

Sivistysvaliokunnan mietintö n:o 19 hallituksen esityksen johdosta laiksi peruskoulun, lukion ja yleisen kirjaston valtionosuuksista ja -avustuksista sekä lainoista annetun lain muuttamisesta

Eduskunta on päätöspöytäkirjan ottein 8 päivältä lokakuuta 1985 lähettänyt sivistysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi otsikossa mainitun hallituksen esityksen n:o 166.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina apulaisosastopäällikkö Jukka Sarjala ja kirjastoasiainneuvos Keijo Perälä opetusministeriöstä, budjettineuvos Heikki Seppälä valtiovarainministeriöstä, ylijohtaja Erkki Kähkönen kouluhallituksesta, apulaisosastopäällikkö Simo Juva Suomen Kautunkiliitosta, apulaisosastopäällikkö Esko Toivonen Suomen Kunnallisliitosta, johtaja K.J. Brunström Finlands svenska kommunförbundista sekä toiminnanjohtaja Maija Berndtson ja koulutoimentarkastaja Siv Petrell Suomen Kirjastoseurasta.

Eduskunnan toivomukset ja hallituksen esitys

Hyväksyessään vuoden 1984 valtiopäivillä hallituksen esityksen n:o 169/1984 vp. laiksi kunnan peruskoulun, lukion ja yleisen kirjaston valtionosuuksista ja -avustuksista sekä lainoista annetun lain muuttamisesta väliaikaisesti vuodeksi 1985 eduskunta samalla hyväksyi toivomukset, että hallitus huolehtii siitä,

— että eduskunnalle annetaan esitys puheena olevan lain muuttamiseksi niin, että peruskoulujen ja kirjastojen perustamiskustannusten jälkirahoitusmenettelyssä noudatetaan samoja rahoitusehtoja kuin ammatillisten oppilaitosten rakentamisen jälkirahoitusmenettelyssä, sekä

— että kirjastopalvelujen kehittämismääräraha vastaisuudessa otetaan valtion tulo- ja menoarvioon omaksi erilliseksi momentikseen.

Lisäksi eduskunta hyväksyessään valtion tulo- ja menoarvion vuodelle 1985 edellytti, että hallitus kiireellisesti selvittää mahdollisuudet siirtää noudattamaan peruskoulujen ja kirjastojen perustamiskustannusten niin sanotussa jälkirahoitusmenettelyssä samoja rahoitusehtoja kuin ammatillisten oppilaitosten rakentamisen vastaavassa rahoituksessa.

Hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus tarkoittaa edellä kerrotuissa toivomuksissa edellytetyn selvitystyön ja lainsäädännön toteuttamista. Esityksen mukaan peruskoulun ja kirjaston rakentamisen valtionrahoituksessa nykyinen rakensamisaikainen valtionosuus säilyisi pääsääntönä 1 ja 2 kantokykyluokkaan kuuluvissa kunnissa sekä erityisistä syistä myös muissa taloudellisilta voimavaroiltaan heikoissa kunnissa. Muissa kunnissa sijaitseville hankkeille valtionosuus myönnettäisiin pääsääntöisesti jälkirahoituksena. Valtionosuus maksettaisiin hankkeen valmistumista seuraavan kalenterivuoden alusta lukien seitsemän vuoden aikana yhtä suurina erinä. Maksamattomalle valtionosuuden osalle suoritettaisiin Suomen Pankin peruskorkoa vastaava korko. Kuoletuslainoja tai korkohyvitystä ei enää myönnettäisi, mutta tämän hyvittämiseksi kunnille perustamiskustannusten valtionosuusasteikkoa korotettaisiin yhdellä prosenttiyksiköllä.

Lisäksi ehdotetaan erikseen vireillä olevaan kirjastolain uudistukseen liittyviä pienehköjä muutoksia. Näihin sisältyy myös säännös kirjastopalvelujen kehittämismäärärahasta.

Laki, joka liittyy vuoden 1986 tulo- ja menoarviesitykseen, on tarkoitus saattaa voimaan 1 päivänä tammikuuta 1986.

