

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring och temporär ändring av lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet och lagen om fritt bildningsarbete

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet samt lagen om fritt bildningsarbete ska ändras. Regeringens proposition grundar sig på en av riktlinjerna i planen för de offentliga finanserna för 2023—2026, enligt vilken kostnadsfördelningen och kostnadsnivån mellan staten och kommunerna inte justeras inom undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde 2023.

De priser per enhet för gymnasieutbildning, grundläggande konstundervisning samt museer och scenkonst som avses i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet samt de priser per enhet för studerandeveckor, studerandedygn, studerandedagar och undervisningstimmar för utbildning som avses i lagen om fritt bildningsarbete bestäms enligt gällande lag på basis av de faktiska kostnaderna och prestationerna under året före det år som föregår det år då priset per enhet bestäms. Coronapandemin och de begränsningar som hänför sig till den har haft en betydande inverkan på verksamheten 2020 och 2021 och på hur användbara uppgifterna för dessa år är som grund för statsandelsfinansieringen för de kommande åren. Syftet med propositionen är att eliminera effekterna av sådana faktorer som beror på coronapandemin samt begränsningar i anslutning till den gällande nivån på statsandelsfinansieringen de kommande åren.

I denna proposition föreslås det att bestämmelserna i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet och lagen om fritt bildningsarbete ändras så att priserna per enhet för finansåren 2023 och 2024 undantagsvis beräknas utifrån uppgifterna om kostnaderna och prestationerna för 2019. I propositionen föreslås dessutom vissa lagtekniska korrigeringar i dessa lagar gällande hänvisningarna till lagen om statsandel för kommunal basservice.

Propositionen hänför sig till statens budgetproposition för 2023 och avses bli behandlad i samband med den.

Lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2023. Ändringarna i beräkningen av priserna per enhet för 2023 och 2024 avses gälla fram till den 31 december 2024.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
MOTIVERING	3
1 Bakgrund och beredning.....	3
2 Nuläge och bedömning av nuläget.....	4
2.1 Gymnasieutbildning.....	4
2.1.1 Ordande av undervisning under coronaviruspandemin.....	4
2.1.2 Faktorer som påverkar fastställandet av finansieringen.....	6
2.2 Grundläggande konstundervisning.....	8
2.3 Fritt bildningsarbete.....	9
2.4 Museer och scenkonst.....	11
3 Målsättning.....	13
4 Förslagen och deras konsekvenser.....	13
4.1 De viktigaste förslagen.....	13
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna.....	14
4.2.1 Ekonomiska konsekvenser.....	14
4.2.1.1 Konsekvenser för statsfinanserna.....	14
4.2.1.2 Kommunalekonomiska konsekvenser.....	18
4.2.1.3 Konsekvenser för kommunernas och utbildningsanordnarnas ekonomiska ställning.....	18
4.2.2 Konsekvenser för myndigheterna.....	20
4.2.3 Samhälleliga konsekvenser.....	20
5 Alternativa handlingsvägar och deras konsekvenser.....	22
6 Remissvar.....	22
7 Specialmotivering.....	23
7.1 Lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet.....	23
7.2 Lagen om fritt bildningsarbete.....	26
8 Bestämmelser på lägre nivå än lag.....	27
9 Ikraftträdande.....	27
10 Genomförande och uppföljning.....	27
11 Förhållande till andra propositioner.....	28
11.1 Samband med andra propositioner.....	28
11.2 Förhållande till budgetpropositionen.....	28
12 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning.....	28
LAGFÖRSLAG.....	30
1. Lag om ändring och temporär ändring av lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet.....	30
2. Lag om ändring och temporär ändring av lagen om fritt bildningsarbete.....	33
BILAGA.....	35
PARALLELLTEXTER.....	35
1. Lag om ändring och temporär ändring av lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet.....	35
2. Lag om ändring och temporär ändring av lagen om fritt bildningsarbete.....	40

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

De priser per enhet för gymnasieutbildning, grundläggande konstundervisning samt museer och scenkonst som avses i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet (1705/2009), nedan *finansieringslagen*, samt de priser per enhet för studerandeveckor, studerandedygn, studerandedagar och undervisningstimmar för utbildning som avses i lagen om fritt bildningsarbete (632/1998) bestäms enligt gällande lag på basis av de faktiska kostnaderna och prestationerna under året före det år som föregår det år då priset per enhet bestäms. I enlighet med den gällande lagstiftningen ska de priser per enhet som fastställs för finansåret 2023 grunda sig på de faktiska uppgifterna för 2020 och de priser per enhet som bestäms för finansåret 2024 å sin sida på de faktiska uppgifterna för 2021. Coronapandemin och de begränsningar som hänförelse till den har haft en betydande inverkan på verksamheten 2020 och 2021 och på hur användbara uppgifterna för dessa år är som grund för statsandelsfinansieringen för de kommande åren.

I planen för de offentliga finanserna 2023—2026 konstateras det att kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna inte justeras inom undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde 2023. I enlighet med de riktlinjer som regeringen drog upp i samband med planen för de offentliga finanserna 2021—2024 ska lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet och lagen om fritt bildningsarbete ändras så att den minskning av verksamhetens volym och kostnader som beror på coronavirusepidemin inte har en minskande inverkan på nivån och fördelningen av finansieringen under de kommande åren.

Enligt finansministeriet gäller avvikelser från justeringen av kostnadsfördelningen enligt 59 § i lagen om statsandel för kommunal basservice (1704/2009) inte beräkningen av hemkommunsersättningens grunddel, som hör till finansministeriet, och således inte de priser per enhet för förskoleundervisning och grundläggande utbildning som hör till finansieringen av undervisnings- och kulturverksamhet och som fås genom att beräkna hemkommunsersättningens grunddel. Vid beräkningen av dessa kommer man alltså i enlighet med det normala beräkningssättet att basera dem på kostnaderna och andra uppgifter för 2020, och i denna proposition föreslås ingen ändring i detta avseende.

Propositionen har beretts vid undervisnings- och kulturministeriet. Utlåtande om utkastet till propositionen har begärts av centrala intressentgrupper. Utkastet till propositionen har varit på remiss 18.5.—17.6.2022. På grund av ärendets brådskande natur var remisstiden kortare än de sex veckor som föreskrivs i anvisningen om hörande vid lagberedning. Utlåtandena och ett sammandrag av dem kan läsas på projektets webbplats.

Angående regeringspropositionen har det ordnats ett samråd enligt 11 § i kommunallagen (410/2015) och ärendet har behandlats i delegationen för kommunal ekonomi och kommunalförvaltning.

Beredningsunderlaget till propositionen finns i den offentliga tjänsten på adressen <https://okm.fi/sv/projekt?tunnus=OKM022:00/2022>

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 Gymnasieutbildning

2.1.1 Ordnanande av undervisning under coronaviruspandemin

Världshälsoorganisationen WHO meddelade den 11 mars 2020 att coronaviruset (COVID-19) utvidgats till en pandemi. Den 16 mars 2020 konstaterade statsrådet i samverkan med republikens president att det på grund av coronavirusläget råder undantagsförhållanden i Finland. På grund av detta lämnade regeringen den 17 mars 2020 med stöd av 6 § i beredskapslagen (1552/2011) till riksdagen en statsrådsförordning om ibruktagning av befogenheter i enlighet med 109 § i beredskapslagen (125/2020).

Genom den tillämpningsförordning (statsrådets förordning om temporära begränsningar av skyldigheten att ordna småbarnspedagogik samt undervisning och utbildning, 126/2020) som med stöd av 109 § i beredskapslagen trädde i kraft den 18 mars 2020, begränsades skyldigheten att ordna närundervisning och närhandledning samt vissa andra uppgifter enligt lagstiftningen om undervisning och utbildning på olika utbildningsstadier. Motsvarande tillämpningsförordning (191/2020) utfärdades på nytt den 6 april 2020 så att den gällde fram till den 13 maj 2020.

