

**Sivistysvaliokunnan mietintö n:o 8 hallituksen esityksestä laeiksi
opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain ja eräiden
siihen liittyvien lakien muuttamisesta**

Eduskunta on 1 päivänä kesäkuuta 1993 lähettänyt sivistysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi otsikossa mainitun hallituksen esityksen n:o 81.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina apulaisosastopäällikkö Jukka Sarjala ja lainsäädäntöneuvos Arto Sulonen opetusministeriöstä, lastenkenttäpäällikkö Martti Kemppainen opetushallituksesta, osastopäällikkö, lääninkouluneuvos Heikki Laakso Kuopion lääninhallituksesta, ammatillisen koulutuksen päällikkö Antti Virtanen Suomen Kuntaliitosta, suunnittelupäällikkö Leena Huuho Vantaan kaupungista, koulutoimenjohtaja Marja-Liisa Rajamäki Sipoon kunnasta, koulutoimenjohtaja Kauko Tasala Rovaniemen maalaiskunnasta, rehtori Pertti Taittonen Jyväskylän kuulovammaisten koulusta, rehtori Eero Lilja Jyväskylän näkövammaisten koulusta, osastopäällikkö Liisa Souri Opettajien Ammattijärjestö OAJ:sta, puheenjohtaja, rehtori Antero Penttilä Suomen Rehtorit ry:stä, kuntoutusjohtaja Markku Österholm ja rehtori Jaakko Nikula Invalidiliitosta ja johtava lasten kuntoutusohjaaja Eija Sorvari Kuulonhuoltoliitosta.

Lisäksi valiokunta on saanut kirjalliset lausunnot Suomalais-venäläiseltä koululta, Helsingin ranskalais-suomalaiselta koululta, Ammatillisten aikuiskoulutuskeskusten liitolta, Helsingin lastentarhanopettajaopistolta, Suomen musiikkioppilaitosten liitolta ja Arlainstituutilta.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain säännöksiä, jotka koskevat valtionosuuden ja oppilaan kotikunnan maksuosuuden määrääytymistä ammatillisessa koulutuksessa. Samalla lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset vammaisille ammatillista koulutusta antavien ammatil-

listen erityisoppilaitosten rahoituksesta. Ammatillisen koulutuksen osalta valtionosuudet ja kotikunnan maksuosuudet määräytyvät ehdotuksen mukaan kokonaisuudessaan laskennallisesti. Ammatillisten oppilaitosten ja ammatillisten erityisoppilaitosten valtionosuuden perusteena olevia yksikköhintoja laskettaessa otettaisiin huomioon myös valtion ammatillisista oppilaitoksista ja ammatillisista erityisoppilaitoksista aiheutuneet kustannukset.

Esityksen mukaan markkamäärä, josta oppilaan kotikunnan maksuosuus laskettaisiin kotikunnan kantokykyluokan mukaan, olisi kaikessa valtionosuusuudistuksen piiriin kuuluvassa ammatillisessa koulutuksessa sama. Ammatillisten oppilaitosten, ammatillisten erityisoppilaitosten ja ammatillista koulutusta antavien musiikkioppilaitosten oppilaiden kotikunnan maksuosuutta laskettaessa otettaisiin huomioon myös oppilaitoksen ylläpitäjälle perustamishankkeista aiheutuneet kustannukset.

Lisäksi opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain valtionosuuden ja oppilaan kotikunnan maksuosuuden maksamista koskevia säännöksiä ehdotetaan muutettavaksi siten, että valtion ja kuntien välinen sekä kuntien ja muiden oppilaitosten ylläpitäjien keskinäinen ristikkäinen rahaliikenne poistuisi.

Esitykseen sisältyy myös seitsemän muuta lakiehdotusta, joiden mukaan edellä selostetut muutokset tulisivat sovellettaviksi myös eräissä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain soveltamisalan ulkopuolella olevissa oppilaitoksissa.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan vuoden 1994 alusta.

Valiokunnan kannanotot

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella

valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Näin ollen valiokunta puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvien lakiehdotusten hyväksymistä seuraavin huomaautuksin ja muutosehdotuksin.