Valiokunnan kannanotot

Hallituksen esityksen perusteluiden ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää hallituksen esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Näin ollen valiokunta puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Jälkirahoitussäännösten käyttöä. Hallituksen esitys merkitsee huomattavaa parannusta voimassa oleviin peruskoulujen ja kirjastojen rakentamista koskeviin jälkirahoitussäännöksiin. Jälkirahoitusjärjestelmää on kuitenkin kaikesta huolimatta pidettävä poikkeuksellisenä järjestelynä. Valiokunta katsookin, että nyt ehdotettua jälkirahoitusjärjestelmää voidaan samoin kuin ammatillisten oppilaitosten rakentamisen jälkirahoitusjärjestelmää käyttää säännönmukaisen ns. suoran rahoituksen lisänä silloin, kun rakennushankkeet kasautuvat. Kun rakentamisruuhka on saatu puretuksi, suora rahoitus on kuitenkin viivyttelemättä palautettava ensisijaiseksi rahoitusmuodoksi.

Päätökset suoralla rahoituksella toteuttavista hankkeista eivät valiokunnan käsityksen mukaan saa perustua yksinomaan kunnan kantokykyluokkaan, vaan muutkin esitetyt erityiset syyt on otettava huomioon. Lisäksi valiokunta pitää välttämättömänä, että rakentamishankkeiden kiireellisyysjärjestys ratkaistaan yhtenäisin perustein rahoitusjärjestelmästä riippumatta. Tällöin rakentamishankkeet voidaan toteuttaa kiireellisyysjärjestyksessä ja valtionosuus määräytyy kunnan kantokykyluokan ja erityisperusteiden mukaisesti.

Rakentamismäärärahojen riittämättömyys. Valiokunta kiinnittää huomiota peruskoulujen ja kirjastojen rakentamisen määrärahoihin, jotka

ovat rakentamistarpeeseen nähden huomattavan alimitoitettuja. Valiokunnalle esitettyjen laskelmien mukaan vuoden 1986 tulo- ja menoarvioehdotukseen esitetyt peruskoulujen ja kirjastojen rakentamismäärärahat eivät riitä kattamaan edes puolta arvioidusta rakentamistarpeesta. Valiokunta pitää välttämättömänä, että tämä asiointila otetaan valtion seuraavissa tulo- ja menoarvioissa aikaisempaa paremmin huomioon peruskoulujen ja kirjastojen rakentamismäärärahojen mitoituksessa.

Kirjastojen kokeilutoimintaan tarkoitettu määräraha (8 a §). Valiokunta pitää hyvänä lakiehdotuksen 8 a §:n säännöstä kirjastojen kokeilutoimintaan varattavasta määrärahasta, jonka avulla voidaan suorittaa koko kirjastokenttää hyödyttäviä kokeiluja. Valiokunta pitää tärkeänä, että määrärahaa korotetaan vuosittain ainakin kustannustason nousua vastaavasti, jotta maamme kirjastolaitos voi pysyä mukana viestintä- ja tietotekniikan kehityksessä.

Voimaantulosäännös. Hallituksen esityksessä ehdotetaan kumottavaksi lain 24 §, johon on sisällytynyt säännös siirtokelpoisten ja siirrettäväksi tarkoitettujen hankkeiden jälkirahoitusmenettelystä. Tarkoituksena on ollut, että tämän pykälän nojalla tehtyjen päätösten mukaiset valtionosuudet maksettaisiin lainmuutoksen jälkeenkin. Kun tätä koskeva säännös on erehdyksessä jäänyt pois lakiehdotuksesta, valiokunta ehdottaa sitä koskevan virkkeen lisäämistä voimaantulosäännöksen 2 momenttiin.

Edellä olevan perusteella valiokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

Laki

peruskoulun, lukion ja yleisen kirjaston valtionosuuksista ja -avustuksista sekä lainoista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan peruskoulun, lukion ja yleisen kirjaston valtionosuuksista ja -avustuksista sekä lainoista 28 päivänä joulukuuta 1978 annetun lain (1112/78) 15 §:n 3 momentti, 18 §:n 3 momentti ja 24 §, näistä 24 § sellaisena kuin se on 18 päivänä joulukuuta 1981 annetussa laissa (945/81),

muutetaan lain nimike, 1 §:n 1 ja 4 momentti, 2 §:n 1 ja 2 momentti, 3 §, 7 §:n 1 ja 3 momentti, 8 §:n 2 momentti, 12 §:n 1 momentin johdantokappale ja 4 kohta, 13 §:n 1 ja 2 momentti, 14 § sekä 15 §:n 1 momentti,

