

Eduskunnan sivistysvaliokunta

Asia: Valtion talousarvio 2023

Viite: HE 154/2022 vp

1. Yleistä

Sivistystyönantajat ry (myöhemmin Sivista) kiittää eduskunnan sivistysvaliokuntaa mahdollisuudesta lausua valtion talousarviosta vuodelle 2023. Tässä lausunnossa kommentoimme kokonaisuutta valiokunnan pyytämistä näkökulmista.

Sivista on isossa kuvassa tyytyväinen sivistystoimialan rahoitukseen vuonna 2023. Inflaation myötä nouseva kustannustaso herättää huolta. Valtion T&K-intensiteetti on laskussa, mikä on tutkimus-, kehitys- ja innovaatiotavoitteiden vastaista. Talousarvion jotkin erityisrahoitukset ovat hyviä, esimerkiksi vapaan sivistystyölle myönnetty 5 miljoonan euron lisärahoitus Ukrainasta tulevien pakolaisten kouluttamiseen on tärkeä yhteiskunnallinen panostus.

2. Perustaidot ja osaamisen tuki, opetuksen laatu sekä tasa-arvo

Talousarvioesityksessä on varauduttu **yhden vuosiviikkotunnin lisäämiseen B1-kielen oppimäärään** perusopetuksen tuntijakoon. Määräraha kohdennetaan vuonna 2023 opetussuunnitelmatyöhön. Sivista pitää valittua toimintatapaa perusopetuksen kehittämiseen erittäin moitittavana. Pisteittäisen toimenpiteen sijaan perusopetuksen tuntijakoa tulisi kehittää kokonaisuutena, jotta vahva osaamisen perusta voidaan turvata. Päätös on myös ristiriidassa hallituksen aiempien linjausten kanssa: Hallituksen osaamisen, sivistyksen ja innovaatioiden ministerityöryhmä päätti 21.6.2022 toisen kotimaisen kielen kehittämisohjelmasta. Tässä kehittämisohjelmassa toimenpiteenä päätetään selvityksestä, joka kartoittaa kielten opetuksen sekä äidinkielenomaisen opetuksen tilannetta ja kehittämismahdollisuuksia perus- ja toisella asteella. Tällainen kokonaisvaltainen tarkastelu on tarkoituksenmukaista, jotta kielten opiskelu muodostaa jatkumon. Selvitystyö tuottaisi ratkaisukeskeisiä kehittämisenäkökulmia toimeenpantavaksi perusopetuksen tuntijaon uudistamisen yhteydessä.

Sivista ehdottaa momentista 20. Perusopetuksen, varhaiskasvatuksen ja vapaan sivistystyön yhteiset menot poistettavaksi kohtaa 5. Tilalle Sivista esittää uutta muotoilua: *määrärahasta 1 000 000 euroa suunnataan toisen kotimaisen kielen kehittämisohjelman mukaisiin toimenpiteisiin.*

Sivista on pettynyt siihen, että hallitus on viimeisessä talousarvioesityksessään jättänyt jälleen huomiotta ns. **kotikuntakorvauksen porrastamisesta aiheutuvan rahoituksen leikkauksen** yksityisille perusopetuksen järjestäjille. 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 94 prosenttia mainitun lain 1—4 momentissa tarkoitetuista kotikuntakorvauksista. Tälle leikkaukselle ei ole tosiasiallisia perusteluita. Käytännössä leikkauksen seurauksena osa peruskoulua käyvistä oppilaista saa koulutukseensa pienemmän rahoituksen, mikä vaarantaa opetuksen järjestäjien edellytykset tarjota yhdenvertaisesti laadukasta koulutusta.

Lisäksi Sivista huomauttaa, että yksityiset perusopetuksen järjestäjät ja lukiokoulutuksen järjestäjät ovat arvonnalisäverovelvollisia. Tämä kompensoidaan järjestäjille palvelujen ja tuotteiden osalta, mutta investoinnit jäävät huomiotta. Sivista pitää tarpeellisena yksityisen perusopetuksen ja lukiokoulutuksen alv-kompensaation laajentamista myös investointeihin. Asia tulee valmistella yhdessä valtiovarainministeriön kanssa.

