

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi eräistä opetus- ja kulttuuritoimen vuoden 1994 rahoitusta koskevista järjestelyistä

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki eräistä opetus- ja kulttuuritoimen vuoden 1994 rahoitusta koskevista järjestelyistä. Lain perusteella peruskouluja, lukioita, ammatillisia oppilaitoksia, musiikkioppilaitoksia, kansalaisopistoja, kansanopistoja, opintokeskuksia, liikunnan koulutuskeskuksia, kirjastoja, museota, teattereita ja orkestereita varten vuonna 1994 myönnettävien valtionosuuksien ja kotikuntaosuuksien laskennalliset perusteet määrättäisiin opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetusta laista, valtionosuutta saavista kansanopistoista annetusta laista, opintokeskuslaista sekä valtionosuutta saavista liikunnan koulutuskeskuksista annetusta laista poikkeavalla tavalla.

Esityksen mukaan vuoden 1994 valtionosuuden laskennallisina perusteina käytettävien yksikköhintojen keskimääräiset markkamäärät ja yksikköhinnat vahvistettaisiin keskimäärin 11 prosenttia alemmiksi kuin mitä ne muutoin olisivat edellä mainittujen lakien mukaan. Kuntien ja yksityisten yhteisöjen opetus- ja kulttuuritointa varten saamat valtionosuudet vähenisivät kuluvaan vuoteen verrattuna noin 1126 miljoonaa markkaa.

Esitys liittyy valtion vuoden 1994 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 1994 alusta.

PERUSTELUT

1. Johdanto

Julkisen talouden tilanne on heikentynyt. Valtion menoista joudutaan tänä ja ensi vuonna kattamaan noin kolmannes velanotolla. Myös kuntien velkaantuminen on kasvanut. Julkisen talouden tasapainon parantamiseksi on välttämätöntä alentaa julkisia menoja.

Valtioneuvosto asetti tämän vuoden maaliskuussa tavoitteet vuosien 1994 ja 1995 meno- ja henkilöstökehyyksiksi. Opetusministeriön hallinnonalan vuoden 1994 menokehys määriteltiin 26,9 miljardiksi markaksi. Summa on 950 miljoonaa markkaa pienempi kuin tämän vuoden talousarvion loppusumma. Kehyspäätök-

sen mukaan vuonna 1994 valtion henkilöstömenoja supistetaan tälle vuodelle päätetyn neljän prosentin lisäksi kuusi ja puoli prosenttia. Maaliskuun jälkeen julkisen talouden tilanne on entisestään heikentynyt ja muun muassa työttömien määrä on kasvanut ennalta arvioitua suuremmaksi, mistä on ollut seurauksena verotulojen vähentyminen ja työttömyysmenojen kasvu. Opetusministeriön menokehystä on jouduttu muun ohella mainituista syistä supistamaan lisää. Kustannuspainetta lisää vielä oppilasmäärien kasvu lukioissa ja ammatillisissa oppilaitoksissa.

Tämä esitys sisältää ehdotukset opetus- ja kulttuuritoimen menojen alentamisesta. Sa-

manaikaisesti tämän esityksen kanssa eduskunnalle annetaan esitys eräistä poikkeuksista kuntien valtionosuuslain 8 §:n säännöksiin vuonna 1994 (HE 158/1993 vp.) sekä esitys sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta (HE 168/1993 vp.). Esitykset sisältävät ehdotukset kuntien yleisen valtionosuuden sekä sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuuksien vähentämisestä. Näiden esityksen kokonaisvaikutuksia kunnallistalouteen on arvioitu eräistä poikkeuksista kuntien valtionosuuslain 8 §:n säännöksiin vuonna 1994 koskevassa esityksessä.