sellaisena kuin näistä ovat lain nimike ja 1 §:n 1 momentti 27 päivänä toukokuuta 1983 annetussa laissa (480/83), 2 §:n 1 momentti, 3 §, 7 §:n 1 momentti, 8 §:n 2 momentti, 12 §:n 1 momentin johdantokappale ja 4 kohta, 13 §:n 2 momentti ja 14 § mainitussa 18 päivänä joulukuuta 1981 annetussa laissa, 7 §:n 3 momentti 3 päivänä helmikuuta 1984 annetussa laissa (144/84) ja 13 §:n 1 momentti 29 päivänä joulukuuta 1983 annetussa laissa (1137/83), sekä

lisätään 7 §:ään uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 momentti ja muutettu 3 momentti siirtyvät 3 ja 4 momentiksi, ja uusi 5 momentti, sekä lakiin uusi 7 a, 8 a ja 18 a § seuraavasti:

Laki

peruskoulun, lukion ja yleisen kirjaston valtionosuuksista ja -avustuksista

1 luku

Yleisiä säännöksiä

1 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

2 luku

Peruskoulu

2 ja 3 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

4 luku

Kirjastot

7—8 a §

(Kuten hallituksen esityksessä)

5 luku

Toteuttamisohjelma ja rakentamislupa

12—14 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

6 luku

Erinäisiä säännöksiä

15 ja 18 a §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Voimaantulosäännös

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Tätä lakia sovelletaan sen voimaantulon jälkeen syntyneisiin kustannuksiin. Sellaisen hankkeen, jonka rakentamisluvan opetusministeriö on myöntänyt tai jonka toteuttamisohjelman lääninhallitus on hyväksynyt ennen tämän lain voimaantuloa, perustamiskustannusten valtionrahoitukseen sovelletaan ennen tämän lain voimaantuloa voimassa olleita säännöksiä. *Sama on voimassa sellaisen siirtokelpoisen ja siirrettäväksi tarkoitetun hankkeen perustamiskustannusten valtionrahoitukseen, jonka rakennusohjelman tai toteuttamisohjelman kouluhallitus on hyväksynyt ennen tämän lain voimaantuloa.*

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Astala, varapuheenjohtaja Holvitie ja jäsenet Ala-Kapee,

von Bell, Eskelinen, Hellström, Hirvelä, Isohoo kana-Asunmaa, Jaakonsaari, Kalliomäki, Pohjan oksa, Riihijärvi, Ronkainen, Roos ja Uosukainen

Vastalause

Valtion lakisääteinen tehtävä on osallistua peruskoulujen, lukiodien ja kirjastojen rakentamiseen. Lähtökohtana on, että valtio ja kunnat huolehtivat tästä lakisääteisestä tehtävästä yhteisvoimin ja niiden periaatteiden mukaisesti, joita on pidetty perustana valtionosuussäännöksiä aikanaan hyväksyessä.

Perus- ja keskiasteen koulujen sekä kirjastojen rakentamisen määrärahat ovat valtion budjeteissa olleet rakentamistarpeeseen nähden huomattavasti alimitoitettuja. Siksi koulujen rakentaminen on pahasti ruuhkaantunut erityisesti Etelä-Suomessa. Kunnat ovat joutuneet itse rahoittamaan rakentamista huomattavasti enemmän kuin valtionosuusperusteet edellyttävät. Useat kunnat joutuvat rakentamaan osan peruskouluistaan kokonaan valtion rahoituksen ulkopuolella.

Valtion rahoituksessa on vakiintunut ja yleistynyt ns. jälkirahoitus, jolloin valtio suorittaa osuutensa rakentamiseen pitkäkhön ajan kuluessa. Meidän mielestämme rahoituksen perusteena pitää olla edelleen normaalirahoitus. Laissa jälkirahoitukselle luvattu Suomen Pankin peruskorko ei myöskään korvaa kuntien menetyksiä. Tästä valtionosuuksien maksatuksen viiveestä seuraa, että kunnat saavat valtionapua rakentamisaikaisten kustannusten perusteella lasketun valtionosuiden määrästä tosiasiallisesti vain noin 50 %.

Ristiriita budjetissa varattujen määrärahojen ja rakentamistarpeen välillä tulisi kärjistetyksi esille, jos valtion kouluviranomaiset olisivat esittäneet kunnilta tiedusteleksi selvitusten perusteella laaditut rakentamistarvetilastot. Hallituksen esityksessä pitäisi ehdottomasti olla selvitys rakentamistarpeesta ja opetusministeriön käsitys, miten ja missä ajassa voitaisiin päästä tilanteeseen, jossa rakennusmäärärahat riittäisivät tyydyttämään ra-

kentamistarpeen. Koulurakennusmäärärahat ovat asiantuntijoiden mukaan täysin riittämättömät.

