



Talousneuvostossa 16. syyskuuta esitelty ns. Sailaksen paperi voi jäädä aikakirjoihin historiallisena dokumenttina. Valtion menojen ennen näkemättömien supistuskavvailujen virrassa on saattanut jäädä kokonaan vaille huomiota kuitenkin esimerkiksi se, että tässä paperissa esitetään erään pohjoismaisesti keskeisen aseman saavuttaneen ja myös meillä kansallisesti tähän saakka välttämättömänä pidetyn kansansivistysinstituution valtion rahoituksen lopettamista kokonaan! Mikäli Sailaksen teksti muuttuisi poliittiseksi päätökseksi, opintokeskusten valtionapu voitaisiin lopettaa kokonaan "vuoteen 1995 mennessä". Ahon hallituksen tulo- ja menoarvioesitys ei kuitenkaan ole yhtä kohalonomainen.

### TIMO TOIVIAINEN

## Aikuiskasvatus valtion vuoden 1993 budjettiesityksessä

Seuraavassa käsitellään ensi vuoden aikuiskasvatuserärahoina sellaisina, kuin ne ovat istuvan hallituksen tekemässä budjettiesityksessä. Aikaisempaa vähemmällä työllä tästä tarkastelusta pääsee siksi, että aikuiskoulutusmäärärahoja on koottu voimakkaasti yhteen yhdistämällä kaksi entistä alamomenttia (29.68. Yleissivistävä aikuiskoulutus ja 29.69. Ammatillinen aikuiskoulutus) uudeksi alamomentiksi Aikuiskoulutus (29.69.). Tätä ratkaisua on pidettävä hyvänä, vaikka se ei vielä merkitsekään, että kaikki aikuiskasvatusrahat olisivat samalla alamomentilla.

Tarkasteluni rajoittuu alamomenttiin 29.69. (Aikuiskoulutus), joka on tehty siten samanlai-

seksi kuin muukin budjetti, että kunkin menokohdan lopussa annetaan yhteenvedona kolme lukua: vuoden 1991 tilinpäätöksen osoittamat alokohdan todelliset menot, vuoden 1992 hyväksytty määräraha ja hallituksen esitys vuodelle 1993. Asetelma on hyvä sikäli, että vuosi 1991 oli viimeinen lähes "normaali", ts. eri hallinnonaloille tuli lisämäärärahaa vanhaan tapaan. Määrärahojen leikkaukset alkoivat vuonna 1992, mutta vertailua ei suoriteta tähän vuoteen, koska siltä ei ole käytettävissä lopullisia lukuja (ja koska määräraharauksia on sitten budjettikirjan julkistamisen jälkeen muutettu). Vertailussa ovat siis useimmiten vuoden 1991 todelliset määrärahat ja vuodelle 1993 esitettävät määrärahat.

## OPINTOKESKUKSET

Tulo- ja menoarvioesityksessä ilmoitetaan, että varattua määrärahaa 60,2 miljoonaa markkaa saa käyttää 180 henkilön palkkaukseen. Tämä merkitsee, että opintokeskukset joutuvat luopumaan 19 vakanssista. Selvitysosassa ilmoitetaan niin ikään, että opintokeskustaista tullaan kumoamaan ne kohdat, jotka oikeuttavat luentotoiminnan sekä ohjaajakoulutuksen samaan valtionapuun, kuin minkä esimerkiksi kurssitoiminta saa. Näin ollen nämä toiminnot supistuvat verraten vähin, koska niille varattuja määrärahoja on vähennetty. Vuoteen 1991 (noin 72 mmk) verrattuna keskusten yhteinen potti laskee esityksen (=60,2 mmk) mukaan 16,3 prosenttia.

## KANSANOPISTOT

Alaluvun 29.69. alun selvitysosassa todetaan mm., että pieniä kansanopistoja on tarkoitus yhdistää ja lakkauttaa vuodesta 1994 lukien. Kun maan hallitus epäilemättä tuntee maan perustuslain, tämä lausuma on — ei tahdonilmaisu välttämättä sinänsä — herättänyt kysymyksiä.