Valiokunta toteaa, että hallituksen esitykseen sisältyvillä lainmuutoksilla pyritään selkiyttämään ja yksinkertaistamaan opetustoimen rahoitusta. Valiokunta pitää näitä tavoitteita kannatettavina. Muun muassa maksujärjestelyjen yksinkertaistaminen keventää valtion ja kuntien sekä kuntien ja oppilaitosten ylläpitäjien välistä maksuliikennettä.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että ammatillisessa koulutuksessa kotikunnan maksuosuutta korotetaan ylläpitäjille perustamishankkeesta aiheutuvia keskimääräisiä kustannuksia vastaavasti. Järjestelmä ehdotetaan toteutettavaksi laskennallisesti lisäämällä käyttömenojen kotikuntaosuutta viime vuosien investointimenojen suhteellista osuutta vastaavalla korotuksella eli 10 prosentilla. Valiokunta toteaa, että tämä muuttaa kuntien osallistumisvelvollisuutta investointimenoihin nykyistä tasapuolisempaan suuntaan siten, että myös kunnat, jotka eivät ole ammatillisten oppilaitosten ylläpitäjiä, ovat velvollisia osallistumaan investointimenojen rahoitukseen.

Ammatillisten oppilaitosten ja ammatillisten erityisoppilaitosten yksikköhinnan laskemisperusteen muutoksen osalta hallituksen esityksen perusteluissa todetaan muun muassa, että oppilaitosmuodon sisällä erityisen kallista koulutusta saavien opiskelijoiden osalta yksikköhintaa voitaisiin asetuksen nojalla korottaa. Opetusministeriöltä saadun selvityksen mukaan asetuksella on tarkoitus säätää, että yksikköhintaa korotetaan vaikea- ja monivammaisille opiskelijoille annettavan koulutuksen osalta tämän koulutuksen muuta erityisopetusta korkeampien kustannusten vuoksi. Valiokunta pitää välttämättömänä, että vaikea- ja monivammaisten mahdollisuudet koulutukseen turvataan.

Hallituksen esityksen mukaan ammatillisen koulutuksen kotikunnan maksuosuuden laskeamisen perusteena oleva markkamäärä olisi kaikessa valtionosuuden piiriin kuuluvassa ammatillisessa koulutuksessa sama. Tällä järjestelyllä pyritään muun muassa turvaamaan oppilaan vapaa oikeus hakeutua ammatilliseen koulutukseen. Valiokunta pitää tätä opiskelijan vapaan hakeutumisosoikeuden turvaamista tärkeänä. Valiokunta pitää ehdotusta etenkin erityisopetuksen kannalta myönteisenä sen vuoksi, että talou-

delliset ja hallinnolliset seikat eivät ohjaisi ratkaisevasti koulun valintaa, vaan opetukselliset ja kuntoutukselliset perusteet ovat etusijalla. Kuntien maksuosuuksien pieneneminen valtion erityiskouluissa opiskelevilta oppilailta antaa vammaisille oppilaille enemmän todellisia mahdollisuuksia koulutuspaikan valinnassa.

1. lakiehdotus, 40 §. Saamansa selvityksen perusteella valiokunta toteaa, että hallituksen esitykseen rahoituslain 40 §:n 2 ja 3 momentiksi sisältyy tekninen virhe. Mainittujen momenttien sanamuoto ei kata kaikkea rahoituslaissa tarkoitettua kuntien ja valtion välistä sekä kuntien ja oppilaitosten muiden ylläpitäjien keskinäistä ristikkaista rahaliikennettä. Esitetyllä muotoilulla ei saavutettaisi tavoiteltua laskutusjärjestelmän rationalisointia. Sen vuoksi valiokunta ehdottaa 40 §:n 2 ja 3 momentin sanamuotoa muutettavaksi.

1. lakiehdotus, voimaantulosäännös. Valiokunta toteaa, että voimaantulosäännöksen 2 ja 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi siirtymäajasta, jonka jälkeen ammatillisen koulutuksen rahoitus määräytyisi kokonaisuudessaan laskennallisten yksikköhintojen mukaisesti. Mainittujen momenttien viimeisen virkkeen mukaan vuoden 1996 yksikköhinta lasketaan siten kuin lain 14 §:ssä säädetään. Tämä johtaisi siihen, että ammatillisten oppilaitosten yksikköhinnat laskettaisiin toteutuneiden kustannusten mukaan eri vuosina kuin muiden oppilaitosten yksikköhinnat. Kustannuspohjien laskemisen erilainen ajoitus vaikeuttaisi valtionosuusjärjestelmän hallintaa ja olisi vastoin uudistuksen tarkoitusta. Tämän vuoksi valiokunta ehdottaa voimaantulosäännöksen 2 ja 3 momenttia muutettavaksi.