Sivista pitää tärkeänä, että **sitouttavaan koulu yhteisötyöhön** esitetään panostuksia. Sivista huomauttaa, että pilotointivaiheessa toimintamallin tavoitteet on asetettu varsin kuntakeskeisesti: tavoitteena on esimerkiksi kehittää sitouttavaa koulu yhteisötyötä mahdollistavia hallinnollisia, rakenteellisia ja pedagogisia ratkaisuja kunnan opetustoimessa. Sivista peräänkuuluttaa ylläpitäjäneutraaliteettia kaikessa kehittämistyössä. Opetuksen järjestäjien moninainen kenttä tulee huomioida jo valmisteluvaiheessa, jotta on edellytyksiä luoda aidosti erilaisissa toimintaympäristöissä toimiva toimintamalli. Suomessa 15 000 lasta ja nuorta opiskelee yksityismuotoisessa peruskoulussa.

Oppivelvollisuuden laajeneminen on tuonut ammatilliseen koulutukseen entistä runsaammin **vaativaa tukea tarvitsevia opiskelijoita**. Kasvava joukko tarvitsee yksilöllistä tukea ja laajasti resursseja. Sivista muistuttaa, että valtio on luvannut korvata kaikki oppivelvollisuudesta laajentamisesta aiheutuneet kustannukset. Lisäksi toteamme, että erittäin haasteellisten nuorten paikka ei ole tutkintoon valmentavassa tai varsinkaan tutkintokoulutuksessa, jollei heille voida tarjota riittävää yksilöllistä tukea.

Sivista pitää hyvinä panostuksia **sotaa pakenevien ukrainalaisten** tueksi varhaiskasvatuksessa sekä perusopetuksen valmistavassa opetuksessa. Tilapäisen suojelun piirissä olevien lasten pääsyä varhaiskasvatukseen ja koulutukseen edistämällä tuetaan erityisen haavoittuvaisessa asemassa olevien lasten hyvinvointia sekä oppimista. Sivista katsoo, että tilapäisen suojelun piirissä olevien lasten pääsyä varhaiskasvatukseen edistäisi se, että kuntien lisäksi myös yksityiset varhaiskasvatuksen tuottajat voisivat hakea erityisavustusta suoraan. Näin voitaisiin lisätä tilapäistä suojelua tarvitsevien lasten yhdenvertaista pääsyä varhaiskasvatuksen piiriin, sillä kunnilla ei ole järjestämisvastuuta, kun kyseessä on vailla kotikuntaa oleva lapsi.

3. Osaavan työvoiman saatavuus ja jatkuvan oppimisen kohtaanto

Hallituksen tavoitteena on **nostaa korkeakoulutettujen määrä 50 prosenttiin** nuorista aikuisista vuoteen 2030 mennessä. Tavoite on karkaamassa siitä huolimatta, että uusien opiskelijoiden määrä korkeakouluissa oli viime vuonna lähes 14 000 enemmän kuin vuonna 2019. Uusien opiskelijoiden lisäykseen ei ole osoitettu täysimääräistä rahoitusta, eikä rahoitettujenkaan osalta koko opiskelujen keston ajalle. Jo lisätyn aloituspaikkatason rahoittamiseksi tarvitaan Sivistan laskelmien mukaan vähintään 100 miljoonan euron pysyvä lisäys korkeakoulujen perusrahoitukseen. Rahoitusta tarvitaan laajenevan opiskelijajoukon koulutuksen lisäksi myös tutkimus-, kehittämis- ja innovaatio toiminnan rahoituksen vahvistamiseen korkeakouluissa.

Ammattikorkeakoulujen ei tarvitse jatkossa maksaa korvauksia työnantajille sosiaali- ja terveysalan opiskelijoiden harjoittelusta. Korvaukset maksetaan jatkossa valtion varoista. Sivista pitää asiassa saavutettua ratkaisua erittäin tärkeänä ja odotettuna edistysaskeleena ammattikorkeakoulujen kannalta. On ollut poikkeuksellista, että koulutuksen järjestäjä on joutunut maksamaan korvausta työnantajalle opiskelijoiden pakollisesta harjoittelusta, etenkin kun alalla on merkittävä työvoimapula.

Sivista oudoksuu hallituksen esitystä kohdentaa **korkeakoulutuksen rahoitusta alueellisiin perusteluihin**. Edellytämme korkeakoulujen kohtelemista tasapuolisesti koko maassa. Korkeakoulujen rahoituksen tärkeimmät välineet ovat korkeakoulujen rahoitusmallit sekä OKM:n hankerahoitus kehittämistoimintaan.