Den 17 mars 2020 meddelade regionförvaltningsverken med stöd av 58 § i lagen om smittsamma sjukdomar (1227/2016) beslut enligt vilka skolornas, läroanstalternas, universitetens, yrkeshögskolornas samt medborgarinstitutens och det övriga fria bildningsarbetets och den grundläggande konstundervisningens lokaler stängdes. Besluten gällde från den 18 mars till den 13 april 2020. Regionförvaltningsverken meddelade den 8 april 2020 beslut om fortsatt stängning av lokaler, vilka var i kraft från den 14 april till den 13 maj 2020. Enligt 5 § i tillämpningsförordningen var en utbildningsanordnare som avses i gymnasielagen (714/2018) är inte skyldig att ordna sådan undervisning och studiehandledning som avses i 25 § i gymnasielagen som undervisning som ges vid en läroanstalt. Därtill kunde avvikelser från de bestämmelser om närundervisningens omfattning som avses i 1 § i gymnasieförordningen (810/1998) göras till den del det behövdes. Från den 18 mars till den 13 maj 2020, dvs. under giltighetstiden för regionförvaltningsverkens stängningsbeslut, ordnades gymnasieundervisning nästan uteslutande som distansundervisning.

Enligt statsrådets principbeslut om en plan för en hybridstrategi för hantering av coronakrisen av den 6 maj 2020 skulle användning av gymnasier, yrkesläroanstalternas, yrkeshögskolornas, universitetens, det fria bildningsarbetets och den grundläggande utbildningen för vuxnas lokaler för undervisning från den 14 maj 2020 hanteras genom åtgärder enligt lagen om smittsamma sjukdomar. Enligt principbeslutet var det möjligt att stegvis och på ett kontrollerat sätt återgå till närundervisning, men statsrådet rekommenderade dock att distansundervisningen vid ovannämnda läroanstalter skulle fortsätta till terminens slut. Enligt rekommendationen skulle utbildningsanordnarna själva bestämma i vilken omfattning närundervisning vid behov ordnades. När tillämpningsförordningarna upphörde att gälla den 13 maj 2020, skulle anordnarna av gymnasieutbildning ordna utbildning i enlighet med gällande lagstiftning. Lagstiftningen om gymnasieutbildning gör det också möjligt att ordna distansundervisning och vid behov övergå till omfattande tillfällig distansundervisning.

Situationen i fråga om Covid 19-epidemin i Finland var mycket lugn sommaren 2020, och hösten 2020 började man i regel ordna gymnasieutbildning som närundervisning. I augusti 2020 började det totala antalet smittfall dock öka, och i månadsskiftet september-oktober hade antalet nya smittfall och exponerade börjat öka i allt snabbare takt. För att förhindra spridningen av epidemin och stävja den, understödde statsrådet i sitt principbeslut av den 23 oktober 2020 att

undervisnings- och kulturministeriet samt social- och hälsovårdsministeriet skulle ge rekommendationer till de behöriga myndigheterna samt läroanstalterna och högskolorna i regionerna om genomförandet av de begränsningsåtgärder som ingick i handlingsplanen för hybridstrategin. I handlingsplanen för hybridstrategin indelades epidemin i tre faser: 1. basnivå 2. accelerationsfas och 3. samhällsspridningsfas. Dessa användes för att bedöma vilka rekommendationer och begränsningar som behövdes och hur de skulle inriktas. De kunde användas som motiveringar till beslutsfattandet på regional och nationell nivå.

Enligt undervisnings- och kulturministeriet samt social- och hälsovårdsministeriets rekommendation skulle man vid universitet, yrkeshögskolor, gymnasieutbildning, yrkesutbildning, grundläggande konstundervisning för vuxna, fritt bildningsarbete och grundläggande utbildning för vuxna övergå till mera omfattande frivilliga distansundervisningsarrangemang först då det var absolut nödvändigt utifrån en regional epidemiologisk bedömning som gjorts av hälsovårdsmyndigheten. I accelerationsfasen rekommenderade ministerierna att högskolorna allvarligt skulle överväga att övergå till distansundervisning, dock med beaktande av behoven av nödvändig närundervisning. Enligt principbeslutet rekommenderas det i samhällsspridningsfasen att gymnasier, yrkesläroanstalter, läroanstalter för fritt bildningsarbete, läroanstalter som ordnar grundläggande konstundervisning för vuxna och grundläggande utbildning för vuxna samt högskolor allvarligt skulle överväga att helt övergå till distansundervisning, dock med beaktande av nödvändiga behov av närundervisning. Undervisningen och utbildningen skulle ordnas i enlighet med lagstiftningen om verksamheten med den flexibilitet som den tillåter och med beaktande av hygien- och säkerhetsanvisningarna. Distansundervisningen skulle arrangeras så att man kunde minimera risken för att studierna inte kan fullföljas.

I januari 2021 hotade epidemin att accelerera, vilket i synnerhet berodde på smittfall av en mutation av viruset som observerats från och med december 2020. Statsrådets fattade den 26 januari 2021 ett principbeslut om en komplettering av handlingsplanen för genomförande av hybridstrategin för hantering av Covid19– epidemin. I den av social- och hälsovårdsministeriet utfärdade kompletteringen av handlingsplanen beskrevs tre åtgärdsnivåer vars syfte var förhindra att epidemin accelererade snabbt och att avvärja hotet om samhällsspridning i hela landet i olika situationer: 1. upprätthållande av den aktuella restriktionsnivån och införande av alla tillgängliga åtgärder för samhällsspridningsfasen i regioner med samhällsspridning, 2. social- och hälsovårdsministeriets styrning av ett tidsbegränsat och fullskaligt införande av åtgärder för samhällsspridningsfasen 3. införande av undantagsförhållanden. I kompletteringen konstaterades kravet för en övergång till nivå 2 vara ett separat samtycke av statsrådet.

Statsrådet fattade den 25 februari 2021 ett principbeslut om övergång till nivå två enligt den kompletterande handlingsplanen för genomförandet av hybridstrategin. I enlighet med vad som konstaterades i principbeslutet skulle social- och hälsovårdsministeriet enligt rekommendationen styra alla regioner i spridningsfasen som ingick i bedömningen att ta i bruk åtgärder och tilläggsåtgärder i spridningsfasen i enlighet med handlingsplanen för hybridstrategin och kompletteringen av den. Dessutom rekommenderades att dessa åtgärder också skulle införas i alla regioner som befann sig i accelerationsfasen. I fråga om gymnasieutbildningen innebar principbeslutet av den 25 februari 2021 att man i regioner som befann sig i spridnings- och accelerationsfasen rekommenderade en övergång till omfattande distansundervisning i enlighet med spridningsskedet i hybridstrategin. Rekommendationen gällde inte nödvändig närundervisning.

Dessutom rekommenderade regeringen den 25 februari 2021 att man inom utbildning på andra stadiet skulle övergå till distansundervisning 8.—28.3 .2021 i de regioner som befann sig i spridnings- och accelerationsfasen. Under denna tid skedde deltagandet i gymnasieutbildning i i frågavarande regioner således i stor omfattning på distans. Vid distansundervisningen iaktogs

samtidigt även ovan nämnda principer för ordnande av och beslut om distansundervisning i enlighet med samhällsspridningsfasen i hybridstrategin.

Regeringen offentliggjorde den 20 april 2021 en promemoria om riktlinjer för en kontrollerad avveckling av de restriktioner och rekommendationer som införts till följd av covid-19-epidemin. (Regeringens promemoria 20.4.2021). I enlighet med vad som konstateras i promemorian ska principen ”barn och unga först” beaktas vid avvecklingen av restriktionerna. Inom utbildningen på andra stadiet var utgångspunkten för avvecklingen att övergå till närundervisning omedelbart när epidemiläget tillåter det på basis av den regionala bedömningen.