Edellä esitetyn perusteella sivistysvaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että lakiehdotukset hyväksyttäisiin muutoin sellaisinaan, paitsi 1. lakiehdotuksen 40 § ja voimaantulosäännös näin kuuluvina:

40 §

Maksaminen

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Kunnalle käyttökustannuksiin maksettavasta valtionosuudesta vähennetään *markkamäärä, joka vastaa kunnalle muualla koulua käyvistä oppilaista myönnettyä valtionosuutta, sekä kotikunnan maksuosuudet, jotka kunta on velvollinen suorittamaan muille oppilaitosten ylläpitäjil-*

le. Näin saatuaan markkamäärään lisätään markkamäärä, joka vastaa kunnan ylläpitämissä oppilaitoksissa koulua käyvistä oppilaista muille kunnille myönnettyä valtionosuutta, sekä kotikuntien maksuosuudet, jotka kunta on oikeutettu saamaan muilta kunnilta. Yksityisen oppilaitoksen ylläpitäjälle käyttökustannuksiin maksettavaan valtionosuuteen lisätään ylläpitäjälle tulevat kotikuntien maksuosuudet. Kuntayhtymälle maksetaan sen ylläpitämässä oppilaitoksessa koulua käyvistä oppilaista oppilaiden kotikunnille myönnettyä valtionosuutta ja kotikuntien maksuosuuksia vastaava markkamäärä. Tässä momentissa tarkoitetut kotikuntien maksuosuudet lasketaan siten kuin 9 §:n 2—6 momentissa säädetään.

Jos 2 momentin mukaan kunnan maksettavaksi tuleva markkamäärä on suurempi kuin kunnalle maksettava markkamäärä, kunnan tulee maksaa erotus valtiolle kaksi kertaa vuodessa, ensimmäinen erä maaliskuun ja toinen erä marraskuun loppuun mennessä.

Voimaantulosäännös

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Jos tämän lain 14 §:ssä tarkoitettu yksikköhinta vuodelle 1994 on pienempi kuin oppilaitoksen

oppilasta kohti lasketut vuonna 1992 toteutuneet yksikköhintaa laskettaessa huomioon otettavat kustannukset vuoden 1994 arvioitussa kustannustasossa tarkistettuna toiminnan laadun ja laajuuden muutoksilla, oppilaskohtaista valtionosuutta vuodelle 1994 laskettaessa sovelletaan yksikköhinnan sijasta markkamäärää, joka saadaan vähentämällä mainituista toteutuneista oppilaskohtaisista kustannuksista yksi kolmasosa näiden kustannusten ja yksikköhinnan erotuksesta. Vuoden 1995 valtionosuutta laskettaessa mainitusta erotuksesta vähennetään kaksi kolmasosaa. Vuoden 1997 yksikköhinta lasketaan siten kuin 14 §:ssä säädetään.

Jos tämän lain 14 §:ssä tarkoitettu yksikköhinta vuodelle 1994 on suurempi kuin toteutuneet oppilasta kohti 2 momentissa säädetyllä tavalla lasketut kustannukset, oppilaskohtaista valtionosuutta vuodelle 1994 laskettaessa sovelletaan yksikköhinnan sijasta markkamäärää, joka saadaan vähentämällä yksikkö hinnasta kaksi kolmasosaa yksikköhinnan ja toteutuneiden kustannusten erotuksesta. Vuoden 1995 valtionosuutta laskettaessa mainitusta erotuksesta vähennetään yksi kolmasosa. Vuoden 1997 yksikköhinta lasketaan siten kuin 14 §:ssä säädetään.

(4—6 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Helsingissä 14 päivänä kesäkuuta 1993

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Jouppila, varapuheenjohtaja Astala, jäsenet Ala-Harja, Aula, von Bell, Gustafsson, Laakso, Lindqvist (osit-

tain), M. Pietikäinen, Pykäläinen, Rätty, Suhola, Toivonen, Tykkyläinen ja Virrankoski sekä varajäsenet A. Ojala ja Seivästö.

