

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lagstiftning om vissa sparåtgärder som skall genomföras inom undervisningsväsendet

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I syfte att skära ner de offentliga utgifterna föreslås i propositionen att det timantal som disponeras för undervisning i grundskolorna, gymnasier samt medborgar- och arbetarinstituten skall minskas. I fråga om grundskolorna och gymnasier räknas minskningen enligt det maximiantal timmar som fastslås enligt stadgandena och i fråga om medborgar- och arbetarinstituten enligt den mängd undervisning som ordnades under arbetsåret 1989—90. Inom den allmänbildande utbildningen är minskningen fem procent och vid medborgar- och arbetarinstituten tio procent. Timantalet minskas vid vissa statliga och privata läroanstalter som meddelar grundskole- och gymnasieundervisning samt inom yrkesutbildningen. Huvudmännen för läroanstalterna får själva avgöra hur minskningen av timantalet inriktas mellan samma huvudmans olika skolor och läroanstalter.

Statsunderstödet till folkhögskolorna före-

slås bli minskat med 10 procentenheter. Ändringen gäller inte den grundläggande yrkesutbildningen eller den undervisning som meddelas på grundskole- och gymnasielinjerna.

Vidare föreslås att eleverna vid kvällsgymnasier och gymnasiernas kvällslinjer skall förlora rätten till avgiftsfria måltider och att det stadgas om en särskild anmälningsavgift för studerande vid medborgar- och arbetarinstituten. Avsikten är att rätten till avgiftsfria måltider skall slopas även för de kvällsstuderande vid yrkesläroanstalterna.

För att genomföra sparåtgärderna föreslås att en särskild lag stiftas. Lagen är temporär och den gäller de två första läsår som följer efter denna lags ikraftträdande.

Propositionen ansluter sig till tilläggsbudgetpropositionen för 1991 och avses bli behandlad i samband med den. Lagen avses träda i kraft så snart den har antagits och blivit stadfäst.

MOTIVERING

1. Nuläget och de föreslagna ändringarna

1.1. Utgångspunkt

Statsrådet utfärdade den 15 februari 1991 gränserna för utgifter och personal när det gällde att utarbeta verksamhets- och ekonomiplaneringen för åren 1992—94. När gränserna fastslogs tog man hänsyn till den klara nedgången i samhällsekonomin under förra året. För att de mål som satts för den ekono-

miska politiken skulle kunna nås fick enligt beslutet statsutgifterna i budgetpropositionen 1992 eller under de år begränsningarna gällde överhuvud inte öka. Utgiftsramarna för undervisningsministeriets förvaltningsområde 1992 är 30,6 miljarder mark enligt beslutet. Den allmänbildande utbildningens och yrkesutbildningens andel av dessa ramar är 1992 sammanlagt 19,0 miljarder mark, medan de enligt statsbudgeten för i år är sammanlagt 18,5 miljarder mark.

Statsrådet reviderade sitt beslut från februari

den 30 april 1991. Enligt beslutet skärs utgiftsramarna från februari ned med ytterligare 550 miljoner mark. Inom undervisningsministeriets förvaltningsområde är strävan att enligt beslutet genomföra besparingarna genom att bland annat justera timresurserna i alla skolformer.

Propositionen innehåller förslag till en lag om vissa temporära arrangemang som gäller den allmänbildande utbildningen och vuxenutbildningen. Förslagen gäller de två första läsåren som följer efter denna lags ikraftträdande.

1.2. Minskning av antalet undervisningstimmar

1.2.1. Grundskolan och gymnasiet

I grundskolorna, skolorna som ersätter grundskolan och i gymnasierna styrs mängden undervisning av timresursen, kommunerna och läroanstalterna för undervisningen och annan verksamhet i samband med den får disponera en sammanlagt antal timmar, inom vilket det bland annat bildas undervisningsgrupper. Om timresursen i grundskolan stadgas i 31 § grundskolelagen (132/84), 171/91 och 261/91) och om timresursen i gymnasiet i 21 § gymnasielagen (133/84, 172/91 och 262/91). I grundskoleförordningen (718/84) och gymnasieförordningen (719/84) ingår dessutom stadganden om förhöjning av timresursen i vissa fall och om bruket av timresursen. Dessutom kan skolornas timresurs höjas genom särskilt förvaltningsbeslut i försöksverksamhet och när gymnasiet förordnas en särskild undervisningsuppgift. I grundskolan räknas timresursen ut skilt för lågstadiet, högstadiet och specialundervisningen. Om timresursen vid Suomalais-venäläinen koulu och Helsingin ranskalais-suomalainen koulu som staten är huvudman för stadgas i 7 a och 7 b §§ lagarna om respektive skolor (621/85 och 619/85). Om timresursen i statens övningsskolor stadgas i 10 och 11 §§ övningsskolelagen (143/85 och 666/89).