Sivista pitää hyvänä, että **ammattillisen koulutuksen** pysyvää rahoitusta kasvatetaan 50 miljoonalla eurolla. Ammatillisen koulutuksen järjestäjien toimintaedellytyksiä täytyy edelleen kehittää, jotta osaavan työvoiman saatavuus voidaan turvata ja koulutuksen laadusta voidaan pitää kiinni. Ammatillisen koulutuksen lainsäädäntöä ja rahoitusta täytyy kehittää kokonaisuutena. On myös tärkeää, että koulutuksen järjestäjä saa itse päättää rahoituksen kohdentamisesta omassa toiminnassaan. Samalla on valitettavaa, että rahoitus pirstaloituu yhä enemmän. Hyvä esimerkki tästä on jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksen (Jotpa) rahoittamiin hoiva-avustajakoulutuksiin ehdotettua noin 10,8 miljoonan euron lisäystä.

Sivista yhdessä muiden ammatillista koulutusta edustavien järjestöjen kanssa suhtautuu kielteisesti käsittelyssä olevaan (talousarviosta erilliseen) HE-luonnokseen **ammattillisen koulutuksen rahoituksen jakamiseksi** uudelleen nuorten ja aikuisten osuuteen.

Lukiokoulutuksen osalta Sivista katsoo, että koronapandemiasta johtuva opiskeluaikojen pidentyminen ja opiskelijamäärän kasvu ei saa uhata yksikköhinnan vakautta ja näin ollen laadukkaan lukiokoulutuksen järjestämistä. On myös huomattava, että perusopetuksen poikkeusjärjestelyiden jälkiseurauksena poikkeusolojen negatiiviset vaikutukset oppimiseen ja osallisuuteen jatkunevat joltain osin sen jälkeenkin, kun koronapandemian aikana lukio-opintonsa aloittaneet opiskelijat ovat suorittaneet loppuun lukio-opintonsa.

Sivista katsoo, että **vapaan sivistystyön** mahdollisuudet sekä oppilaitosten erilaiset toimintamuodot olisi hyvä tunnistaa paremmin, kun väestön osaamistasoa halutaan nostaa.

Vapaan sivistystyön oppilaitokset järjestävät osana toimintaansa **maahanmuuttajille** kotoutumiskoulutusta, jolla tuetaan sekä heikossa asemassa olevien maahanmuuttajien opiskelumahdollisuuksia että tavoitteita työ- ja opiskeluperäisen maahanmuuton edistämisestä. Sivista pitää tärkeänä, että myös kotoutumisajan liittäneiden mahdollisuudet osallistua koulutukseen turvataan.

Koulutukseen vähäisesti osallistuville henkilöille, joilla on puutteita **perus- ja digitaidoissa**, sopiva koulutus voisi löytyä esimerkiksi vapaasta sivistystyöstä. Jatkuvan oppimisen rahoitusta tulisi kohdentaa laajemmin vapaan sivistystyön oppilaitoksille, joilla on laaja kokemus monipuolisista kohderyhmistä. Tämän lisäksi vapaan sivistystyön roolia korkeakoulutukseen pääsyssä on kehitettävä, jotta korkeakoulutettujen osuus ikäluokasta saadaan nousemaan.

Osalla koulutusmuodoista on myös pahoja haasteita perusrahoituksensa osalta. Esimerkiksi **kesäyliopistoja** on rasittanut yli 50 prosentin valtionrahoituksen vajeus, jonka paikkaamisen myötä voitaisiin omaa osaamista kehittäviä ja työllistymistä tukevia koulutuksia tarjota vielä nykyistä laajemmin. Näin parannettaisiin koulutuspalveluiden yhdenvertaista saatavuutta sekä alueellista tasa-arvoa. Sivista ehdottaa, että vapaasta sivistystyöstä toteutetaan seuraavalla hallituskaudella perusteellinen selvitys, jonka yhteydessä pureudutaan eri koulutusmuotojen rahoitusmalleihin. Selvityksen perusteella on luotava seuraavat askelmerkit toiminnan kehittämiseksi sekä rahoituksen varmistamiseksi tasapuolisesti eri koulutusmuodoille.