Efter mars 2021 har det inte utfärdats några nya riksomfattande rekommendationer eller anvisningar om övergång till distansundervisning. Inom ramen för gällande lagstiftning har anordnarna av gymnasieutbildning beslutat att undervisningen ska ordnas på ett ändamålsenligt och hälsosäkert sätt med beaktande av gällande anvisningar och rekommendationer. Det har varit möjligt att i enlighet med epidemiläget lokalt besluta att till exempel enskilda läroanstalter eller undervisningsgrupper ska övergå till tillfällig distansundervisning. I en del kommuner har till exempel undervisningen av abiturienter före studentexamen i stor omfattning ordnats som distansundervisning för att undvika eventuella exponeringar och smitta och för att trygga deltagandet i studentskrivningarna. Därtill har isolering och karantän i samband med coronavirussmitta och exponering påverkat enskilda studerandes studier samt en övergång till distansundervisning för hela undervisningsgrupper. Trots ett ökat antalet smittfall har utgångspunkten för ordnandet av gymnasieutbildning varit att undervisningen ordnas som närundervisning. Det har funnits regionala skillnader i mängden och omfattningen distansundervisning, eftersom det t.ex. i Nyland och andra landskap med högre förekomst av smittfall och exponeringar har ordnats mer distansundervisning än i landskap med lägre förekomst.

Enligt en utredning som Owlgroup publicerade den 16 mars 2021¹ har det gjorts många ändringar i de studerandes studieplaner både inom gymnasieutbildningen och yrkesutbildningen. Av de anordnare av gymnasieutbildning som besvarat enkäten berättade 66 procent att de studerande hade varit tvungna att ändra eller precisera sin studieplan. Ändringarna handlade om att avbryta eller flytta fram kurser, eller att det uppstått behov av repetitionskurser. Av anordnarna uppgav 65 procent att undantagsförhållandena påverkat tidtabellerna för studierna för en del studerande. Enligt respondenterna har de studerandes studier fördröjts med i snitt uppskattningsvis 3—5 kurser. Anordnarna bedömde att i genomsnitt 5—10 procent av de studerande inte hade framskridit enligt den planerade tidsplanen, men variationsintervallet var stort. Av de gymnasieutbildande som svarade på enkäten berättade 14 procent att antalet kurser de slutfört hade minskat. Enligt enkäten har en del av de studerande varit tvungna att förlänga studietiden. Dessutom har studerande gjort ändringar i sin studieplan som sammanhänge med studentskrivningarna så att en del skjutit fram tidpunkten för studentskrivningarna från våren till följande höst, och valt fler repetitionskurser.

2.1.2 Faktorer som påverkar fastställandet av finansieringen

Enligt 5 § i finansieringslagen bestäms finansieringen för driftskostnaderna enligt kalkylerade grunder. Enligt 5 § 1 punkten bestäms finansieringen för gymnasier på basis av antalet studerande samt de per studerande bestämda priserna per enhet. Enligt 23 § 1 mom. i finansieringslagen utfärdas genom förordning av statsrådet årligen bestämmelser om de genomsnittliga priser

¹ Koronavirusepidemian vaikutukset toisen asteen koulutukseen. Owlgroup, 16.3.2021 https://owlgroup.com/wp-content/uploads/2021/03/Koronan-vaikutukset-toisen-asteen-koulutukseen_1603.pdf

per enhet för gymnasieutbildning som läggs till grund för finansieringen för det följande finansåret, med iakttagande av 54 § 2 mom. och 57 § i lagen om statsandel för kommunal basservice. Enligt 23 § 2 mom. bestäms priserna per enhet av undervisnings- och kulturministeriet. De priser per enhet som avses i 24 § bestäms så att de belopp som beräknas enligt priserna per enhet och som läggs till grund för finansieringen sammanlagt motsvarar de belopp som beräknas på basis av de genomsnittliga priserna per enhet.

Enligt 24 § 1 mom i finansieringslagen beräknas priserna per enhet för studerande vid gymnasier årligen på basis av de riksomfattande totalkostnader som alla utbildningsanordnare har orsakats av gymnasieutbildning enligt gymnasielagen och läropliktslagen samt av utbildning som handleder för examensutbildning och som ordnas av en anordnare av gymnasieutbildning under året före det år som föregår det år då priserna per enhet bestäms. Från totalkostnaderna avdras först 1,44 procent för tilläggsfinansieringen för en särskild utbildningsuppgift i gymnasiet.

Tabell 1: Antal studerande vid gymnasiet (lärokursen för unga och för vuxna) 2018—2020 (Källa: Vipunen)

	Nya studerande	Nya studerande: förändring från föregående år	Studerande statistik föringsdagarna 20.1 och 20.9	Studerande: förändring från föregående år	Personer som slutfört gymnasiets lärokurs	Personer som slutfört lärokursen: förändring från föregående år
2018	37 341				28 539	
Vårterminen	2 529		99 799		25 779	
Höstterminen	34 860		103 216		2 760	
2019	38 922	1 581			28 014	-525
Vårterminen	2 217	-312	99 708	-91	25 026	-753
Höstterminen	36 750	1 890	104 585	1369	2991	231
2020	38 697	-225			28 224	210
Vårterminen	2 136	-81	100 718	1 010	24 846	-180
Höstterminen	36 600	-150	106 687	2 102	3 381	390
2021	36 909	-1788			28 413	189
Vårterminen	1 827	-309	101 985	1 267	24 675	-171
Höstterminen	35 106	-1 494	107 632	945	3 741	360
2022						
Vårterminen	1 053	-774				-24 675

I tabellen ovan beskrivs antalet studerande enligt gymnasieutbildningens lärokurs för unga och för vuxna åren 2018—2022. Enligt tabellen har till exempel antalet studerande ökat med 2 102

studerande från höstterminen 2019 till höstterminen 2020, medan antalet nya studerande minskat med 150. På motsvarande sätt har antalet studerande ökat med 945 studerande från höstterminen 2020 till höstterminen 2021 och antalet nya studerande minskat med 1 494. Utvecklingen av antalet studerande tyder på att studerandenas studier under läsåren 2019—2020 och 2020—2021 har dragit ut på tiden och att de inte har slutfört sina studier inom den planerade tidtabellen.

De faktiska driftskostnaderna enligt statsandelsgrunden var i gymnasieutbildningen cirka 733 miljoner euro år 2019 och cirka 744 miljoner euro i 2020. Från 2019 till 2020 var ökningen +1,5 procent. Antalet studerande ökade dock samtidigt något mer än utgifterna, och utgifterna sjönk därför något per studerande.

För att avhjälpa det bristande kunnandet till följd av coronaviruspandemin och jämna ut skillnaderna i kunnande inom gymnasieutbildningen har det behövts mer undervisning, handledning och olika stödåtgärder för att kunna säkerställa att studierna framskrider för alla studerande samt stärka de studerandes välbefinnande. Därför har statsunderstöd för stödåtgärder som behövs på grund av coronavirusläget riktats till anordnare av gymnasieutbildning. Åren 2020 och 2021 beviljades anordnare av gymnasieutbildning sammanlagt 32 537 000 euro i statsunderstöd för att jämna ut följderna av de exceptionella förhållanden som coronavirusepidemin har orsakat. Kostnader som motsvarar de statsunderstöd som beviljats på grund av coronaviruspandemin beaktas inte i den kostnadsbas som används för fastställande av statsandelsfinansieringen.

2.2 Grundläggande konstundervisning

De begränsningar och rekommendationer av ordnandet av undervisning under coronaviruspandemin som beskrivs ovan i avsnitt 2.1.1 har till ovan nämnda delar också gällt grundläggande konstundervisning. Enligt 10 § i tillämpningsförfordningen, som gällde undantagsförhållanden, behövde en utbildningsanordnare som avses i lagen om grundläggande konstundervisning (633/1998) inte ordna utbildning, om utbildningsanordnaren inte hade möjlighet att ordna sådan utbildning som avses i lagen på annat sätt än som närundervisning.

Enligt 5 § 5 punkten i finansieringslagen bestäms finansieringen för sådan grundläggande konstundervisning som finansieras enligt antalet undervisningstimmar på basis av antalet undervisningstimmar och det per undervisningstimme bestämda priset per enhet. Enligt 23 § 1 mom. i finansieringslagen utfärdas genom förordning av statsrådet årligen bestämmelser om de genomsnittliga priser per enhet för gymnasieutbildning som läggs till grund för finansieringen för det följande finansåret, med iakttagande av 54 § 2 mom. och 57 § i lagen om statsandel för kommunal basservice. Enligt 23 § 2 mom. bestäms priserna per enhet av undervisnings- och kulturministeriet. Enligt 28 § 1 mom. beräknas de priser per enhet för grundläggande konstundervisning som avses i 20 § årligen genom att de riksomfattande totalkostnaderna för den grundläggande konstundervisningen under året före det år som föregår det år då priset per enhet bestäms divideras med det totala antal undervisningstimmar som hållits året före det år som föregår det år då priset per enhet bestäms.