Vastalause

Vuoden 1993 alusta voimaan tulleen rahoituslain myötä peruskoulun vammais- ja sairaalaopetuksen rahoituksen valtionosuus pudotettiin peruskoulun yleisopetuksen valtionosuuden tasolle.

Jotta peruskoulun sisällä erityisen kalliin opetuksen valtionosuus olisi suurempi kuin muun opetuksen, esitämme, että hallituksen esityksen 8 §:ään lisättäisiin momentti, joka kuuluisi: ”Kunnan rahoitusosuudeksi vammais- ja sairaala-

laopetuksen kustannuksista säädetään kantokyluokan mukainen prosenttiosuus keskimääräisestä yksikköhinnasta.”

Hallitus esittää kotikunnan maksuosuutta määrättäessä yksikköhinnan korottamista perustamishankkeista aiheutuvien kustannusten perusteella 10 prosentilla eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta.

Näin suuri lisäys yksikköhintaan aiheuttaa kuntien kustannusten hallitsematonta kasvua. Erityisen suuriksi uudet kustannukset muodostuvat pääkaupunkiseudulla. Sen vuoksi esitämme, että 9 §:n viimeinen momentti kuuluisi seuraavasti: ”Kotikunnan maksuosuutta määrättäessä 5 momentin mukaan laskettua markkamäärää korotetaan perustamishankkeista aiheutuvien kustannusten perusteella viidellä prosentilla lukuun ottamatta oppilaitoksia, joihin sovelletaan 14 §:n 2 momenttia ja 16 §:n 2 momenttia.”

Lakiesitys kaipaa tarkennusta myös pääasiassa vuokratiloissa toimivien oppilaitosten valtionosuuksien osalta. Esitämme, että 14 §:n 2 momentti kuuluisi seuraavasti: ”Jos oppilaitos toimii pääasiassa vuokratiloissa, yksikköhintaa on vuosittain korotettava markkamäärällä, joka lasketaan jakamalla opetusministeriön valtionosuuden laskentaperusteeksi vahvistama vuosivuokra oppilaitoksen oppilasmäärällä. Tässä momentissa tarkoitettujen tilojen vuokria ei oteta huomioon laskettaessa 1 momentissa tarkoitettuja valtakunnallisia kokonaiskustannuksia.”

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että valiokunnan mietintöön sisältyvät lakiehdotukset hyväksyttäisiin muutoin valiokunnan mietinnön mukaisina paitsi 1. lakiehdotuksen 8, 9 ja 14 § hyväksyttäisiin näin kuuluvina:

8 §

(1—5 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

Kunnan rahoitusosuudeksi vammais- ja sairaalaopetuksen kustannuksista säädetään kantokyluokan mukainen prosenttiosuus keskimääräisestä yksikköhinnasta.

(7 mom. kuten 6 mom. valiokunnan mietinnössä)

9 §

(1—5 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

Kotikunnan maksuosuutta määrättäessä 5 momentin mukaan laskettua markkamäärää korotetaan perustamishankkeista aiheutuvien kustannusten perusteella viidellä prosentilla lukuun ottamatta oppilaitoksia, joihin sovelletaan 14 §:n 2 momenttia ja 16 §:n 2 momenttia.

14 §

(1 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

Jos oppilaitos toimii pääasiassa vuokratiloissa, yksikköhintaa on vuosittain korotettava markkamäärällä, joka lasketaan jakamalla opetusministeriön valtionosuuden laskentaperusteeksi vahvistama vuosivuokra oppilaitoksen oppilasmäärällä. Tässä momentissa tarkoitettujen tilojen vuokria ei oteta huomioon laskettaessa 1 momentissa tarkoitettuja valtakunnallisia kokonaiskustannuksia.

(3 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

Helsingissä 14 päivänä kesäkuuta 1993

Jaakko Laakso

Heli Astala

Yhdymme vastalauseeseen siltä osin kun on kyse 1. lakiehdotuksen 14 §:n 2 momentin muuttamisesta.

Helsingissä 14 päivänä kesäkuuta 1993

Marja-Liisa Tykkyläinen
Arja Ojala

Jukka Gustafsson
Pekka Räty

Tuija Maaret Pykäläinen