I syfte att få till stånd besparingar föreslås i propositionen att timresursen temporärt minskas. Minskningen räknas enligt det maximiantal timmar som fastställts på basis av nämnda stadganden och de beslut som utfärdats med stöd av dem och den är fem procent. Skolans huvudman kan inrikta minskningen enligt eget gottfinnande mellan de skolor som de upprätthåller, så länge besparingen i det sammanlagda

timantalet är fem procent av det sammanlagda timantalet enligt stadgandena. På detta sätt kan minskningen inriktas på sådan undervisning där gallringen av undervisningstimmar gör minsta möjliga skada. Med stöd av de hänvisningsstadganden som ingår i skollagstiftningen gäller minskningen av timresursen sådana privata skolor utomlands som motsvarar grundskolan samt statliga skolor för hörselskadade, synskadade och rörelsehämmande barn.

Minskningen av timresursen ökar i någon mån storleken på undervisningsgrupperna och minskar antalet undervisningstimmar. Eftersom utnyttjandet av timresursen varierar kommun- och skolvis och då minskningen i timantalet på nämnda sätt kan inriktas mellan skolor med samma huvudman, kan verkningarna av propositionen inte exakt utvärderas.

1.2.2. Medborgar- och arbetarinstituten

Om verksamheten vid medborgar- och arbetarinstituten stadgas i lagen om statsunderstöd åt medborgar- och arbetarinstitut (521/62) Mängden arbetstimmar vid medborgar- och arbetarinstituten begränsas inte genom några stadganden. Lagen innefattar emellertid stadganden om undervisningsgruppernas minimistorlek.

Under arbetsåret 1989—90 hölls ca 2 244 000 undervisningstimmar. Antalet undervisningstimmar föreslås under två arbetsår bli stadgade till ett maximiantal som är 10 procent mindre i jämförelse med nivån 1989—90.

1.2.3. Yrkesläroanstalterna

Om timresursen vid yrkesläroanstalterna stadgas i förordningarna om de olika yrkesläroanstalterna (566—578/90) med stöd av 21 § lagen om yrkesläroanstalter (565/90). Undervisningsministeriet kan vid behov ändra timresursen på grund av en särskild utbildningsuppgift eller något annat särskilt skäl.

Timresursen minskas även vid yrkesläroanstalterna. Minskningen genomförs genom ändringar i läroanstaltsförordningarna. Antalet undervisningstimmar minskas med genomsnittligt 10 procent av det sammanlagda timantalet enligt dessa stadganden och de beslut som utfärdats med stöd av dem.

1.3. Minskning av statsandelsprocenten för folkhögskolorna

Om verksamheten vid folkhögskolorna stadgas i lagen om statsunderstöd åt folkhögskolor (542/84). Folkhögskolorna får 80 procent i statsunderstöd av de kostnader om vilka det stadgas i lagens 2 §. Statsunderstödet är i huvudsak baserat på utgifterna. För kostnaderna som gäller grundläggande yrkesutbildning liksom den utbildning som ordnas på grundskolelinjerna och gymnasielinjerna får folkhögskolorna emellertid statsunderstöd enligt samma grunder som yrkesläroanstalterna (51—86 procent).

I syfte att få till stånd besparingar föreslås att det statsunderstöd som betalas åt folkhögskolorna skall minskas. Statsandelsprocenten sänks temporärt med 10 procentenheter från 80 till 70 procent. Däremot föreslås inga åtgärder gentemot statsunderstödet för den grundläggande yrkesutbildningen och för den undervisning som ordnas vid grundskole- och gymnasielinjerna.

1.4. Ändringar i de studiesociala förmånerna

1.4.1. Måltidsförmånen för kvällsstuderande

Eleverna vid kvällsgymnasierna och gymnasiernas kvällslinjer fick rätt till avgiftsfria skolmåltider den 1 augusti 1989. Om rätten för eleverna i kvällsgymnasier och gymnasiers kvällslinjer till avgiftsfria måltider stadgas i 16 § lagen om kvällsgymnasier (173/91). Vid kvällsgymnasierna och gymnasiernas kvällslinjer fanns det i början av läsåret 1990—91 ca 12 700 i gymnasiet och ca 3 500 i grundstadiet. Kostnaderna för att ordna måltiderna var i medeltal 1 700 mark per läsår.