Bestämmelser om grundläggande konstundervisning finns i lagen om grundläggande konstundervisning. I lagen föreskrivs det inte om huruvida grundläggande konstundervisning ska ordnas som närundervisning, distansundervisning eller på något annat sätt. Våren 2020 övergick man snabbt till distansundervisning vid läroanstalter inom den grundläggande konstundervisningen. Under höstterminen 2020 ordnades grundläggande konstundervisning i regel som närundervisning.

Omfattningen av och verksamhetsbetingelserna för verksamheten vid läroanstalter för grundläggande konstundervisning varierade under coronaviruspandemin bl.a. beroende konstområde, typen av läroanstalt och läroanstaltens geografiska läge. Huruvida undervisningen var individuell eller gruppbetonad och om den var riktad till barn eller vuxna hade även det betydelse för läroanstaltens verksamhetsmöjligheter under coronaviruspandemin.

Betydande inkomstförluster föranleddes av att intäkterna från elevavgifterna minskade. Ungefär hälften av läroanstalterna täcker över en tredjedel av sin budget med elevavgifter. Annan avgiftsbelagd verksamhet som ordnas utöver den grundläggande konstundervisningen ordnas av 70 procent av läroanstalterna (kurser, utbildningar, klubbverksamhet i skolorna). På grund av coronaviruspandemin var verksamheten år 2020 betydligt mindre än före pandemin. Ett flertal läroanstalter stärker årligen sin ekonomi genom att anskaffa medel med hjälp av olika slags evenemang där de studerande uppträder. Även den typen av medelanskaffning ställdes helt i, eller minskade avsevärt, eftersom man enligt begränsningarna i hälsosäkerhetsanvisningarna inte kunde fylla åskådarplatserna under pandemin.

Under år 2020 ordnades undervisningen på grund av coronavirusepidemin med beaktande av hälsosäkerhetsaspekter, t.ex. genom att minska gruppstorlekarna och anskaffa det slags utrustning och material som behövdes. Undervisningslokalerna omvandlades i mer funktionell riktning, eller genom att man hyrde mer utrymme. De minskade gruppstorlekarna ökade antalet prestationer jämfört med tidigare för vissa aktörers del, samtidigt som kostnader för dem ökade och inkomsterna från elevavgifterna minskade.

Jämfört med 2019 minskade antalet faktiska prestationer inom de olika konstområdena enligt följande: musik -1,7%, dans -2,4%, bildkonst -8,2%, hantverk -14,5%, teaterkonst -2,9%, arkitektur -33,8%, ordkonst -14,3% och cirkuskonst -22,6%. Aktörer inom mediekonst började omfattas av statsandel först vid ingången av år 2020, så till den delen finns inget jämförelsetal. I genomsnitt minskade antalet undervisningstimmar med åtta procentenheter jämfört med 2019.

Statsandelsverksamhetens mervärdesskattefria driftskostnader för grundläggande konstundervisning uppgick år 2019 till ca 158 miljoner euro och år 2020 till ca 164 miljoner euro, vilket innebär att förändringen i driftskostnaderna uppgick till ca +3,9 procent. Vid en granskning av ändringen bör det beaktas att från ingången av år 2020 omfattade statsandelssystemet för grundläggande konstundervisning 13 nya utbildningsanordnare, vilket totalt innebär en ökning på nästan tio procent jämfört med tidigare. Antalet undervisningstimmar i statsbudgeten som läggs till grund för beräkningen av statsandelen för grundläggande konstundervisning ökade med 2,4 procent från 2019 till 2020 (2019: 1 793 800 timmar, 2020: 1 837 400 timmar. Kostnads- och prestationsuppgifterna för år 2019 och år 2020 är inte helt jämförbara.

Med de coronastöd undervisnings- och kulturministeriets beviljade år 2020, vilka anvisades utbildningsanordnare som omfattas av statsandelen per undervisningstimme för grundläggande konstundervisning och som uppgick till ett belopp av sammanlagt 8,7 miljoner euro, stöddes den grundläggande konstundervisningens kontinuitet under och över undantagsförhållandena.

2.3 Fritt bildningsarbete

De begränsningar och rekommendationer av ordnandet av undervisning under coronaviruspandemin som beskrivs ovan i avsnitt 2.1.1 har till ovan nämnda delar också gällt det fria bildningsarbetet. Enligt 9 § i tillämpningsförordningen, som gällde undantagsförhållanden, behövde huvudmannen för en läroanstalt som avses i lagen om fritt bildningsarbete inte ordna utbildning, om utbildningsanordnaren inte hade möjlighet att ordna sådan utbildning som avses i lagen på annat sätt än som närundervisning.

Enligt 8 § i lagen om fritt bildningsarbete betalas för driftskostnaderna för sådan utbildning vid läroanstalter för fritt bildningsarbete som avses i denna lag statsandel, vars årliga grund beräknas 1) i en folkhögskola genom att det för folkhögskolan fastställda antalet studerandeveckor multipliceras med det per studerandevecka bestämda priset per enhet, 2) i ett riksomfattande idrottsutbildningscenter genom att det för idrottsutbildningscentret fastställda antalet studerandedygn multipliceras med det per studerandedygn bestämda priset per enhet, 3) i ett regionalt idrottsutbildningscenter genom att det för idrottsutbildningscentret fastställda antalet studerandedagar multipliceras med det per studerandedag bestämda priset per enhet, 4) i en studiecentral, ett medborgarinstitut och ett sommaruniversitet genom att det för studiecentralen, medborgarinstitutet och sommaruniversitetet fastställda antalet undervisningstimmar multipliceras med de per undervisningstimme bestämda priserna per enhet för respektive läroanstaltsform, och 5) i den läroanstalt som avses i 2 § 8 mom. (Snellman-korkeakoulu) genom att det för läroanstalten fastställda antalet studerandeveckor multipliceras med det per prestation bestämda priset per enhet, enligt vad som föreskrivs nedan. Enligt 11 § 1 mom. i den lagen fastställer undervisnings- och kulturministeriet priset per enhet för följande år i fråga om studerandeveckor, studerandedygn, studerandedagar och undervisningstimmar. Priserna per enhet bestäms enligt den beräknade kostnadsnivån för finansåret.

Enligt 11 § 2 mom. i lagen om fritt bildningsarbete beräknas priset per enhet för en studerandevecka årligen så att driftskostnaderna för verksamheten vid folkhögskolorna under det år som föregår året före det år då priset per enhet bestäms divideras med antalet studerandeveckor i folkhögskolorna samma år. Enligt 9 mom. bestäms priserna per enhet för folkhögskolor så att de belopp som beräknas enligt priserna per enhet och som läggs till grund för finansieringen sammanlagt motsvarar de belopp som beräknas på basis av de genomsnittliga priserna per enhet. Priset per enhet för en läroanstalt som avses i 2 § 8 mom. är detsamma som det ohöjda priset per enhet för folkhögskolor.

Enligt 11 § 3 mom. beräknas priset per enhet för ett studerandedygn vid de riksomfattande idrottsutbildningscentren årligen så att driftskostnaderna för verksamheten vid idrottsutbildningscentren under det år som föregår året före det år då priset per enhet bestäms divideras med antalet studerandedygn i idrottsutbildningscentren samma år. Priset per enhet för en studerandedag vid de regionala idrottsutbildningscentren bestäms årligen inom ramen för anslaget i statsbudgeten. Enligt 4 mom. beräknas priset per enhet för en undervisningstimme vid medborgarinstitutet årligen så att driftskostnaderna för verksamheten vid medborgarinstitutet under det år som föregår året före det år då priset per enhet bestäms divideras med antalet undervisningstimmar vid institutet samma år. Medborgarinstitutets genomsnittliga pris per enhet bestäms årligen genom förordning av statsrådet med iakttagande av bestämmelserna i 54 § 2 mom. och 57 § i lagen om statsandel för kommunal basservice (1704/2009).

