Eduskunta
Valtiovarainvaliokunnan sivistys- ja tiedejaosto

Viite: HE 123/2018 vp

LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ VALTION TALOUSARVIOKSI 2019

*Osaaminen saa huomiota budjettiesityksessä, mutta koulutuksen reaalinen panostus jatkaa laskua indeksijäädytysten seurauksena ja kärkihankerahoituksen päättyessä. Positiivista ovat kohdennetut panostukset eri asteille ja tutkimukseen.*

Taloutemme on käynyt läpi suurta rakenteellista muutosta, joka jatkuu. Ripeän talouskasvun ansiosta työllisyys on noussut ja työttömyys alentunut merkittävästi viimeisen vajaan parin vuoden aikana. Yritykset kohtaavat aiempaa useammin osaamisesta johtuvia kohtaanto-ongelmia.

Tämä on tiedostettu budjettiesityksessä. Kohtaanto-ongelman ratkaisemiseksi tehdään täsmäpanostuksia koulutukseen. Tutkimus- ja kehittämistoimintaan lisätään rahoitusta pysyvinäkin panostuksina. Uuden lukiolain toimeenpanoon suunnataan rahoitusta kertaluonteisesti.

Koulutusinvestointi vie kuitenkin aikansa. Tarvitaan ennakoitavia ja pysyviä ratkaisuja, joiden turvin koulutuksenjärjestäjät ja korkeakoulut voivat vastata osaamistarpeisiin.

Koulutuksen ja tutkimuksen rahoitukseen on kohdistunut osuuttaan suuremmat leikkaukset kuluneella vuosikymmenellä. Koulutusmenojen osuus julkisista menoista on tippunut 12 prosentista arviolta 10,3 prosenttiin.

Uudistavina toimintoina on tulevaisuuden ja samalla julkisenkin talouden kannalta kestämätöntä, että leikkaukset ovat olleet näin suuria. Toiminnan uudistamista on tarpeen jatkaa, mutta resurssit on samalla turvattava.

Vuonna 2010 koulutusmenot suhteessa BKT:hen olivat 6,6 prosenttia – ensi vuonna arviolta 5,6 prosenttia. Samaan aikaan tutkimus- ja kehittämispanostukset suhteessa BKT:hen ovat laskeneet 3,7 prosentista 2,7 prosenttiin. Näin merkittävät muutokset eivät ole voineet olla näkymättä toimintojen laajuudessa ja laadussa.

Kahden seuraavan vaalikauden aikana tavoitteena tulee olla tutkimus- ja kehittämispanostusten nostaminen 4 prosenttiin suhteessa BKT:hen. Koulutuksen osalta panostusten osuus täytyy saada 6,5 prosenttiin. Palauttamalla koulutuksen indeksit täysimääräisenä päästään hyvään alkuun.

*Jatkuvaan oppimiseen tarvitaan laajapohjaista rahoitusta*

Väestö ikääntyy, ja työikäisten osuus kansalaisista vähenee. Samanaikaisesti työssä vaadittu osaaminen muuttuu aiempaa nopeammin. Työllisten osuutta on kyettävä kasvattamaan nykyisestä ja työssä olevien osaamista päivittämään nykyistä

joustavammin. On arvioitu, että 2020-luvulla miljoona suomalaista tarvitsee merkittäviä uusia taitoja pelkästään digitalisaation ja tekoälyn seurauksena.

Työmarkkinoilla olevien arvioitu koulutustarve on niin suuri, että nykyrahoituksella tarpeisiin ei kyetä vastaamaan. Jatkuvan oppimisen rahoituspohjaa on laajennettava: ministeriöiden, kuntien, yritysten ja oppijoiden itsensä pitää osallistua kustannuksiin. Keinoja tulee etsiä ennakkoluulottomasti.

*Ammatillisen koulutuksen reformin vaikutukset*

Ammatillisen koulutuksen uudistamisen tavoitteina ovat osaamisperustaisuus, asiakaslähtöisyyden lisääminen sekä nopeampi vastaaminen työelämän tarpeisiin. Tavoitteet ovat kannatettavia ja uudistuksen toimeenpano on koulutuksen järjestäjillä hyvässä vauhdissa. Jotta näihin tavoitteisiin päästään, on ammatillisen koulutuksen ohjausjärjestelmän toimittava tavalla, joka tunnistaa kaikki ammatillisen koulutuksen kohderyhmät, mukaan lukien niin työelämässä jo olevat kuin toisaalta enemmän tukea tarvitsevat opiskelijat. On myös tunnistettava ne osat uudesta lainsäädännöstä, jotka vaativat aikaa toimeenpanon toteutumiseen ja toisaalta ne, joita on korjattava viipymättä. Aktiivinen vuoropuhelu opetus- ja kulttuuriministeriön sekä koulutuksen järjestäjien välillä on tarpeen, jotta mahdolliset nopeat muutostarpeet tunnistetaan.

Keskeinen elementti onnistumisessa on rahoitusjärjestelmä. Uudistettu rahoitusjärjestelmä perustuu opiskelijavuosiin ja kullekin alalle on omat kertoimensa. Kertoimet vaihtelevat myös sen mukaan, tekeekö opiskelija perustutkinnon, ammatti- vai erikoisammattitutkinnon. Jotta reformin tavoitteisiin joustavasta työelämän ja yksilön tarpeisiin vastaamisesta täyttyy, on varmistettava, että rahoitusjärjestelmä toimii oikealla tavalla ja ettei opiskelijatyövuosiin ja kertoimiin perustuva järjestelmä aiheuta ei-toivottuja vaikutuksia.