2. Nykytila

2.1. Lainsäädäntö

Vuoden 1993 alussa voimaan tullut laskennallinen valtionosuusjärjestelmä perustuu kuntien valtionosuuslakiin (688/92), opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annettuun lakiin (705/92) sekä sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annettuun lakiin (733/92). Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa, jäljempänä rahoituslaki, säädetään opetus- ja kulttuuritoimen perustamishankkeisiin ja käyttökustannuksiin varten myönnettävästä valtionosuudesta sekä oppilaan kotikunnan maksuosuudesta peruskoulun, lukion, iltalukion, ammatillisten oppilaitosten ja ammatillista opetusta järjestävien musiikkioppilaitosten ylläpitäjille.

Rahoituslain mukaan opetus- ja kulttuuritoimen käyttökustannusten valtionosuus perustuu toimintoittain ennalta seuraavaa vuotta varten määrättäviin laskennallisiin yksikköhintoihin. Opetustoimessa yksikköhinnat määrätään oppilasta kohden lukuun ottamatta kansalaisopistoja ja musiikkioppilaitoksia, joissa yksikköhinta lasketaan opetustuntia kohti. Taiteen perusopetuksessa yksikköhinta lasketaan kunnan asukasta kohti. Kulttuuritoimessa valtionosuus perustuu asukasta sekä museoiden, teattereiden ja orkestereiden osalta henkilötyövuotta kohti vahvistettuihin yksikköhintoihin.

Rahoituslain mukaan opetustoimen käyttökustannusten valtionosuuden perusteena olevat yksikköhinnat taiteen perusopetusta lukuun ottamatta lasketaan joka neljäs vuosi oppilaitosmuodoittain toteutuneiden käyttökustannusten perusteella. Peruskoulussa ja lukiossa

kunkin oppilaitoksen yksikköhinta määräytyy oppilaitosmuotoista kokonaiskustannuksista opetuksen laskennallisen tuntimäärän eli tuntekehyksen perusteella. Muina vuosina yksikköhinnat määrätään oppilaitosmuodittain siten, että edelliselle vuodelle määrättyä yksikköhintaa tarkistetaan kustannustason sekä toiminnan laadun ja laajuuden muutosten mukaisesti. Peruskoulun ja lukion yksikköhintoja tarkistetaan lisäksi vuosittain tuntekehyyksessä tapahtuneiden muutosten mukaisesti. Vuoden 1994 alussa voimaan tulevalla opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta annetulla lailla (718/93) ammatillisen koulutuksen rahoitusjärjestelmä muutettiin nykyistä laskennallisemmaksi ja otettiin rahoituslain piiriin ammatilliset erityisoppilaitokset. Tuntekehyyksen sijasta ammatillisessa koulutuksessa yksikköhinnat porastetaan sen mukaan kuin asetuksella säädetään koulutuksen keskimääräistä korkeampien kustannusten sekä oppilasmäärien ja oppilaitoksen kustannuksiin olennaisesti vaikuttavien rakenteellisten syiden vuoksi. Oppilaan kotikunnan maksuosuus on kaikessa ammatillisessa koulutuksessa yhtä suuri. Maksuosuutta määrättäessä otetaan huomioon myös perustamishankkeista aiheutuvat menot.

Kunnille ja yksityisille yhteisöille myönnetään yksikköhintojen perusteella määräytyvien laskennallisten perusteiden mukaisiin kustannuksiin valtionosuutta kunnan kantokykyluokan mukaan opetustoimessa 45—60 prosenttia ja kulttuuritoimessa 25—40 prosenttia.

Rahoituslain mukaan vuoden 1993 yksikköhinnat laskettiin eräiltä osin pääsäännöstä poikkeavasti. Pohjana käytettiin vuoden 1990 kustannustietoja ja huomioon otettiin valtionosuustehtävien laajuuden ja laadun sekä kustannustason muutos kahdelta edelliseltä vuodelta sekä vastaavat arvioitut muutokset vuonna 1993. Mainitun rahoituslain muuttamisesta annetun lain mukaan ammatillisten oppilaitosten vuoden 1994 yksikköhinnat määrätään vuoden 1992 kustannusten perusteella. Nykyisen ja uuden rahoitusjärjestelmän eroja tasataan kahden vuoden siirtymäkauden ajan.