Enligt 11 § 5 mom. i den lagen beräknas priset per enhet för en undervisningstimme vid sommaruniversitetet årligen så att driftskostnaderna för verksamheten vid sommaruniversitetet under det år som föregår året före det år då priset per enhet bestäms divideras med antalet undervisningstimmar vid sommaruniversitetet samma år. Enligt 6 mom. beräknas priset per enhet för en undervisningstimme vid studiecentralerna årligen så att driftskostnaderna för verksamheten vid studiecentralerna under det år som föregår året före det år då priset per enhet bestäms divideras med antalet undervisningstimmar vid studiecentralerna samma år.

Under pandemin har läroanstalterna inom fritt bildningsarbete strävat efter att ordna närundervisning när det har varit möjligt. Före pandemin var distansundervisning inte någon särskilt allmän undervisningsmetod inom det fria bildningsarbetet, så under pandemin har distansundervisningen utvecklats avsevärt vid olika läroanstaltsformer. Genom temporära förordningsändringar (200/2020, 364/2020, 614/2020 och 508/2021) har det också gjorts möjligt att från

den 9 april 2020 ordna distansundervisning fullt ut vid folkhögskolor och idrottsutbildningscenter. Idrottsutbildningscentren slopade den undantagsbestämmelse som möjliggör omfattande distansundervisning från och med den 1 september 2021. För folkhögskolor var den temporära ändring av förordningen som gör det möjligt att ordna omfattande distansundervisning i kraft till den 31 augusti 2022.

Pandemin har sänkt antalet faktiska prestationer år 2020. Jämfört med 2019 minskade antalet faktiska prestationer i de olika läroanstaltsformerna enligt följande: medborgarinstitut -13,8%, folkhögskolor -19,5%, sommaruniversitet -19,3%, studiecentraler -24,9% och idrottsutbildningscenter -16,0%. År 2019 uppgick driftskostnaderna för statsandelsverksamheten för medborgarinstitut till cirka 188 miljoner euro, för folkhögskolor till cirka 77 miljoner euro, för sommaruniversitet till cirka 17 miljoner euro, för studiecentraler till cirka 36 miljoner euro och för idrottsutbildningscenter till cirka 38 miljoner euro. Förändringen i driftskostnaderna från 2019 till 2020 var följande: medborgarinstitut +1,2%, folkhögskolor -9,5%, sommaruniversitet -8,8%, studiecentraler -31,0% och idrottsutbildningscenter -19,7%.

I den fjärde tilläggsbudgeten för 2020 beviljades 21 550 000 euro för ersättning till huvudmännen för fritt bildningsarbete för de studerandeavgifter som beror på coronavirusläget samt för förlorad avgiftsbelagd serviceverksamhet. Utbildningsstyrelsen utlyste under året två ansökningsomgångar för fördelning av anslaget. Det sammanlagda beloppet av beviljade understöd var cirka 16,3 miljoner euro, vilket innebär att cirka 5,25 miljoner euro av det anslag som reserverats för detta ändamål 2020 förblev oanvänt. I den fjärde tilläggsbudgeten för 2021 beviljades 5 000 000 euro för ersättning till huvudmännen för fritt bildningsarbete för de studerandeavgifter som beror på coronavirusläget samt för förlorad avgiftsbelagd serviceverksamhet. I Utbildningsstyrelsens utlysning var det totala beloppet av ansökningar om coronastöd något över 13,1 miljoner, varav cirka 5 miljoner euro kunde beviljas i enlighet med reserveringen i tilläggsbudgeten.

2.4 Museer och scenkonst

Enligt 5 § 7 punkten i finansieringslagen bestäms finansieringen i fråga om basfinansiering för museer och tilläggsfinansiering för museer med regionalt ansvar samt i fråga om verksamhetsenheter för scenkonst på basis av det antal kalkylerade årsverken som fastställts för institutionen i fråga och det per kalkylerat årsverke bestämda priset per enhet. Enligt 35 § beräknas priserna per enhet för museer och verksamhetsenheter för scenkonst varje år genom att driftskostnaderna för dessa kulturinstitutioners verksamhet under året före det år som föregår det år då priset per enhet bestäms divideras med institutionernas totala antal faktiska årsverken under samma kalenderår. Priserna per enhet beräknas särskilt för 1) museer, 2) orkestrar, körer och andra verksamhetsenheter som i första hand är verksamma inom musikbranschen samt 3) teatrar, verksamhetsenheter inom dans- och cirkusbranschen samt andra sådana verksamhetsenheter inom scenkonst som inte är i 2 punkten avsedda verksamhetsenheter som i första hand är verksamma inom musikbranschen. Undervisnings- och kulturministeriet bestämmer priset per enhet i enlighet med den beräknade kostnadsnivån för finansåret och så att de förändringar i verksamhetens omfattning och art som föranleds av statens åtgärder i tillämpliga delar beaktas i enlighet med vad som bestäms i 23 § 1 mom.

Under pandemin har de begränsningar av offentliga tillställningar som bestämts med stöd av 58 § i lagen om smittsamma sjukdomar flera gånger lett till att framföranden av verk vid verksamhetsenheter för scenkonst ställts in eller till att betydligt mindre publik än normalt fått tillträde till evenemangen. Enligt 58 § i lagen om smittsamma sjukdomar kan det kommunala organ som ansvarar för bekämpningen av smittsamma sjukdomar eller regionförvaltningsverket be-

sluta att förbjuda offentliga tillställningar, om åtgärden är nödvändig för att förhindra spridningen av en allmänfarlig smittsam sjukdom eller en sjukdom som med fog misstänks vara en allmänfarlig smittsam sjukdom. Bestämmelsen har tolkats så att offentliga tillställningar också delvis kan förbjudas med stöd av den. Förbudens närmare innehåll och omfattning har varierat betydligt under olika perioder och i olika regioner. I besluten har man t.ex. kunnat förbjuda offentliga tillställningar som överskrider ett visst maximum antal personer eller tillåta endast sådana tillställningar för allmänheten där vissa hälsosäkerhetsåtgärder iakttas. Det tillåtna maximala antalet personer har i många fall varit så lågt att det över huvud taget inte har varit möjligt att ordna evenemangen. Anvisningar på riksnivå gällande begränsningsåtgärderna har utfärdats i handlingsplanerna för genomförande av hybridstrategin för hanteringen av COVID-19-epidemin samt i social- och hälsovårdsministeriets styrningsbrev.

Antalet personer vid verksamhetsenheterna för scenkonst har dessutom påverkats av de föreskrifter om undvikande av närkontakt som meddelats med stöd av 58 d § i lagen om smittsamma sjukdomar. Enligt bestämmelsen, som var i kraft 22.2.—10.10.2021, förutsatte ett beslut som meddelats med stöd av den bestämmelsen att användningen av utrymmen så att man de facto kunde förebygga risk för smitta till följd av närkontakt mellan de som deltar i verksamheten samt sällskap. Med närkontakt avsågs vistelse ansikte mot ansikte eller i samma utrymmen inomhus på mindre än två meters avstånd från varandra i mer än 15 minuter eller att man har fysisk kontakt med varandra. Denna begränsning innebar i praktiken att man på scenkonstens område endast kunde ge åskådarplats till ca 10—20 procent av den normala publikmängden.

Coronapandemin har haft konsekvenser för verksamheten vid verksamhetsenheterna för scenkonst även under de perioder då det med stöd av begränsningsbestämmelserna har varit möjligt att ordna evenemang. För evenemang av denna typ krävs planering och förberedelser som görs på lång sikt. Vanligen fastställs repertoaren inklusive tidsplan samt inledandet av biljettförsäljningen minst några månader före säsongen börjar. Osäkerheten kring dels hur sjukdomsläget utvecklar sig och samt angående vilka begränsningsbestämmelser som ska gälla har avsevärt försvårat planeringen av verksamheten och biljettförsäljningen.