4. Tutkimus ja kehittämistoiminta (kohti 4 %:n investointitavoitetta)

Eduskuntapuolueet ovat sitoutuneet vauhdittamaan Suomessa tehtävää tutkimus- ja kehittämistoimintaa (T&K) nostamalla tutkimus- ja kehittämisenot 4 prosenttiin bruttokansantuotteesta vuoteen 2030 mennessä.

Tavoitteen mukaisesti yksityinen sektori kattaa kaksi kolmasosaa (2,66 prosenttia) menoista ja julkinen sektori yhden kolmasosan (1,33 prosenttia). **Vuoden 2023 budjettiesityksessä julkisen TKI-rahoituksen**

osuus bruttokansantuotteesta on tavoitteen vastaisesti laskemassa. Budjettiesityksessä arvioidaan, että vuonna 2023 julkisen rahoituksen osuus BKT:sta laskee 0,85 prosenttiin vuoden 2022 0,93 prosentista. Vähennys johtuu pääosin innovaatorahoittaja Business Finlandin määrärahojen laskusta, millä on kielteinen vaikutus myös korkeakoulujen TKI-toimintaan.

T&K-toimintaan on alettava panostaa nyt eikä vasta tulevaisuudessa. Sivista esittää, että vuoden 2023 budjetissa julkisista T&K-rahoitusta kasvatetaan niin, että sen osuus bruttokansantuotteesta pysyy vuoden 2022 tasolla. Vuodesta 2024 alkaen rahoitusta kasvatetaan suunnitelmallisesti kohti vuoden 2030 tavoitetta parlamentaarisen TKI-työryhmän laatiman pitkän aikavälin suunnitelman mukaisesti sekä syksyllä käsiteltävän T&K-rahoituslain mukaisesti, jos eduskunta lain hyväksyy.

Osana TKI-kokonaisuutta Sivista yhdessä muiden elinkeinoelämän järjestöjen kanssa tukee HE-luonnosta yritysten **T&K-verokannustimen** luomiseksi Suomeen.

5. Opettajankoulutus, suomalaisen opettajankoulutuksen kehittäminen

Opettajankoulutusfoorumin toimikausi päättyy vuoden vaihteessa. Sivista pitää tärkeänä, että opettajankoulutuksen kehittämiseen ja toimijoiden yhteistyöhön on käytettävissä toiminnalliset rakenteet ja asianmukaiset resurssit myös vuonna 2023.

Opetus- ja kulttuuriministeriön yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tavoitteena on nostaa varhaiskasvatuksen osallistumisastetta. Sivista pitää tavoitetta tärkeänä. Osallistumisasteen noston kannalta on keskeistä, että tarjolla on pedagogisesti laadukasta varhaiskasvatusta. Vaikka varhaiskasvatuksen maksujen alentaminen on osallistumista tukeva toimi, maksujen merkitys on useimpien perheiden osalta taloudellisesti vähäinen. Pienituloisille varhaiskasvatus on ollut maksutonta jo vuosia.

Sivista katsoo, että varhaiskasvatusmaksujen alentamisen sijaan tarkoituksenmukaisempi kohdennus laadukkaaseen varhaiskasvatuksen turvaamiseksi olisi lisätä **varhaiskasvatuksen opettajien koulutusmääriä**. Sivista on huolissaan siitä, että päiväkotien henkilöstön saatavuus on vaarantunut. Erityisesti yliopistokoulutetuista kasvatustieteen kandidaateista on puutetta. Toimiin asian korjaamiseksi tulee ryhtyä oitis rahoittamalla koulutuspaikkamäärien lisäyksiä yliopistoissa.

Sivista ei kannata ehdotuksia **opettajarekisteristä**, joka jäykistäisi opetusalan työmarkkinoita. Opettajarekisterin hyödyt suhteessa sen aiheuttamaan hallinnolliseen työhön ja kuluihin ovat kyseenalaiset.