Samanaikaisesti rahoituslain kanssa tuli voimaan valtionosuutta saavista liikunnan koulutuskeskuksista annettu laki (801/92). Laki sisältää rahoituslain säännöksiä vastaavat säännökset liikunnan koulutuskeskuksissa järjestettävän koulutuksen rahoituksesta laskennallisten periaatteiden mukaisesti.

Hallitus on antanut eduskunnalle esitykset laiksi valtionosuutta saavista kansanopistoista (HE 110/1993 vp) ja opintokeskuslaiksi (HE 119/1993 vp). Esitysten perusteella kansanopistojen ja opintokeskusten rahoitusjärjestelmät on tarkoitus muuttaa perusteiltaan laskennalliseksi. Kansanopistojen osalta yksikköhinta laskettaisiin opiskelijaviikkoa kohti ja opintokeskusten osalta opetustuntia sekä opintokerhojen kerhotuntia kohti. Esityksiin sisältyvät lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan vuoden 1994 alusta.

2.2. Toteutetut säästötoimet

Opetus- ja kulttuuritoimessa on muiden hallintoalojen tapaan toteutettu jo parin viime vuoden aikana eräitä säästötoimenpiteitä. Tätä vuotta koskevat toimenpiteet sisällytettiin eräistä opetus- ja kulttuuritoimen vuoden 1993 rahoitusta koskevista järjestelyistä annettuun lakiin (1679/92) ja eräisiin muihin säädöksiin. Mainitulla lailla alennettiin yksikköhintojen keskimääräisiä markkamääriä ja yksikköhintoja kahdeksalla prosentilla, alennettiin kansanopistojen valtionavun määrää kymmenellä prosenttiyksiköllä sekä poistettiin valtionosuuden piiristä eräitä opintokeskusten toimintoja. Lisäksi iltaopiskelijoilta poistettiin oikeus maksuttomaan kouluateriaan ja säädettiin lukion ja ammatillisen oppilaitoksen ylläpitäjälle oikeus periä oppilailta ruokahuollon järjestämismaksuna enintään neljä markkaa oppilaitoksen työpäivää kohti. Kansalaisopistojen osalta säästöt toteutettiin valtionosuuden laskemisessa käytettävää opetustuntien valtakunnallista kokonaisuuttamäärää vähentämällä.

Rahoituslaista poikkeamista perusteltiin muun muassa sillä, että opetustoimessa vuonna 1991 ja 1992 tehdyt säästöt perustuivat pääosin kuntien ja muiden oppilaitosten ylläpitäjien omiin päätöksiin. Näitä säästöjä ei rahoituslain mukaan olisi otettu huomioon valtionosuuden määrässä. Seuraavaa kustannuspohjiin perustuva kustannustenjaon tarkistus tehdään vuonna 1996 vuoden 1995 kustannusten perusteella. Valtiontalouden kannalta oli kuitenkin välttämätöntä, että valtionosuusmenoja saatiin alennettua jo tänä vuonna.

Valtioneuvosto asetti tälle vuodelle tavoitteeksi neljän prosentin suuruisen henkilöstömenojen vähentämisen. Tavoitteen vaikutuksia opetus- ja kulttuuritoimen kustannuksiin ei

otettu huomioon valtionosuuden määrässä, vaan kuntien osuutta kansaneläkkeiden lisäosamenojen rahoituksessa korotettiin.