Museernas basverksamhet omfattas inte av begränsningarna av offentliga tillställningar. Tidvis har museer dock hållits stängda för allmänheten under pandemin på grund av rekommendationerna. I fråga om statens och kommunernas egna museer har staten och kommunerna fattat stängningsbeslut i egenskap av huvudman. Våren 2020 höll museerna stängt i hela landet i ca 2,5 månader enligt statsrådets riktlinjer av den 16 mars 2020. I flera regioner stängdes de på nytt för allmänheten mellan november 2020 och maj 2021. Dessutom har museernas kundantal kunnat begränsas genom de rekommendationer och föreskrifter om undvikande av närkontakt som meddelats med stöd av 58 d § i lagen om smittsamma sjukdomar. På grund av reserestriktionerna har antalet utländska besökare rasat, och detta har påverkat särskilt huvudstadsregionens och vissa andra museers verksamhet, där andelen utländska besökare under normala förhållanden är stor. Gruppbesök och guidade besök har avbrutits, och offentliga tillställningar har inte kunnat ordnas. Detta har gällt såväl museernas egna evenemang som uthyrning av lokaler till andra aktörer. Inkomstförlusterna har således orsakats både i form av förlorade intäkter från inträdesavgifter och minskade intäkter från verksamhet på eget initiativ (hyres- och försäljningsinkomster).

Undervisnings- och kulturministeriet har 2020 beviljat extra statsunderstöd till aktörer inom scenkonst till ett belopp av sammanlagt ca 22,6 miljoner euro och till museer till ett belopp av ca 5,6 miljoner euro. Med dessa stöd har man strävat efter att säkerställa att teatrar, orkestrar och museer klarar sig i en situation där de fasta kostnaderna kvarstår, men live-framrädanden stannar av och det inte uppstår någon inkomst. Till exempel utgörs ca en tredjedel av verksamhetsenheternas inkomster av intäkter av den egna verksamheten, dvs. av bl.a. biljettintäkter.

Stödet har inte kompenserat förlusterna till fullt belopp, men har möjliggjort åtgärder genom vilka museer och verksamhetsenheter för scenkonst har kunnat hållas öppna eller inleda verksamheten på nytt genast när pandemiläget har lättat. Teatrar och orkestrar har t.ex. kunnat förbereda och repetera kommande program. I synnerhet för privata museer har pandemiläget haft en betydande inverkan på deras ekonomiska situation, eftersom intäkterna i deras fall täcker upp till 40—70 procent av utgifterna. Däremot har stängningarna och begränsningarna av museernas verksamhet inneburit rätt små inbesparingar i fråga om deras utgifter, eftersom största delen, dvs. ca 80 procent av utgifterna, består av andra utgifter än kostnader för publik- och utställningsverksamhet. Största delen av museernas kostnader föränleds av kostnader för samlings- och sakkunnigverksamhet samt lokalkostnader och andra fasta utgifter. Coronastöden har ersatt förlorade inkomster och gjort det möjligt att fortsätta sakkunnig- och samlingsarbetet. På grund av understöden har man vid verksamhetsenheterna bland annat sluppit permittera personal i samma utsträckning som man hade behövt göra utan coronastödet.

Trots vidtagna åtgärder har pandemin sänkt antalet faktiska prestationer, dvs. årsverken, vid verksamhetsenheterna för scenkonst samt sänkt kostnaderna. År 2019 var driftsutgifterna för musik utan mervärdesskatt cirka 72 miljoner euro och för annan scenkonst cirka 190 miljoner euro. År 2020 var driftskostnaderna för musik cirka 9,5 miljoner euro, dvs. cirka 13 procent, och för annan scenkonst cirka 24,2 miljoner euro, dvs. cirka 12,7 procent mindre än 2019. På motsvarande sätt var antalet faktiska årsverken vid verksamhetsenheterna för musik 143 årsverken, dvs. cirka 12,1 procent, och vid verksamhetsenheterna för annan scenkonst såsom teater, dans och cirkus 227 årsverken, dvs. cirka 8,3 procent mindre år 2020 än år 2019.

I fråga om museerna var driftskostnaderna utan mervärdesskatt för 2019 ca 168 miljoner euro exklusive mervärdesskatt och driftskostnaderna för år 2020 uppgick till 170 miljoner euro, vilket innebär att kostnaderna steg med ca 2 miljoner euro. Museernas kostnadsstruktur avviker från scenkonstens genom att fastighetskostnadernas andel för museernas del är relativt sett högre och den minskande publikverksamhetens inverkan på utgiftsstrukturen är mindre än vid verksamhetsenheter för scenkonst.

3 Målsättning

Syftet med propositionen är att i enlighet med vad som konstateras i planen för de offentliga finanserna undanröja sådana faktorer som orsakas av konsekvenserna av coronaviruspandemin och begränsningar i anslutning till den för statsandelsfinansieringen av gymnasieutbildning, grundläggande konstundervisning, utbildning enligt lagen om fritt bildningsarbete samt museer och scenkonst under de kommande åren. Målet är att den minskning av verksamhetens volym och kostnader som beror på coronaviruspandemin inte ska sänka finansieringsnivån och fördelningen av finansieringen under de kommande åren. Å andra sidan är syftet att säkerställa en rättvis fördelning av statsandelsfinansieringen också genom att slopa en eventuell ogrundad höjning av finansieringsnivån föränledd av exceptionell verksamhet under coronaviruspandemin.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

I denna proposition föreslås det att bestämmelserna i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet och lagen om fritt bildningsarbete ändras så att man vid beräkningen av priserna per enhet för finansåren 2023 och 2024 i fråga om gymnasieutbildning, grundläggande konstundervisning, museer och scenkonst undantagsvis använder sig av uppgifterna om kostnader och prestationer år 2019. Motsvarande ändringar föreslås också i bestämmelserna i lagen

om fritt bildningsarbete om beräkningen av priserna per enhet för studerandeveckor, studerandedygn, studerandedagar och undervisningstimmar.

Enligt gällande bestämmelser används vid beräkningen av priserna per enhet för finansåret 2023 uppgifterna om kostnader och prestationer år 2020 och vid beräkningen av priserna per enhet för finansåret 2024 uppgifterna om kostnader och prestationer år 2021. På grund av coronaviruspandemin och de begränsningar av verksamheten som hänför sig till den anses uppgifterna om den faktiska verksamheten 2020 och 2021 dock varken vara användbara eller jämförbara i fråga om fastställandet av priserna per enhet för de kommande finansåren.

I propositionen föreslås också lagtekniska korrigeringar i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet och lagen om fritt bildningsarbete i fråga om de hänvisningar som hänför sig till lagen om statsandel för kommunal basservice. Det föreslås att hänvisningarna till lagen om statsandel för kommunal basservice (1704/2009), som upphävs vid utgången av 2022, ändras till hänvisningar till den nya motsvarande lag som träder i kraft vid ingången av 2023 (618/2021).

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

4.2.1 Ekonomiska konsekvenser

4.2.1.1 Konsekvenser för statsfinanserna

De momsfria kostnader som ligger till grund för finansieringen har enligt de faktiska priserna sjunkit med sammanlagt 2,3 procent från 2019 till 2020. Variationerna mellan de olika verksamhetsformerna är dock stora. I absoluta tal har beloppen i kostnadsbasen sjunkit mest för annan scenkonst än musik, med ca 24 miljoner euro, och ökat mest inom gymnasieutbildningen, med ca 11 miljoner euro. Relativt sett har kostnadsminskningen varit störst vid studiecentralerna, där kostnadsbasen sjunkit med -31,0 procent (cirka 11 miljoner euro). Relativt sett har kostnadsbasen ökat mest inom den grundläggande konstundervisningen, där kostnaderna ökat med 4,0 procent (ca 6,2 miljoner euro). Orsakerna till denna utveckling gällande kostnader och antalet prestationer anges separat för respektive verksamhetsform i avsnitt 2.