Kirjastolaitoksen merkitys koulutus-, kulttuuri- ja sivistystoiminnassa sekä vapaa-aikapalvelujen tarjonnassa on kansalaisten tietohuollossa yleisesti tunnustettu. Sen vuoksi on käsittämätöntä, että jälkirahoitusmenettely jatkuu myös kirjastorakentamisessa. Peruskoulussa ja ammatillisessa koulutuksessa jälkirahoitusta on pyritty perustelemaan uudistusten tuomalla poikkeuksellisella tarpeella. Tällaista muutosta ei kirjasto-toimessa ole tapahtunut eikä liioin ole tapahtumassa. Kyseessä on siis jatkuva valtion varojen säästämiseksi tehty muutosesitys valtion ja kuntien väliseen kustannustenjakoon.

Valtionrahoitusasteikossa kuoletuslainan poistaminen on korvattu korottamalla valtionosuusasteikkoa yhdellä prosenttiyksiköllä. Lainar voidaan kuitenkin arvioida vastaavan noin 2 prosentin valtionosuutta, joten korvaus ei kata kunnan menetyksiä. Siksi valtionosuusasteikko tulisi korottaa 3 prosentilla kaikissa kantokykyluokissa niin lain 2 kuin myös 7 §:ssä. Jälkirahoituksen tulisi alkaa rakentamishankkeen alkamista seuraavan kalenterivuoden alussa eikä kuten hallitus esittää. Vain näin voidaan edes osittain turvata pienten ja vähävaraisten kuntien mahdollisuus päästä rakentamisen alkuun.

Edellä olevan perusteella ehdotamme kunnioittaen,

että valiokunnan mietintöön sisältyvä lakiehdotus hyväksyttäisiin muutoin sellaisenaan paitsi, että sen 2, 3 ja 7 § hyväksyttäisiin näin kuuluvina:

2 §

Kunta saa valtionosuutta 3 momentissa mainittuihin perustamiskustannuksiin kuntien kantokykyluokituksen mukaan seuraavasti:

Kantokykyluokka	Valtionosuus prosentteina
1	81—97
2	73
3	65
4	57
5	49
6	41
7	33
8	25
9	17
10	9

(2 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

3 §

Sen estämättä, mitä valtionosuuslain 5 luvussa on säädetty valtionosuuden ennakoiden ja loppuerän suorittamisesta, maksetaan tämän lain 2 §:n 3 momentissa mainittuihin perustamiskustannuksiin myönnettävä valtionosuus 3—10 kantokykyluokkaan kuuluville kunnille sellaiseen hankkeeseen, jonka toteuttamisohjelman koulu-

hallitus hyväksyy, hankkeen *aloittamista* seuraavan kalenterivuoden alusta seitsemän vuoden aikana vuotuisina yhtä suurina erinä, joista kukin maksetaan ennen maaliskuun loppua. Kunnalle suoritetaan maksamattomalle valtionosuuden osalle Suomen Pankin peruskorkoa vastaava vuotuinen korko, joka lasketaan ensimmäisen vuosi-erän maksupäivästä.

(2 ja 3 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

7 §

Kunta saa valtionosuutta 3 momentissa mainittuihin perustamiskustannuksiin 9—97 prosenttia kunnan kantokykyluokasta riippuen 2 §:n 1 ja 2 momentin mukaisesti.

(2 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

Kirjastoauton ja -veneen hankkimisesta ja sen ensikertaisesta varustamisesta, kirjahankintoja ja kulutustarvikkeiden perusvarastoja lukuun ottamatta, aiheutuviin perustamiskustannuksiin kunta saa valtionosuutta 2 §:n 1 momentin mukaisesti kunnan kantokykyluokasta riippuen 9—97 prosenttia. Valtioneuvosto määrää vuosittain 1 kantokykyluokkaan kuuluville kunnille myönnettävän valtionosuuden perusteet.

(5 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

Helsingissä 22 päivänä marraskuuta 1985

Tapio Holvitie
Inger Hirvelä

Heli Astala
Aino Pohjanoksa

Riitta Uosukainen
Olavi Ronkainen