Valtioneuvosto teki lokakuussa 1992 periaatepäätöksen julkisen talouden tasapainon parantamiseksi tähtäävistä toimenpiteistä. Päätöksen perusteella on toteutettu eräitä opetus-toimen rakenteisiin vaikuttavia uudistuksia. Osa toimenpiteistä koskee jo tätä vuotta. Yleissivistävän koulutuksen osalta kustannusten sopeuttamista on pyritty edistämään muun muassa peruskouluasetuksen muuttamisesta annetulla asetuksella (1174/92), jolla korotettiin kaksi-, kolme- ja neljäopettajaisten koulujen oppilasmäärärajoja sekä luovuttiin niin sanotusta armonvuosisjärjestelmästä. Oppilasmäärien nostamisen vuoksi arvioidaan noin 500 luokanopettajan virkaa jäävän pois valtionosuuksia laskettaessa. Peruskoululain 8 ja 85 §:n muuttamisesta annetulla lailla (682/93) peruskoulun piirijakoa koskevaa sääntelyä väljennettiin. Peruskoululain 8 §:stä poistettiin koulupiirin laatimisessa huomioon otettava oppilaiden koulumatkojen pituuksia koskeva rajoitus. Muutos lisää kuntien harkintavaltaa kouluverkon rakenteesta päättäessään. Samanaikaisesti peruskoululakiin hyväksytyjen muutosten kanssa muutettiin myös lukiosäännöksiä lukiolain muuttamisesta annetulla lailla (683/93). Lukion valtionosuuden yhtenä määräytymisperusteena käytettävän lukion opetuksen ja muiden lukion toimintaan liittyvien tehtävien laskennallista tuntimäärää koskevaa säännöstä muutettiin niin, että tuntimäärä määräytyy kunnan lukioiden yhteenlasketun oppilasmäärän mukaan. Laskentatavan muutoksen tavoitteena on, että erityisesti monilukioisissa kunnissa saavutettaisiin kustannussäästöjä lukioita yhdistämällä ja lakkauttamalla.

Mainituilla muutoksilla ei suoranaisesti vähennetä kuntien ja yksityisten oppilaitosten menoja, mutta toimenpiteillä on käytännössä huomattava ohjaava merkitys opetus- ja kulttuuritoimintaan koskevassa päätöksenteossa.

Iltalukiolain 16 §:n muuttamisesta annetulla lailla (684/93) on annettu lukion iltalinjan ja iltalukion ylläpitäjälle oikeus periä aineopiskelijoilta oppilasmaksuja sekä poistettu oppilailta oikeus maksuttomaan ateriaan tämän vuoden elokuun alusta. Oppilaitoksen ylläpitäjän saamat tulot eivät vähennä valtionosuuden määrää.

Hallitus antaa samanaikaisesti tämän esityksen kanssa eduskunnalle esityksen lukiolain

muuttamisesta. Esityksessä ehdotetaan, että lukuvuoden 1994-95 alussa lukiot voisivat siirtyä luokattomaan järjestelmään. Samassa yhteydessä lukiossa vähennetään luokkaopetuksen määrää ja vastaavasti lisätään itsenäisen työskentelyn osuutta. Opetuksen määrän vähentämisen takia myös lukion tuntikehystä alennetaan.

Myös ammattillisen koulutuksen osalta on toteutettu eräitä kustannusten alentamiseen tähtäviä toimenpiteitä. Eräistä poikkeuksista ammattillisia oppilaitoksia koskeviin säännöksiin annetulla asetuksella (597/92) on syysluku-kauden 1992 alusta vähennetty ammattillisten oppilaitosten opiskelijoiden pakollisten aineiden tuntimäärää ja supistettu vastaavasti oppilaitosten käytettävissä olevaa tuntimäärää. Lisäksi valtioneuvosto on päättänyt eräiden ammattillisten oppilaitosten lakkauttamisesta ja yhdistämisestä. Ammattillisten oppilaitosten iltapöytäkirjoilta on tarkoitus poistaa oikeus maksuttomaan aterian samalla tavoin kuin iltakurssien oppilaita.

Museoiden, teattereiden ja orkestereiden osalta valtionosuuden perusteena käytettyjen yksikköhintojen alentamisen lisäksi on jouduttu vähentämään laskennallisten henkilötyövuosien määrää. Henkilötyövuosien vähennys on erityisen suuri teattereiden osalta, koska samaa määrärahaa on käytetty myös teatterija orkesterilain 5 §:n 2 momentin mukaisen korotetun valtionosuuden maksamiseen.