Tabell 2. De faktiska driftskostnader per verksamhetsform som läggs till grund för priserna per enhet 2019 och 2020 (faktiska priser, exkl. moms):

	2019 euro	2020 euro	Förändring euro	Förändring %
Gymnasieutbildning	733 222 982	744 270 079	11 047 097	1,5 %
Grundläggande konstundervisning	158 011 282	164 272 811	6 261 529	4,0 %
Medborgarinstitut	188 024 784	190240113	2 215 329	1,2 %
Folkhögskolor	76 686 181	69 374 512	-7 311 669	-9,5 %
Idrottsutbildningscenter	37 753 264	30 302 707	-7 450 557	-19,7 %
Sommaruniversitet	17 463 254	15 923 551	-1 539 703	-8,8 %

Studiecentraler	36 063 691	24887918	-11175773	-31,0 %
Museer	167 668 300	169 918 716	2 250 416	1,3 %
Annan scenkonst	189 983 381	165 831 339	-24 152 042	-12,7 %
Musik	72 390 250	62 914 409	-9 475 841	-13,1 %
Totalt	1 677 267 369	1 637 936 155	39 331 214	-2,3 %

Att de priser per enhet som ligger till grund för finansieringen inte justeras på basis av kostnaderna för 2020 ökar finansieringen av undervisnings- och kulturverksamheten och det fria bildningsarbetet med sammanlagt 4,39 miljoner euro 2023 (tabell 3). Effekten fördelar sig på olika sätt på verksamhetsformer med olika kostnadsbas. I belopp ökar effekten mest inom gymnasieutbildningen, där finansieringen ökar med 7,7 miljoner euro. Finansieringen av medborgarinstitutet minskar mest i belopp, och minskningen uppgår till 10,2 miljoner euro.

Tabell 3. Utebliven justering av priserna per enhet på basis av kostnaderna för 2020, kalkylerad inverkan på statsandelarna år 2023:

	Förändring, euro
Gymnasieutbildning (29.20.35)	7 713 000
Grundläggande konstundervisning (29.80.34)	-1 400 000
Medborgarinstitut (29.10.31)	-10 155 000
Folkhögskolor (29.10.31)	111 000
Idrottsutbildningscenter (29.90.50 och 52)	-28 000
Sommaruniversitet (29.10.31)	0
Studiecentraler (29.10.31)	1 841 000
Museer (29.80.31 och 52)	-703 000
Annan scenkonst (29.80.31 och 52)	6 017 000
Musik (29.80.31 och 52)	994 000
Totalt	4 390 000

När det gäller 2024 känner man ännu inte till konsekvenserna av att förändringen i kostnadsnivån inte beaktas, eftersom de beror på kostnadsutvecklingen 2021. Utbildningsstyrelsen samlar in prestations- och kostnadsuppgifter för 2021 den 18 mars till den 20 april 2022. Rapporterna gällande insamlingen av kostnadsuppgifterna blir offentliga den 30 september 2022.

I enlighet med statsminister Juha Sipiläs regerings och arbetsmarknadsorganisationernas konkurrenskraftsavtal minskades semesterpenningen inom den offentliga sektorn med 30 procent 2017—2019. För att den temporära sänkningen av semesterpenningen inte på nytt ska ha beaktats vid användningen av kostnadsuppgifterna för 2017—2019, har det i driftskostnaderna gjorts ett tillägg som motsvarar beloppet av sänkningen av semesterpenningen 2020—2022. Effekterna av att nedskärningen av kommunernas och samkommunernas semesterpenning upphör höjer i fråga om alla verksamhetsformer avsevärt kostnaderna för 2020 jämfört med 2019. Enligt propositionen ska kostnadsuppgifterna för finansåret 2019 också användas som grund för bestämmandet av finansieringen för 2023 och 2024, så till följd av konkurrenskraftsavtalet bör ett motsvarande tillägg göras i driftskostnaderna för finansåret 2019. De belopp som föreslås tillfogas motsvarar de lagstadgade belopp som i gällande finansieringslagar har angetts som temporära tillägg för 2020—2022 (RP 177/2016 rd). Den kalkylerade effekten av den fortsatta utökningen av statsandelens kostnadsbas är sammanlagt 8,8 miljoner euro per år.

Tabell 4. Tillägg till kostnadsbasen för statsandelen som föranleds av att den temporära sänkningen av semesterpenningen upphör 2023—2024:

	Förändring, euro
Grundläggande konstundervisning	748 000
Gymnasieutbildning	5 742 000
Folkhögskolor	55 000
Medborgarinstitut	1 252 000
Sommaruniversitet	9 000
Idrottsutbildningscenter	8 000
Museer	324 000
Teatrar	233 000
Orkestrar	426 000
Sammanlagt	8 797 000

I fråga om driftskostnaderna för gymnasieutbildningen ska man enligt förslaget även i kostnadsbasen utöka den med de tilläggsbelopp som föranleds av gymnasiereformen och som anges i 24 § 10 mom. i finansieringslagen till den del kostnaderna för reformen ännu inte ingår i driftskostnaderna för finansåret 2019. Till fullt belopp uppgår tilläggsanslaget för verkställandet av gymnasiereformen till 8 530 000 euro. Av det beloppet betraktas det tilläggsanslag på 380 000

euro som allokerats för 2019 som en del av de faktiska kostnaderna i kostnadsbasen för 2019. Den övriga andelen läggs till kostnadsbasen som ett tilläggsbelopp.

Utvidgandet av läroplikten och den nya läropliktslagen (1214/2020) trädde i kraft den 1 augusti 2021. I och med utvidgning av läroplikten ska anordnarna av gymnasieutbildning från och med den 1 augusti 2021 avgiftsfritt erbjuda sina läropliktiga studerande de läromedel och redskap som förutsätts i undervisningen, såsom datorer. Vid dimensioneringen av anslaget har i statsbudgeten för 2021 under moment 29.20.35 (statsandel och statsunderstöd för gymnasieutbildningens driftskostnader) beaktats 10,45 miljoner euro som tilläggsanslag för den utvidgade läroplikten. Vid beräkningen av priserna per enhet beaktas tilläggsanslagen för utvidgningen av läroplikten som förändringar i statsandelsåliggandenas art och omfattning vid beräkningen av det genomsnittliga priset per enhet. Om man avstår från den här föreslagna ändringen, används med stöd av gällande bestämmelser vid beräkningen av priset per enhet för finansåret 2024 de faktiska driftskostnaderna för 2021, där de faktiska kostnaderna för utvidgningen av läroplikten för tiden 1.8.—31. 12.2021 ingår. I propositionen föreslås det dock att man ska använda sig av kostnaderna för finansåret 2019, vilket innebär att man vid beräkningen av priset per enhet för finansåret 2024 ska beakta kostnaderna för utvidgningen av läroplikten som kalkylmässiga förändringar i statsandelsåliggandenas art och omfattning, och inte utifrån de faktiska kostnaderna för finansåret 2021.

De faktiska kostnaderna för utvidgandet av läroplikten kan inte särskiljas från de faktiska kostnaderna för 2021, eftersom de ekonomiska uppgifterna för anordnare av gymnasieutbildning med kommunbakgrund samlas in med stöd av kommunallagen (401/2015) genom Statskontorets informationsinsamling, i fråga om vilken kostnaderna för utvidgandet av läroplikten kommer att specificeras först från och med 2022. I de privata anordnarnas insamling av uppgifter om kostnaderna för gymnasieutbildningen specificeras kostnaderna för utvidgande av läroplikten från och med 2021. Största delen av anordnarna av gymnasieutbildning är kommunala aktörer, för vilkas del de specificerade kostnaderna fås först fr.o.m. finansåret 2022.

När kostnaderna för finansåret 2019 används görs indexhöjningar i kostnadsbasen från år 2019 till åren 2023 och 2024. Indexjusteringen från 2019 till 2023 är 11,6 procent (i fråga om 2023 har 3,8 procent använts som uppskattat index).