Till lagen föreslås bli fogat ett stadgande genom vilket rätten till avgiftsfria måltider för eleverna vid kvällsgymnasierna och gymnasiernas kvällslinjer slopas för två läsår. Kostnaderna för att ordna måltiderna räknas i gymnasiet till de så kallade driftsutgifterna per elev. Statsrådet fastställer varje år på förhand driftsutgifternas markbelopp på basis av de faktiska kostnaderna föregående år och den sannolika ändringen i kostnadsnivån under innevarande och följande år. Ändringen skulle således in-

verka på de markbelopp per elev som fastställs för de två år som följer efter denna lags ikraftträdande.

Det temporära slopandet av måltidsförmånen avses även bli utvidgat till de kvällsstuderande vid yrkesläroanstalterna genom att vissa stadganden ändras.

1.4.2. Elevavgiften vid medborgar- och arbetarinstitutionen

Med undantag ev några institut uppbär medborgar- och arbetarinstitutionen elevavgifter av de studerande. De varierar mellan 10 och 50 mark. För kurser uppbärs dessutom egna avgifter, som varierar mellan 50 och 800 mark. Enligt 3 § lagen om statsunderstöd åt medborgar- och arbetarinstitution räknas avgifterna inte som avdrag i de statsunderstödsberättigade kostnaderna.

I propositionen föreslås att det stadgas om en temporär anmälningsavgift. Undervisningsministeriet fastställer på förhand avgiften för varje arbetsår. Avsikten är att avgiften fastställs till ca 30 mark. Avvikande från de övriga elevavgifterna räknas dessa avgifter som avdrag från de statsunderstödsberättigade kostnaderna, varvid besparingar kan göras i utgifterna för statsunderstöd.

1.4.3. Övriga åtgärder

Enligt 26 c § gymnasielagen (172/91) och 6 § lagen om studiesociala förmåner åt yrkesläroanstalternas elever (498/83) kan en läroanstalt på grunder fastställda av statsrådet ordna avgiftsfri skolskjuts för eleverna eller betala kostnaderna för skolresan. Enligt statsrådet beslut (572/91 och 970/85) kan denna förmån beviljas om elevens skolresa i en riktning överstiger fem kilometer. Under läsåret 1990—91 omfattade reseförmånen sammanlagt 98 000 elever vid gymnasierna och yrkesläroanstalterna.

Som en sparåtgärd i samband med denna proposition är avsikten att höja gränsen för reseförmånen i fråga om eleverna vid gymnasierna och yrkesläroanstalterna från 5 till 10 kilometer. Förmånen skulle då slopas för ca 48 000 elever. Ändringen genomförs genom att temporärt ändra nämnda statsrådsbeslut.

1.5. Andra förslag

Som en sparåtgärd i samband med denna proposition förslås vidare att grunderna för tilläggsundervisning i grundskolan ändras. Tilläggsundervisningsklass kan bildas om i undervisningen deltar 10 sådana elever som i den gemensamma antagningen inte har placerats i gymnasiet eller i en yrkesläroanstalt. Enligt nu gällande grunder för tilläggsundervisning (573/91) som undervisningsministeriet har utfärdat har det inte ställts några liknande villkor för antagning till tilläggsundervisning.

2. Propositionens ekonomiska verkningar

Minskningen med 5 procent av det timantal som används för undervisning i grundskolan, skolor som ersätter grundskolan och gymnasiet beräknas minska antalet årsveckotimmar med ca 55 700. Besparingen av denna åtgärd är ca 448 miljoner mark per år, av vilka statsandelen är ca 310 miljoner mark.

Timantalet i medborgar- och arbetarinstituten beräknas minska till ca 2 miljoner timmar. Besparingen är ca 55 miljoner mark per år. Besparingen i statsandelen är ca 38 miljoner mark.

Den minskning med 10 procent av det maximala antalet undervisningstimmar vid yrkesläroanstalterna som enligt propositionen skall stadgas genom förordning innebär uppskattningsvis en minskning på ca 31 200 årsveckotimmar. Besparingen är ca 308 miljoner mark per år, av vilka statsandelen är ca 216 miljoner mark.