6. Kulttuuri koronasta selviytymisen ja valtionrahoituksen näkökulmasta

Sivista pitää hyvänä, että muiden kuin valtionosuuden piirissä olevien **taiteen perusopetuksen oppilaitosten** rahoitukseen esitetään korotusta ensimmäistä kertaa vuoden 2016 jälkeen. Rahoitustason nostaminen mahdollistaa toiminnan kehittämisen ja yhä useamman lapsen ja nuoren pääsyn mukaan pitkäjänteiseen ja laadukkaaseen eri taiteenalojen opetukseen. Sivista muistuttaa, että esitykseen sisältyvät tuntiperusteisen valtionosuusjärjestelmän indeksikorotukset ovat tärkeä osa järjestelmää.

Taiteen perusopetuksen kehittämistyön rahoitus on jäänyt jälkeen muiden koulutusmuotojen kehittämistyöstä. Nykyään kehittämistyötä joudutaan tekemään perusrahoituksen puitteissa. Pidämme hyvänä, että taiteen perusopetuksen tietoperustan vahvistamiseen on talousarvioesitykseen kirjattu määräraha. Jotta taiteen perusopetuksen asemaa osana koulutusjärjestelmää saadaan vahvistettua ja jotta siellä hankitun osaamisen tunnistamista ja tunnustamista saadaan edistettyä, alan tietoperustan on oltava kunnossa. Sivista toteaa, että työtä asian eteen on tehtävänä vielä paljon mutta suunta on hyvä ja oikea.

Sivista pitää hyvänä, että talousarvioesityksessä kiinnitetään huomiota **taiteen ja harrastamisen tilaan Suomessa**. Taiteen perusopetuksen sekä vapaan sivistystyön oppilaitokset tarjoavat laajasti toimintaa ympäri maata. Urheiluopistot ovat myös tärkeässä asemassa harrastustoiminnan kannalta, erityisesti sen osaavan henkilöstön (ohjaajien) kouluttajina. Nämä näkökulmat tulee ottaa huomioon lasten ja nuorten harrastusmahdollisuuksia sekä harrastustoiminnan Suomen mallia kehitettäessä. Toistaiseksi koronapandemian pitkän ajan vaikutukset sektorin toimintaan ovat vielä epäselviä. Sivista pitää hyvänä, että koronan aiheuttamat heikentävät vaikutukset otetaan talousarviossa huomioon.

7. Liikunta, erityisesti lasten hyvinvoinnin tukemisen näkökulmasta

Sivista pitää tärkeänä, että **liikunnan ja urheilutoiminnan** toimintaedellytysten jatkuvuus turvataan pitkäjänteisellä työllä ja ennakoivalla rahoituksella projektiluontoisten hankkeitten sijasta. Hankkeet tarvitsevat päättyessään omistajuutta toimeenpanon onnistumiseksi. Projektien sijaan on tehtävä pitkäjänteistä kehitystyötä ja luotava selkeä omistajuus liikuntaa ja liikuntakasvatusta koskevalle päätöksenteolle.

Urheiluopistoverkosto voi tarjota yhdessä muiden koulutus- ja liikuntatoimijoiden kanssa ratkaisuja lasten ja nuorten hyvinvointiin. Liikunnan edistäjänä urheiluopistot vahvistavat hyvinvointia ja kansanterveyttä sekä ylläpitävät työkykyä, mikä näkyy yhteiskunnallisina säästöinä. Samalla ne parantavat kilpa- ja huippu-urheilun toimintaedellytyksiä Suomessa.

8. Muut huomiot ja vaikutukset koulutusjärjestelmään kokonaisuutena

Sivista kiinnittää valiokunnan huomiota siihen, että inflaation myötä nouseva kustannustaso vaikuttaa myös sivistysalan toimijoihin. Esimerkiksi laajoja kiinteistöjä hallinnoivien koulutusmuotojen energiakustannukset ovat nousemassa merkittävästi. Indeksit korjaavat asiaa jälkijättöisesti ja euromääräisinä päätettävien määrärahojen ostovoima pienenee, mikä heikentää sivistysjärjestelmän suorituskykyä.

Helsingissä 26.9.2022

Sivistystyönantajat ry

Heikki Kuutti Uusitalo, johtaja (elinkeinopolitiikka)
heikki.kuutti.uusitalo@sivista.fi, puh. +358503028246

Sivistystyönantajat edustaa 340 koulutus- ja tutkimusalan sekä kasvatus- ja kulttuurialan työnantajaa. Jäsenteemme palveluksessa on noin 60 000 palkansaajaa. Olemme Elinkeinoelämän keskusliiton EK:n jäsen.