Suomen lainsäädäntö ei anna valtiollalle mitään mahdollisuuksia lakkauttaa laissa määriteltyä yhteisöä, esimerkiksi kansanopistoa ylläpitävää kannatusyhdistystä tai säätiötä, mikäli yhteisö noudattaa toiminnassaan maan lakeja ja hyviä tapoja. Se, että kansanopisto on pieni, ei ole lain tai hyvän tavan vastainen. Se taas, että pieni kansanopisto saattaa olla yksikkökustannuksiltaan kallis, on jo toinen asia. Kun valtiolla julkisyhteisönä on oikeus ja velvollisuus selviytyä kaikissa oloissa menoistaan, se voi tietenkin laskea asianmukaisella lainsäädäntömenettelyllä valtionapua niin, että pienet tai muutoin yksikkökustannuksiltaan kalliit oppilaitokset kuolevat. Mutta, vielä kerran, muunlainen lopettamismenettely ei ole ainakaan maallikkojärjellä mahdollista.

Edellistä kohtaa kovemmalle koko kansanopistolaitos joutuu kuitenkin siksi, että tulo- ja menoarvioesityksessä ilmoitetaan hallituksen antavan eduskunnalle esityksen valtionapuprosentin laskemisesta 10 prosenttiyksiköllä.

Kansanopistotoimintaan ensi vuodelle esitetyt määrärahat ovat esimerkki siitä, että ottamalla ainoana totuutena huomioon vain sinänsä oikeat luvut, voi saada asiasta hyvin puutteellisen, jopa

harhaanjohtavan kuvan. Vertailu viime vuonna käytettyyn määrärahaan (=295,3 miljoonaa markkaa) nimittäin osoittaa, että kansanopistot saisivat ensi vuonna rahaa viime vuotiseen verrattuna 10,4 prosenttia enemmän eli 329,5 mmk. Sinänsä tämä onkin oikea tulkinta, mutta eri asia on sitten, minkä arvoinen tämä tieto on.

Eduskunnan oikeusasiamiehen (jolle on jälleen valitettu kansanopistojen valtionapujen loppuerien viivästyisestä) selvityspyynnön johdosta opetushallitus on aivan tuoreessa laskelmassa osoittanut, että kansanopistojen todellinen tarve vuodelle 1993 on peräti 410 milj. mk, mikäli valtio aikoo selvittää lakisääteisistä velvoitteistaan. Tämän mukaan kansanopistoille olisi esitetty 81 milj. mk eli 25 prosenttia vähemmän määrärahaa, kuin mistä valtion olisi vastattava.

Tämä herättää monia kysymyksiä. Esimerkiksi tämän: Aikooko hallitus ”kuroa kaulaa kiinni” eli selvittää tuosta 25 prosentista toisella 10 prosentin valtionapuprosentin laskulla joskus ensi vuonna? Tätähän on tiettävästi jo esitettykin.

## KANSALAIPOPISTOT

Suoranaisesti ensi vuoden tulo- ja menoarvioesityksestä riippumatta kansalaisopistot siirtyvät ensi vuoden alusta lukien rahoituksen osalta uuden opetus- ja kulttuuritointa koskevan lain piiriin.

Vuoden 1991 huippuluvuista (noin 456 milj. mk) alkaen kyseinen toiminta on saanut vuosi vuodelta vähemmän valtionapua, niin että ensi vuoden esitys, noin 310 milj. mk on lähes 90 milj. eli 19,7 prosenttia alempi kuin vuoden 1991 maksutukset; tämä oppilaitosryhmä on siis menettänyt käytännöllisesti katsoen viidenneksen valtion tuesta (tässäkin ei ole otettu huomioon rahan arvon muutosta, mutta suurihan se ei inflaatiolla mitaten ole parina viime vuonna ollut).

Aivan oma kysymyksensä rahan riittävydestä on sitten, kuinka paljon opistojen omistajilla on valmiutta käyttää valtion varaamaa rahaa. Kuntien taloudellinen asema on suhteellisesti arvioiden huonompi kuin vuosikymmeniin, ja uuden rahoituslainsäädännön mukaan omistajan oman panoksen on monessa tapauksessa oltava tuntuvasti suurempi kuin ennen.

Tämä saattaa johtaa jopa siihen, ettei kaikkien valtion tulo- ja menoarvioesityksessä varattu määräraha tule edes käytetyksi, ja siitä seuraa, että tämän työmuodon 'alajasajoprosentti' sen kun kasvaa. Tähän suuntaan on omiaan johtamaan muun ohessa sekin budjettiesityksen määräys, jolla kaikkien opistojen käytössä oleva oppituntien määrä rajataan enintään kahteen miljoonaan. Pölsleikatuksi tulee edellisen vuoteen verrattuna 300 000 tuntia.