3. Ehdotukset

Valtioneuvoston tavoitteeksi asettamiin meno- ja henkilöstökehityksen mukaisiin säästöihin pääsemiseksi sekä edellä mainittujen oppilaitosverkoston rationalisoimiseksi tehtyjen ja eräiden muiden säästöihin tähtäävien toimenpiteiden huomioonottamiseksi esityksessä ehdotetaan opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuudet ja kotikuntaosuudet määrättäväksi myös vuonna 1994 voimassa olevasta rahoituslainsäädännöstä poikkeavalla tavalla. Poikkeussäännökset koottaisiin tämän vuoden tapaan erilliseen lakiin eräistä opetus- ja kulttuuritoimen vuoden 1994 rahoitusta koskevista järjestelyistä.

Ehdotus koskisi rahoituslain piiriin kuuluvasta toiminnasta peruskouluja, lukioita, iltalukioita, ammattillisia oppilaitoksia, musiikkioppilaitoksia, kansalaisopistoja, kirjastoja, museota, teattereita ja orkestereita. Taiteen

perusopetuksen, kuntien liikuntatoiminnan ja nuorisotyön sekä muun kuntien kulttuuritoiminnan osalta vastaavat määrärahojen säästöt toteutettaisiin suoraan talusarvion nojalla. Lisäksi vastaavat valtionosuuksien leikkaukset kohdistettaisiin myös liikunnan koulutuskeskuksiin, kansanopistoihin ja opintokeskuksiin.

Valtionosuuden laskennallisen perusteen poikkeuksellisesta määräytymisestä otettaisiin säännös lakiehdotuksen 1 §:ään. Pykälän 1 momentin mukaan valtionosuuden perusteena olevat yksikköhintojen keskimääräiset markkamäärät ja yksikköhinnat määrättäisiin keskimäärin 11 prosenttia alemmiksi kuin mitä ne olisivat voimassa olevien säännösten mukaan laskettuina. Kun kustannustason arvioidaan nousevan vuodesta 1993 vuoteen 1994 2,1 prosenttia, vähennys olisi noin yhdeksän prosenttia tämän vuoden tasosta. Rahoituslain mukaisia toiminnan laajuuden ja laadun muutoksista johtuvia tarkistuksia ei erikseen tehtäisi, vaan ne sisältyisivät mainittuun yksikköhintojen leikkaukseen. Sen sijaan kustannustasossa tapahtuvat muutokset otettaisiin erikseen huomioon ennalta, vuoden 1994 aikana sekä jälkeensä vuonna 1995. Asiasta otettaisiin selvittävä säännös lakiehdotuksen 2 §:ään.

Kun ammattillisten oppilaitosten vuoden 1994 valtionosuuden perusteena käytettävät yksikköhintojen keskimääräiset markkamäärät ja yksikköhinnat määrätään opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta annetun lain mukaan vuonna 1992 toteutuneiden kustannusten perusteella, ammattillisten oppilaitosten yksikköhintojen alentaminen ilmaistaisiin pykälän 2 momentissa 1 momentissa säädetyistä poikkeavalla tavalla. Muiden kuin kuljetuksen ja majoituksen yksikköhintojen alennus laskettaisiin rahoituslain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen 2 ja 3 momentin mukaisesti yksikköhinnan sijasta sovellettavasta markkamäärästä.

Lakiehdotuksen 1 §:n 3 momenttiin otettaisiin säännös siitä, miltä osin yksikköhintoja ei pääsäännöstä poiketen kuitenkaan alennettaisi. Alennus ei koskisi ammattillisia erityisoppilaitoksia yksikköhintoja eikä sitä korotusta, joka saadaan tehdä pääasiassa vuokratiloissa toimivan oppilaitoksen yksikköhintaan tai joka perustuu siihen, että oppilaitokselle on myönnetty erikseen valtionosuutta vuokra-arvon pääomakorvaukseen.

