tekijä ostotoiminnassa. Koulutusta ostettaessa tulee ottaa huomioon myös se, että koulutukselle asetettavien tavoitteiden saavuttaminen joissain tapauksissa edellyttää joustavia ja poikkeuksellisia rahoitusjärjestelyjä.

Koulutuksen laatuvaatimuksia ei voida saavuttaa, ellei opettajien työelämän tuntemusta lisätä ja panosteta riittävästi opettajien täydennyskoulutukseen. Valiokunta korostaa tietoyhteiskunnan ja kansainvälistymisen sekä työelämän nopeiden muutosten edellyttämää jatkuvaa kouluttautumista. Sen vuoksi opettajilta edellytetään mm. valmiuksia tietotekniikan hyväksikäyttöön, ihmissuhde- ja projektityöskentelyyn sekä kansainväliseen toimintaan.

Valiokunta edellyttää, että erityisesti työttömyyden johdosta voimakkaasti lisätyn koulutuksen vaikutusta työllistymiseen seurataan niin, että jatkosuunnittelussa voidaan niin paljon kuin mahdollista hyödyntää saatuja tietoja ja kokemuksia.

Valiokunta pitää myös välttämättömänä, että eduskunta saa riittävästi selvitystä työllisyyden edistämiseksi tehtävien koulutuspoliittisten toimenpiteiden vaikutuksista työllisyyden kehittymiseen.

Edellä esitetyn perusteella sivistysvaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että valtiovarainvaliokunta laatiessaan mietintöään ottaisi huomioon, mitä tässä lausunnossa on esitetty.

Helsingissä 19 päivänä lokakuuta 1995

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Ala-Harja, varapuheenjohtaja Gustafsson, jäsenet Karjalainen, Korteniemi, Krohn, U-M. Kukkonen,

Laakso, Lapintie, M. Markkula, A. Ojala, Räsänen (osittain), Tahvanainen ja Takkula sekä varajäsenet Hyssälä, R. Korhonen (osittain) ja J. Kukkonen.

Eriävä mielipide

Hallituksen esittämät yhteensä 3,8 miljardin markan leikkaukset kuntien valtionosuuksiin ovat ylimitoitettuja. Esitetyn suuruisilla valtionosuusleikkauksella vaarannetaan monille ihmisille tärkeiden peruspalvelujen jatkuvuus. Kuntaliitto arvioi, että monissa kunnissa ei synny leikkausten katteeksi edellytettyä verotulojen kasvua. Näin ollen leikkaukset johtavat vääjäämättä toimintojen leikkaamiseen siitäkin huolimatta, että palvelutaso ei sitä enää sietäisi. Tosi-asiallisesti kuntien verotulojen kasvu menee tupo-sopimuksesta johtuviin palkankorotuksiin sekä laajeneviin kuntien velvoitteisiin, erityisesti päivähoitoon, toimeentulotukeen ja ammatilliseen koulutukseen.

Kuntaliiton arvion mukaan valtionosuusleikkaukset johtavatkin monissa kunnissa peruskoulumenojen leikkaamiseen.

Keskusta pitää hyvin valitettavana, että hallituksen linjalla perusopetuksen järjestämisen edellytyksiä heikennetään. Linja on myös ristiriidassa hallituksen ohjelman kanssa. Hallitusohjelmassahan todettiin hallituksen toimivan niin, että ”koulutuksen ja tutkimuksen merkitys vahvistuu”.

Peruskoulun valtionosuusperustetta muutettiin 1.8.1995 lukien. Aiemman tuntikehysjärjestelmän tilalle säädettiin tunnuslukujärjestelmä. Tehdyt muutokset yksinkertaistivat ja selkeyttivät aikaisempaa valtionosuusjärjestelmää. Muutokset merkitsivät kuitenkin kohtuuttomia kuntakohtaisia menetyksiä osalle kunnista.

Viime keväänä eduskunta edellytti, että ”opetusministeriö käyttää opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 12 §:ssä säädettyä mahdollisuutta korottaa kunnan peruskoulun valtionosuuden perusteena olevaa yksikköhintaa, jos kunnan peruskoulumenot ovat esimerkiksi kunnan koosta ja harvasta asutuksesta, saaristoisuudesta, kaksikielisyydestä, saamenkielisestä opetuksesta tai muusta niihin verrattavasta erityisestä syystä keskimääräistä korkeammat eikä kunta muutoin pysty turvaamaan asianmu-

kaisen opetuksen antamista”. Eduskunta piti lisäksi tärkeänä, että ”päätökset korotetusta valtionosuudesta voidaan tehdä useammaksi vuodeksi kerrallaan, jolloin kunnat pystyvät arvioimaan niille tulevia valtionosuuksia pidemmällä aikavälillä”.

Nyt tilanne on se, että kun tunnuslukujärjestelmään siirtyminen tuli osaksi valtionosuusjärjestelmän laajempaa uudistusta, järjestelmän muuttumiseen liittyvä valtionosuuden enimmäismuutokseksi esitetty rajaus ± 200 mk/asukas tulisi leikkaamaan peruskoulun yksikköhinnan korottamisen vaikutuksen kokonaan. Silloin yksikköhinnan korotus ei käytännössä korota kyseisen kunnan valtionosuutta lainkaan.

Edellä esitetyn perusteella peruskoulun tunnuslukujärjestelmään siirtymisestä aiheutuvien kohtuuttomien valtionosuusmenetysten kompensoimiseksi valtion talousarvioon tulee varata erillinen määräraha, josta opetusministeriö voi ohjata harkinnanvaraista avustusta em. muutoksesta kärsineille kunnille.

Hallituksen keväällä läpi ajama opintotuen leikkaus on myös huonosti linjassa hallitusohjelmassa mainitun koulutuksen merkityksen vahvistamisen kanssa. Opintorahan ja opiskelijan asumislisän leikkaukset ovat puuttumista opiskelijan perusturvaan. Opintoraha on jo nyt perusturvaetuuksista kaikkein alhaisin.

Viime vaalikaudella uudistettiin opintotukijärjestelmää — taloudellisen niukkuudenkin oloissa. Opintotukiuudistuksen tavoitteena oli vähentää opiskelijoiden velkaantumista. Yli 20-vuotiaiden opintoraha kasvoikin noin 2,5-kertaiseksi.

Keväällä tehdyt opintorahan ja asumislisän karsimiset käänsivät kehityksen väärään suuntaan. Tehdyt leikkaukset lisäsivät opiskelijoiden velkaantumista ja loivat paineita kuntien toimeentulotukeen. Nämä leikkaukset vaikuttivat vähentävästi koulutukseen hakeutumiseen, koska työttömyysturvan ja opintorahan ero suureni. Niin opiskelijan kuin yhteiskunnankin etu olisi,

että vuoden 1996 alusta opintoraha palautettaisiin entiselle tasolleen. Siksi esitämme Aapo Saaren ym:n talousarvioaloitteen hyväksymistä,

mikä tarkoittaa opintorahan palauttamista ennalleen sekä alle 20-vuotiaiden korkeakouluopiskelijoiden aseman korjaamista.

Helsingissä 19 päivänä lokakuuta 1995

Ossi Korteniemi

Hannu Takkula

Liisa Hyssälä