Budjettiesitys sisältää edelleen maininnan, että kansalaisopistojen valtionapujen loppueriä siirretään myöhemmin kuin vuonna 1993 maksettavaksi. Tämä saattaa lisätä omistajien muutoinkin ruokittua halua supistaa toimintaa, vaikka loppuerien viivästys ei näinäkään aikoina kaatane minkään kunnan taloutta. Asia on aivan toinen, kun katsotaan yksityisiä opistoja. Ne voivat joutua pahaan maksuvalmiuskriisiin, jos niiden loppueräsaatatavat ovat suuret.

## Ns. järjestömääräraha

Näistä kolmeen eri käyttösuunnitelman kohtaan varatuista määrärahoista saavat valtionapunsa opintokeskuksia ylläpitävät sivistysjärjestöt kulttuuritoimintaansa varten sekä laitosmuotoisen sivistystyön keskusjärjestöt ja muutamat muut yhteisöt.

Korkeimmillaan nämä kolme määrärahaa yhteensä olivat viime vuonna, noin 16,1 mmk (vuoden 1991 budjettikirjaa ei ole opintokeskuksia ylläpitävien sivistysjärjestöjen osalta uskomisen, koska siinä mainittua 13 miljoonan määrärahaa ei myönnetty, vaan sen sijaan 11 mmk). Nyt näihin käyttösuunnitelman kolmeen kohtaan esitetään yhteensä 12,8 mmk. Pudotus on näin ollen vuodesta 1991 vuoteen 1993 20,5 prosenttia, jos esitys hyväksytään.

## Opetushallinnon henkilöstökoulutus

Tähän tarkoitukseen myönnettävillä määrärahoilla ylläpidetään Ammattikasvatustahallinnon koulutuskeskusta Tampereella ja Heinolan kurssikeskusta sekä järjestetään muuta opetushenkilöstön täydennyskoulutusta. Määrärahaa pidettiin vielä viime vuonna niin tärkeänä, että se nousi noin 10,8 mmk (1991:38,6 mmk/1992: 49,4 mmk). Ensi vuodelle esitetään kuitenkin 4,2 miljoonan vähennystä, mutta poikkeuksellisen hyvä

kahden vuoden yleissuunta tällä määrärahalla sitenkin on ollut. Se nousee vuodesta 1991 (38,6 mmk) vuoteen 1993 (45,1 mmk) lähes 17 prosenttia, siis suurin piirtein saman verran kuin mitä aika monet tässä tarkastellut määrärahat näyttävät tulevan alas.

## Aikuiskoulutuksen kehittäminen

Tälle momentille on siirretty aikaisemmin eri työmuotojen yhteyteen tehtyjä kehittämismääräraharauksia. Nämä 2,82 miljoonan markan siirrotkaan eivät ole kuitenkaan kompensoineet määrärahan muuta vähennystä. Vuoden 1991 huippuluvusta (18,0 mmk) on jouduttu tinkimään 3,59 mmk, mikä merkinnee tyytymistä noin 20 prosenttia alempaan tasoon kuin vuonna 1991. Punakynää on saattanut ohjata esimerkiksi sellainen ajattelu, että kun valtio ei voine lähivuosina toteuttaa uusia hankkeita, aikaisempaa pienempi kehittämistä riittää peittämään ylläpidettävän kehittämistyön.

## Ammatilliset pätevyystutkinnot

Budjettitekstissä oletetaan tutkinnon suorittajien määrän kasvavan jossain määrin. Sen mukaisesti määrärahaa esitetäänkin nostettavaksi yli 1,1 mmk:lla. Kun vuoden 1991 lähtökohtaluku (4,7 mmk) on sinänsä verraten pieni, esitetty korotus (5,85 mmk:aan) nostaa kahden vuoden nousu-prosenttia lähes 24:ään.

## Maksullinen palvelutoiminta

Tarkoitukseen varatulla määrärahalla tuetaan Ammattikasvatustahallinnon koulutus- ja Heinolan kurssikeskuksen järjestämää, pienille kohderyhmille toimeen pantavaa kurssitoimintaa. Määrärahaa esitetään laskettavaksi noin 3 mmk:sta 1,0 mmk:aan eli 66,6 prosenttia. Jos vertailupohjaksi otetaan viime vuoden varaus (4,9 mmk), lasku-prosentti nousee lähes 80:een.

## Avustus ammatillisten aikuiskoulutuskeskusten perustamiseen

Tämä mainittujen oppilaitosten perustamis-

kustannuksiin ja rakentamisen korkotukeen varattu määräraha oli vuosina 1991 ja 1992 10,4 ja 10,9 mmk. Nyt tarkoitukseen ehdotetaan 30,86 mmk, mikä merkitsee lähes 197 prosentin nousua kahdessa vuodessa.