Koulutuksen järjestäjien kulurakenteesta n. 70 % muodostuu henkilöstöstä. Järjestäjät ovat vastuussa isosta osasta opiskelijoita useamman vuoden ajan. Laadukkaan toiminnan edellytys on, että dynaamisuudesta huolimatta rahoitusjärjestelmä on riittävän ennakoitava. Kun rahoitus jaetaan varainhoito-vuoden aikana useassa eri osassa, ennakoitavuus heikkenee. Koulutuksen järjestäjien on saatava päätökset omaa rahoitustaan koskien riittävän ajoissa.

Sivistystyönantajat pitää erittäin tärkeänä ohjausjärjestelmän ylläpitäjäneutraliteettia. Näin ollen rahoituspäätösten kriteerien sekä perusteiden on oltava avoimet. Tämä on erityisen tärkeää, koska osa rahoituksesta jaetaan vasta varainhoitovuoden aikana.

*Yksityisten perusopetuksen järjestäjien kotikuntakorvaus*

Perusopetusta järjestävät kuntien lisäksi kuntayhtymät, valtio, yksityiset opetuksen järjestäjät (säätiö, yhdistys, osakeyhtiö) ja yliopistot (harjoittelukoulut). Toiminta perustuu lupaan, jonka myöntää valtioneuvosto ja velvoitteista määrätään perusopetuslaissa. Suuri osa ei-kunnallisista perusopetuksen järjestäjistä toimii lähikouluina sijaintikunnassaan.

Perusopetuksen järjestäjiä on 402, joista 91 yksityistä. Lisäksi yliopiston harjoittelukouluja on yhteensä 11. Vuonna 2017 näissä kouluissa oli yhteensä 22 787

oppilasta. Valtion ylläpitämissä oppilaitoksissa oli 1721 oppilasta (lähde: OPH raportti 20.9.2017).

Jos oppilas käy muun perusopetuksen järjestäjän kuin kunnan koulua, rahoitus maksetaan oppilaskohtaisena kotikuntakorvauksena. Kunnan peruspalvelujen valtionosuuksista annetun lain 38 § määrää, että muu opetuksen järjestäjä kuin kunta saa vain 94 prosenttia mainitun lain 1—4 momentissa tarkoitetuista kotikuntakorvauksista. Näin ollen osa peruskoulua käyvistä oppilaista saa n. 25 000 koulutukseensa pienemmän rahoituksen.

Perusteina alemmalle kotikuntakorvausosuudelle on esitetty, että muilla järjestäjillä ei ole samoja velvoitteita kuin kunnallisilla järjestäjillä. Selvitystä siitä, mitä vähäisemmät velvoitteet ovat, ei ole annettu. Myöskään laskelmia siitä, miten ne muodostavat nimenomaan 6 prosenttiyksikköä pienemmät kustannukset yksityisille järjestäjille, ei ole esitetty. Sivistysvaliokunta edellyttää lausunnossaan 10/2018, että "yksityisten koulujen kotikuntakorvauksesta tehdään selvitys, joka on annettava sivistysvaliokunnalle vuoden 2019 aikana. Hallituksen on ryhdyttävä tarvittaessa toimenpiteisiin yhdenvertaisen rahoituksen turvaamiseksi. Korvauksen suuruutta on arvioitava ottaen huomioon yksityiskoulujen kustannusrakenne ja lakisääteiset sekä muut velvoitteet ja koulujen asema kunnissa.".

Opetushallituksen tilastojen mukaan vuonna 2017 erityistä tukea saavia oppilaita oli harjoittelukouluissa 1,5 %, kuntayhtymillä 6,1 %, kunnilla 6,1 %, valtiolla 12,4 % ja yksityisillä 3,3 %. Kuljetustarpeessa olevia opiskelijoita oli yliopistoilla (harjoittelukoulut) 3,0 %, kuntayhtymillä 20 %, kunnilla 23 %, valtiolla 16 % ja yksityisillä 14 %. Majoitettavien oppilaiden lukumäärä oli harjoittelukouluissa 850, kuntayhtymillä 7, kunnilla 45, valtiolla 165 ja yksityisillä 850.

Valtioneuvoston luvalla toimivat yksityiset opetuksen järjestäjät eivät voi jakaa voittoa omistajilleen eikä niillä ole verotusoikeutta. Oppilaitosten on siis tultava toimeen kotikuntakorvauksella ja suunniteltava talous sen mukaan.

Sivistystyönantajat huomauttaa myös, että yksityiset opetuksen järjestäjät ja lukiokoulutuksen järjestäjät joutuvat maksamaan tekemistään hankinnoista arvonlisäveron. Tällä hetkellä palveluista ja tuotteista maksettu arvonlisävero kompensoidaan maksamalla kotikuntakorvaukseen ja yksikköhintaan arvonlisäverokorotusta, joka ei kuitenkaan kata kaikkia maksettua arvonlisäveroja. Lisäyksen riittämättömyys käy ilmi eritoten silloin, kun opetuksen järjestäjä tekee isoja investointeja esimerkiksi koulurakennuksiin liittyen.

Sivistystyönantajat esittää, että perusopetuksen rahoitus korjataan saman tasoiseksi järjestäjätyypistä riippumatta ja että arvonlisäverot korvataan yksityisille opetuksen järjestäjille euro-eurosta periaatteen mukaisesti.

Sivistystyönantajat

Teemu Hassinen
Toimitusjohtaja

Heikki Holopainen
Asiantuntija