Kun kansanopistoille ja opintokeskuksille ei ole aikaisemmin vahvistettu yksikköhintoja,

niiden yksikköhintojen alentaminen jouduttai-
siin ilmaisemaan 1 momentista poikkeavalla
tavalla. Kansanopistojen ja opintokeskusten
vuoden 1994 yksikköhintojen laskemisessa
pohjana ovat vuonna 1991 toteutuneet kustan-
nukset. Kansanopistojen osalta yksikköhintaa
ehdotetaan alennettavaksi 13,5 prosenttia siitä,
mitä se olisi valtionosuutta saavista kansan-
opistoista annetun lain mukaan. Prosenttimää-
rää määräytyisi siten, että siinä otettaisiin hu-
mioon muussa opetustoimessa tämän vuoden
yksikköhintoihin tehty kahdeksan prosentin
suuruinen leikkaus sekä vuoden 1994 osalta
kuuden prosentin suuruinen säästö. Loppuosa
vuoden 1994 yksikköhinnan säästöstä toteutetai-
n määrittämällä opiskelijaviikkojen enim-
mäismäärä siten, että kansanopistotoimintaa
varten myönnettävän valtionosuuden määrä
vähenisi vastaavasti kuin muussa opetustoimes-
sa. Opintokeskusten osalta alennus olisi 11
prosenttia. Vuoden 1993 säästö on toteutettu
opintokeskusten valtionosuuteen oikeuttavan
toiminnan määrää rajoittamalla.

Yksikköhintojen keskimääräisten markka-
määrien ja yksikköhintojen alentaminen alen-
taisi valtionosuuksien ja kotikuntaosuuksien
määriä. Muutokset markkamääriin otettaisiin
huomioon, kun valtioneuvosto vahvistaisi rahoituslain 10 ja 23 §:n nojalla opetus- ja kirjasto-
toimen yksikköhintojen keskimääräiset
markkamäärät ja opetusministeriö rahoitus-
lain, liikunnan koulutuksista annetun lain,
valtionosuutta saavista kansanopistoista an-
netun lain ja opintokeskuslain nojalla eri oppilaitosmuotoja ja kirjastoa varten yksikköhinnat
vuodeksi 1994. Ehdotukset koskisivat sekä
kuntien, kuntayhtymien että yksityisten yhteis-
öjen ylläpitämää toimintaa. Vastaavan suuruiset
määrärahojen leikkaukset kohdistetaan talousarviossa myös valtion oppilaitoksiin.

Lakiehdotuksessa ei muutettaisi sen sovelta-
misalaan kuuluvan toiminnan sääntelyä. Vuon-
na 1991 sekä valtionosuusudistuksen yhtey-
dessä tämän vuoden alusta toteutetuilla muu-
toksilla on purettu sääntelyä ja lisätty kuntien
ja muiden oppilaitosten ylläpitäjien päätösval-
taa opetustoimen järjestämisessä. Kunnat voi-
vat päättää vapaasti esimerkiksi koulujen mää-
räästä ja sijainnista sekä opetusryhmien suuruu-
desta. Lisäksi kuntien ja muiden koulujen
ylläpitäjien mahdollisuuksia sopeuttaa toimin-
nan kustannukset alentuneisiin valtionosuuk-
siin on lisätty edellä selostetuilla vuosina 1992
ja 1993 toteutetuilla erillisillä lainsäädäntöu-

distuksilla sekä samanaikaisesti tämän esityk-
sen kanssa annettavilla muilla esityksillä. Viime
kädessä kustannusten alentaminen riippuu kui-
tenkin koulujen ylläpitäjien päätöksistä.

Kulttuuritoimen lainsäädäntö sisältää yleis-
piirteiset toiminnan rahoitusta koskevat sään-
nökset eikä siinä aseteta toiminnan järjestäjille
erityisiä velvoitteita tai rajoituksia.

Valtioneuvoston maaliskuussa asettaman ta-
voitteen mukaisesti henkilöstömenoja pyritään
vuonna 1994 vähentämään siinä määrin, että
kustannusalennus vastaisi runsasta puolta nyt
ehdotetusta valtionosuuksien vähentymisestä.
Tavoitteena on, että henkilöstömenojen vähen-
tämiseen päästäisiin sopimusteitse joko keski-
tettynä tai paikallisina ratkaisuin.