Sänkningen av statsunderstödsprocenten

med 10 procentenheter för folkhögskolorna beräknas spara in ca 35 miljoner mark åt staten.

De slopade skolmåltiderna för kvällsstuderande i gymnasier och yrkesläroanstalterna beräknas spara in ca 35 miljoner mark, av vilka statsandelen är ca 25 miljoner mark.

Besparingen genom ändringen av minimigränsen för statsandelsberättigade avgiftsfria skolresor för elever i gymnasier och yrkesläroanstalterna är ca 100 miljoner mark, av vilka statsandelen är ca 70 miljoner mark.

Uppbärningen av en anmälningsavgift vid medborgar- och arbetarinstituten (30 mk/arbetsår) och den omständigheten att avgifterna räknas som avdrag i de statsandelsberättigade kostnaderna beräknas spara ca 30 miljoner mark, av vilka statsandelen är ca 20 miljoner mark.

Ändringen av grunderna för tilläggsundervisning beräknas spara ca 25 miljoner mark, av vilka statsandelen är ca 18 miljoner mark.

Sammanlagt är besparingarna enligt denna proposition och de åtgärder som riktar sig mot undervisningsväsendet ca 1 036 miljoner mark om året. Av denna summa är statsandelen ca 732 miljoner mark.

3. Ikraftträdande

Propositionen ansluter sig till tilläggsbudgetpropositionen för 1991 och avses bli behandlad i samband med den. Lagen förslås träda i kraft så snart den har antagits och blivit stadfäst.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

Lag

om vissa temporära arrangemang som gäller den allmänbildande utbildningen och vuxenutbildningen

I enlighet med riksdagens beslut stadgas:

1 §

Det sammanlagda timantalet som används för undervisning i grundskolans och gymnasiets läroämnen, med undantag för det timantal som skall reserveras för stödundervisning i grundskolan, är under de två första läsår som följer efter denna lags ikraftträdande fem procent lägre än vad som stadgas i 31 § grundskolelagen, 21 § gymnasielagen, 7 a och 7 b §§ lagen om Suomalais-venäläinen koulu benämnda skola, 7 a och 7 b §§ lagen om Helsingin ranskalais-suomalainen koulu benämnda skola och 10 och 11 §§ övningskolelagen samt vad som särskilt stadgas och bestäms med stöd av nämnda lagar.

Timantalet kan sänkas så att minskningen i antalet timmar i skolor med samma huvudman är sammanlagt fem procent.

2 §

Maximiantalet timmar som används för statsunderstödsberättigad undervisning i medborgar- och arbetarinstitut är under de två första arbetsår som följer efter denna lags ikraftträdande 10 procent lägre än under läsåret 1989—90 utan hinder för vad som stadgas i lagen om statsunderstöd åt medborgar- och arbetarinstitut (521/62) samt vad som med stöd av den särskilt stadgas eller bestäms.

Av studerande vid medborgar- och arbetarinstitutionen uppbärs under i 1 mom. nämnd tid en anmälningsavgift, som undervisningsminis-

teriet fastställer. Utan hinder för vad som stadgas i 3 § 2 mom. lagen om statsunderstöd åt medborgar- och arbetarinstitut räknas avgiften som ett avdrag i driftkostnaderna.

3 §

Under de två första arbetsår som följer efter denna lags ikraftträdande får folkhögskolorna statsunderstöd till 70 procent för kostnader enligt 2 § lagen om statsunderstöd åt folkhögskolor (542/84).

4 §

Utän hinder för vad som stadgas i 16 § lagen om kvällsgymnasier har eleverna vid kvällsgymnasierna och gymnasiernas kvällslinjer under de två första läsår som följer efter denna lags ikraftträdande inte rätt till avgiftsfria skolmåltider. När det penningbelopp som för varje elev vid kvällsgymnasier och gymnasiers kvällslinjer för de två första åren som följer efter denna lags ikraftträdande skall fastställas med stöd av 5 § 3 mom. lagen om statsandelar och statsunderstöd till grundskolor, gymnasier och allmänna bibliotek (1112/78), avdras från grunden för fastställandet av nämnda två års driftskostnader ett genomsnittligt belopp som motsvarar måltidskostnaderna.

5 §

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 1991 .

Helsingfors den 31 maj 1991

Republikens President

MAUNO KOIVISTO

Undervisningsminister *Riitta Uosukainen*