### **Valtionavustus ja -korvaus ammatillisille ak-keskuksille**

Vuosina 1991 ja 1992 tämä määräraha pysyi käytännöllisesti katsoen samana (281,5 mmk — 278,00 mmk). Esitettävä 16,5 mmk:n lasku merkitsee vajaata kuutta prosenttia, ja se johtuu valtionavustusprosentin laskusta 20:een.

### **Ammatillinen aikuiskoulutus**

Tältä alamomentilta osoitetaan koulutustukea moniin tarkoituksiin, nimittäin lääninhallituksille perus-, jatko- ja täydennyskoulutuksen ostamiseen, erikoisoppilaitoksille, ulkomaalaisten opiskelijoiden koulutukseen, yksityisopiskelijoiden tukiopetukseen sekä romaaniväestön aikuiskoulutukseen. Ellei laissa ja vahvistetussa valtion tulo- ja menoarviossa muuta määrätä, yllä lueteltujen täydennyskoulutuksen muotojen valtionapu voi olla enintään 85 prosenttia.

Määrärahan mitoitus osoittaa — eräiden edellä käsiteltävien varauksien ohella — että ammatillinen aikuiskoulutus on ollut selvä painopistealue; senhän maan hallitus on monessa yhteydessä todennut olevan välttämätöntä. Vuoden 1991 määräraha (146,0 mmk) tosin käytiin viime vuonna jo noin 215 mmk:ssa, mutta ensi vuonna lienee tyytyminen 188 mmk:aan. Kaksivuotiskauden nousu-prosentiksi jää kuitenkin vielä 29,0.

### **Ammatillisten erikoisoppilaitosten käyttö-kustannusten valtionapu**

Alamomentilta maksetaan ammatillisten erikoisoppilaitosten valtionapuja, rahoitetaan ammattikorkeakoulukokeiluja ja monimuoto-opetuksen järjestämiskustannuksia sekä suoritetaan rakentamisen korkohyvityksiä. Ammatillinen erityisoppilaitos voi saada lakisääteisten tehtäviensä hoitamisesta aiheutuviin käyttökustannuksiin valtionapua 30-75 prosenttia.

Po. määräraha pysyi vuodet 1991 ja 1992 lähes samana (131,8 — 131,4 mmk). Mikäli ehdotettu pudotus vuodelle 1993 toteutuu, prosentuaalinen lasku on kahdessa vuodessa 6,9.

### **Avustus ammatillisten erikoisoppilaitosten perustamiseen**

Nämä perustamiskustannukset ovat pysyneet jokseenkin muuttumattomina. Vuoden 1991 käytetty määräraha ja esitys vuodelle 1993 ovat täsmälleen samat eli 9,0 mmk.

### **Kesäyliopistojen ja kirjeopiskelun valtionavustukset**

Kesäyliopistoille ehdotetaan ensi vuodelle yhteensä 5,2 ja kirjeopiskelulle 4,4 mmk. Kahdessa vuodessa saavutettu nousu (8,685 mmk:sta 9,6 mmk:aan) on 10,5 prosenttia siitä huolimatta, että viime vuoden varauksesta 10,0 mmk on joutunut vähän tinkimään.

### **Eräät rakennusavustukset**

Tätä määrärahaa saa käyttää kansanopistojen rakennusavustuksiin 7,0 mmk ja niiden sekä kansalaisopistojen korkotukeen 0,6 mmk. Määräraha oli miltei samalla tasolla jo viime vuonna, mutta toissa vuodesta (13,43 mmk) on tultu alaspäin 43,4 prosenttia.

Edellä olleet huomiot on yritetty tehdä mahdollisimman toteavasti. Jos tekstin jokin kohta tuntuu viittaavan istuvan hallituksen kritiikkiin, kyseessä on väärä tulkinta. Muutamat kysymykset niiltä alueilta, joita kirjoittaja eniten tuntee, johtuvat siitä, ettei kirjoittaja pysty arvioimaan, miten valtion velvoitteista selvittää kovin alimitoitulla määrärahaesityksellä.

Tällaiseen katsaukseen ei ole syytä sekoittaa arvoarvostelmia monestakaan syystä. Tämän lehden lukijakunta pystyvät kyllä niihin itsekin. Toinen asia sitten on se, että lukijakunnan arviot menevät arvaratenkin jossakin määrin ristiin. Jos tämän kirjoittaja olisi lähtenyt arvostelmien tielle, hän olisi tuntenut suurta tarvetta puhua oman työalansa valtionavun saajien puolesta.

Helsinki 13.9.1992