4. Esityksen vaikutukset

4.1. Taloudelliset vaikutukset

Yksikköhintojen keskimääräisten markka-
määrien ja yksikköhintojen alentaminen 11
prosentilla alentaa opetus- ja kulttuuritoimen
valtionosuusmenoja vuonna 1994 noin 1 372
miljoonaa markkaa. Tämän vuoden tasoon
verrattuna alennus on yhdeksän prosenttia eli
noin 1 126 miljoonaa markkaa. Säästö jakau-
tuu kohteittain seuraavasti:

Kohde	Säästö milj.mk
Peruskoulu	615
Lukio	129
Musiikkioppilaitokset	18
Ammatilliset oppilaitokset	206
Kansalaisopistot	33
Kansanopistot	11
Opintokeskukset	4
Liikunnan koulutuskeskukset	8
Kirjastot	56
Museot	7
Teatterit ja orkesterit	19
Yhteensä:	1 106

Lisäksi talousarvioesityksen perusteella kun-
tien kulttuuri-, liikunta- ja nuorisotyötä varten
myönnettävät valtionosuudet vähenisivät noin
20 miljoonaa markkaa.

Suurin osa yllä mainittujen oppilaitosten
sekä kulttuuri- ja taidelaitosten menoista on
henkilöstömenoja. Peruskoulun menoista opet-
tajien palkkojen ja niihin liittyvien työnantaja-
maksujen osuus on noin 75 prosenttia, lukiossa

noin 82 prosenttia ja ammatillisissa oppilaitoksissa noin 58 prosenttia. Vuodelle 1994 asetetun henkilöstömenojen kuuden ja puolen prosentin säästötavoitteen toteutuminen kattaisi esitetyistä säästöistä oppilaitosmuodoittain ja toiminoittain vaihdellen 40-70 prosenttia. Peruskouluasetuksessa säädettyjen oppilasmäärärajojen nostosta arvioidaan kertyvän säästöä noin 100 miljoonaa markkaa, josta valtionosuus olisi noin 57 miljoonaa markkaa. Lukion tuntikehyssäännösten muuttamisesta arvioidaan kertyvän säästöä puolestaan noin 59 miljoonaa markkaa, josta valtionosuus olisi noin 32 miljoonaa markkaa. Uusien tuntikehyssäännösten perusteella alennus kohdistuisi etupäässä niihin kuntiin, joissa on useita suhteellisen pieniä lukioita. Luokattomaan lukioon siirtymisestä kertyisi säästöjä vuonna 1994 noin 25 miljoonaa markkaa, josta valtionosuus olisi noin 15 miljoonaa markkaa. Myös ammatillisten oppilaitosten yhdistämisestä ja lakkauttamisesta kertyy säästöjä.

Yksikköhintojen keskimääräisten markkamäärien ja yksikköhintojen poikkeuksellinen määrittely alentaisi samalla peruskoulua, lukiota, iltalukiota, ammatillista oppilaitosta sekä muuta ammatillista koulutusta järjestävää oppilaitosta muussa kuin kotikunnassa käyvän oppilaan kotikunnan maksuosuutta.

4.2. Toiminnalliset vaikutukset

Esitettyjen valtionosuuksien leikkausten vaikutukset rahoituksen piirissä olevaan toimintaan riippuvat olennaisesti siitä, saadaanko henkilöstömenoja alennettua valtioneuvoston asettaman tavoitteen mukaisesti työnantajien ja työntekijäjärjestöjen välisin sopimuksin. Mikäli sopimukseen ei päästä keskitetysti eikä paikallisesti, kysymykseen tulisivat henkilöstön lomautukset ja mahdollisesti irtisanomiset. Muita keinoja kustannusten alentamiseen ovat esimerkiksi koulujen yhdistäminen ja lakkauttaminen, opetusryhmien suurentaminen, valinnaisaineena tarjottavien aineiden määrän vähentäminen ja oppimateriaalien käytön tehostaminen. Kulttuuritoimissa valtionosuuksien pienentäminen johtaisi toiminnan määrän vähentämiseen. Mahdollisuudet erilaisten säästökeinojen käyt-

tämiseen vaihtelevat suuresti eri kuntien ja laitosten välillä. Laskennallisessa rahoitusjärjestelmässä, jossa valtionosuuksilla ei ole käytötarkoitussidonnaisuutta, kunnat voivat kohdistaa valtionosuuksia haluamallaan tavalla.

5. Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu virkamiestyönä opetusministeriössä. Esityksestä on käyty järjestelyasiakirjamenettelyn mukaiset neuvottelut Suomen Kuntaliiton kanssa.

6. Riippuvuus muista esityksistä

Hallitus on antanut eduskunnalle esityksen laiksi valtionosuutta saavista kansanopistoista ja laiksi opintokeskuslaiksi. Esityksissä ehdotetaan mainittujen laitosten nykyiset pääosiltaan menoperusteiset rahoitusjärjestelmät muutettaviksi laskennallisiksi. Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan vuoden 1994 alusta. Tämä esitys on laadittu siltä pohjalta, että mainitut laitokset siirtyvät laskennalliseen valtionosuusjärjestelmän ehdotetulla tavalla.

Hallitus antaa samanaikaisesti tämän esityksen kanssa esityksen laiksi eräistä poikkeuksista kuntien valtionosuuslain 8 §:n säännöksiin vuonna 1994 sekä esityksen laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta. Esitykset muodostavat kuntien vuoden 1994 valtionosuuksien leikkaamista koskevan kokonaisuuden.

7. Voimaantulo

Esitys liittyy valtion vuoden 1994 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 1994 ja sitä sovellettaisiin vuoden 1994 valtionosuuksien määräytymiseen.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

L a k i

eräistä opetus- ja kulttuuritoimen vuoden 1994 rahoitusta koskevista järjestelyistä

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Sen estämättä, mitä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa (705/92) sekä valtionosuutta saavista liikunnan koulutuskeskuksista annetussa laissa (801/92) säädetään valtionosuuden laskennallisen perusteen määräytymisestä, vuoden 1994 yksikköhintojen keskimääräiset markkamäärät ja yksikköhinnat vahvistetaan, ammatillisia oppilaitoksia lukuun ottamatta, keskimäärin 11 prosenttia alemmiksi kuin vuodelle 1993 vahvistetut markkamäärät vuoden 1994 arvioituun kustannustasoon muutettuina.

Ammatillisten oppilaitosten osalta 1 momentissa säädettyä valtionosuuden laskennallisen perusteen alentamista suuruudeltaan vastaava alennus tehdään opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta annetun lain (718/93) mukaan lasketuista ja vuoden 1994 arvioituun kustannustasoon muutetuista yksikköhintojen keskimääräisistä markkamääräistä, yksikköhinnoista ja mainitun lain voimaantulosäännöksen 2 ja 3 momentin mukaisista yksikköhinnan sijasta sovellettavista markkamääräistä.

Mitä 1 ja 2 momentissa säädetään, ei koske

kuitenkaan ammatillisia erityisoppilaitoksia eikä sitä osaa yksikköhinnasta, joka perustuu opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 14 §:n 2 momenttiin ja 16 §:n 2 momenttiin sekä 2 momentissa mainitun lain voimaantulosäännöksen 6 momenttiin.

Kansanopistoissa järjestettävän koulutuksen yksikköhinta vahvistetaan vuoden 1994 arvioituun kustannustasoon muutettuna 13,5 prosenttia alemmaksi kuin mitä valtionosuutta saavista kansanopistoista annetussa laissa (/93) säädetään ja opintokeskuksissa järjestettävän koulutuksen yksikköhinta vastaavasti 11 prosenttia alemmaksi kuin mitä opintokeskuslaissa (/93) säädetään.

2 §

Edellä 1 §:ssä tarkoitettuihin markkamääriin tehdään pykälässä mainituissa laeissa säädetty varainhoitovuoden aikana ja sen jälkeen tehtävät kustannustason muutoksista johtuvat tarkistukset.

3 §

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 1994.

Helsingissä 24 päivänä syyskuuta 1993

Tasavallan Presidentti

MAUNO KOIVISTO

Opetusministeri *Riitta Uosukainen*