För tydlighetens skull bör det här konstateras att den föreslagna avvikelserna från justeringen av kostnadsfördelningen enligt 59 § i lagen om statsandel för kommunal basservice inte gäller beräkningen av hemkommunsersättningens grunddel, som hör till finansministeriet, och därmed inte de priser per enhet för förskoleundervisning och grundläggande utbildning som hör till finansieringen av undervisnings- och kulturverksamhet och som fås genom en beräkning av hemkommunsersättningens grunddel. Vid beräkningen av dessa kommer man alltså i enlighet med vedertaget beräknings sätt att använda kostnaderna och andra uppgifter för 2020, och i denna proposition föreslås ingen ändring i det avseendet. Att priserna per enhet för förskoleundervisning och grundläggande utbildning beräknas på vanligt sätt motiveras med att de baserar sig på hemkommunsersättningen som administreras av finansministeriet. I fråga om förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen är finansieringen av undervisnings- och kulturverksamheten s.k. tilläggsfinansiering, till åtskillnad från den finansiering som föreslås bli ändrad i propositionen och som är dessa mottagares huvudsakliga finansieringskälla Hemkommunsersättningens grunddel baserar sig inte heller enbart på kostnaderna, utan påverkas väsentligt t.ex. av det sammanlagda beloppet av de poster som dras av från kostnaderna och av förändringar i antalet 7—15-åringar.

4.2.1.2 Kommunalekonomiska konsekvenser

Förslaget att använda uppgifterna för 2019 i enlighet med propositionen ökar kalkylmässigt kommunernas och samkommunernas statsandelar med sammanlagt 3,4 miljoner euro jämfört med användningen av de faktiska uppgifterna för 2020. Effekterna varierar enligt verksamhetsform och beror på de kommunala aktörernas relativa andel inom respektive sektor. Proportionellt sett finns det flest kommuner och samkommuner som anordnar sådan verksamhet som omfattas av statsandelsfinansieringen mätt enligt antalet prestationer inom musik (93%), gymnasieutbildning (90%) och medborgarinstitut (85%). Den minsta relativa andelen kommunala anordnare utgörs av studiecentraler (0%), idrottsutbildningscenter (5%) och sommaruniversitet (8%). Enligt propositionen ökar beloppen för kommunernas statsandel mest inom gymnasieutbildningen (+6,9 miljoner euro) och annan scenkonst (+5,2 miljoner euro) och minskar i fråga om medborgarinstitut (-8,6 miljoner euro) och museer (-0,5 miljoner euro). Hur coronaviruspandemin påverkar volymen av och kostnaderna för kommunala aktörers verksamhet framgår inte separat av statistiken.

Enligt förslaget genomförs förlängningen av de tillägg som föranleds av att den temporära sänkningen av semesterpenningen enligt konkurrenskraftsavtalet upphör med avseende på kommunerna och samkommunerna i huvudsak kostnadsneutralt, så att den till fullt belopp motsvarar den kalkylerade effekt som ökningen av de driftskostnader som ligger till grund för finansieringen har på statsandelen. Propositionen har inga betydande konsekvenser för kommunernas verksamhet.

4.2.1.3 Konsekvenser för kommunernas och utbildningsanordnarnas ekonomiska ställning

Den kalkylerade effekten av att den föreslagna justeringen av priserna per enhet inte görs, innebär för olika verksamheter att priserna per enhet sjunker eller stiger jämfört med en situation där priserna per enhet i enlighet med gällande lagstiftning bestäms på basis av uppgifterna för finansåret 2020. Ändringen i priserna per enhet beskrivs i tabell 5.

Tabell 5. Jämförelse av priserna per enhet för 2023 enligt kostnadsbasen för 2019 och 2020:

	Genomsnittspriser enligt kostnadsbasen för 2020, euro	Genomsnittspriser enligt kostnadsbasen för 2019, euro	Förändring, %
Gymnasieutbildning	7 393,68	7 630,82	3,2 %
Grundläggande konstundervisning	88,00	87,33	-0,8 %
Medborgarinstitut	98,07	93,04	-5,1 %
Folkhögskolor	297,48	298,63	0,4 %
Idrottsutbildningscenter	88,20	92,17	4,5 %
Sommaruniversitet	158,94	159,40	0,3 %
Studiecentraler	155,82	174,25	11,8 %
Museer	83 900	82 861	-1,2 %
Annan scenkonst	59 431	65 058	9,5 %
Musik	54 020	56 818	5,2 %

Enligt de faktiska uppgifterna för gymnasieutbildningen 2020 har både driftskostnaderna och antalet studerande ökat. Den relativa ökningen av antalet studerande har dock varit något större än ökningen av driftskostnaderna på grund av att studierna dragit ut på tiden, och därför skulle det genomsnittliga priset per enhet för gymnasieutbildning utifrån de faktiska uppgifterna för 2020 sjunka något. I och med att man enligt förslaget ska utgå från kostnadsbasen för 2019, kommer det genomsnittliga priset per enhet för gymnasieutbildning att vara 3,2 procent, dvs. cirka 237 euro, högre än utifrån de faktiska uppgifterna för 2020.

Utän den ändring som föreslås, skulle man vid beräkningen av priset per enhet för finansåret 2024 med stöd av de gällande bestämmelserna använda den faktiska kostnadsbasen för 2021, som omfattar de faktiska kostnaderna för utvidgandet av läroplikten för tiden 1.8.—31 december 2021. I och med den föreslagna ändringen läggs kostnaderna för utvidgandet av läroplikten för 2021 dock till som kalkylmässiga tillägg baserade på de uppskattade tilläggsanslagen, i stället för enligt de faktiska kostnaderna för 2021. Detta innebär att de faktiska kostnaderna för utvidgandet av läroplikten för första gången kommer att beaktas enligt kostnadsbasen och nivån på statsandelnsfinansieringen först i det genomsnittliga priset per enhet för finansåret 2025, som beräknas utifrån de faktiska uppgifterna för finansåret 2022. Den föreslagna ändringen påverkar inte beräkningen av priset per enhet för finansåret 2023, eftersom kostnaderna för utvidgandet av läroplikten också enligt gällande lagstiftning ska beaktas genom kalkylmässiga tillägg.

Den kalkylerade effekten på statsandelarna för det fria bildningsarbetet för finansåret 2023 av att inte göra en justering enligt kostnadsbasen för 2020 illustrerar hur situationen varierar enligt formen för huvudmannaskapet för respektive läroanstaltsform. Folkhögskolor, sommaruniversitet, idrottsutbildningscenter och studiecentraler drivs till största delen av privata sammanslutningar. I undantagsläget 2020 måste de på ett eller annat sätt anpassa sin ekonomi till den situation som coronaviruspandemin orsakade. Inom utbildningen inom fritt bildningsarbete är statsandelen beroende på läroanstaltsform 57 eller 65 procent, vilket innebär att då verksamheten minskar, har även bortfallet av studerandeavgifter en betydande inverkan på huvudmannens ekonomi. Medborgarinstituten drivs till största delen av kommuner, vilket innebär att medborgarinstitutets ekonomi och verksamhetsprinciper utgör en del av kommunens totala ekonomi. Således har kommunerna eventuellt inte haft behov av lika stora permitteringsbeslut och andra beslut som anpassar ekonomin, även om verksamheten vid medborgarinstituten krympte och de i vissa kommuner stängdes helt för viss tid våren 2020.

Ifall priserna per enhet för aktörer inom fritt bildningsarbete år 2023 skulle basera sig på kostnaderna för 2020, skulle kostnadsnivån för dem i högre grad bero på av om det bland de aktörer som är huvudmän för respektive läroanstaltsform finns fler privata utbildningsanordnare eller sådana med kommunbakgrund, samt på huruvida dessa huvudmän har haft behov av att vidta omfattande åtgärder för att anpassa sin ekonomi i ett läge där utbildningsvolymen för anordnandet av utbildningen och antalet studerande började sjunka på grund av pandemin. De faktiska uppgifterna för 2020 beskriver alltså inte den finansiering som behövs för ett högklassigt anordnande av utbildningsverksamheten, utan förändringarna beror på olika behov av att anpassa läroanstaltens ekonomi till en mindre volym för anordnandet av utbildning 2020. Genom propositionen tryggas likvärdiga möjligheter för olika läroanstaltsformer inom det fria bildningsarbetet att ordna utbildning.

Den grundläggande konstundervisningens verksamhetsområde är mångsidigt, bl.a. beroende på typ av utbildningsanordnare (kommunal eller privat), det konstområde som undervisas och läroanstaltens regionala läge. Coronaviruspandemins konsekvenser för aktörerna var också något olika beroende på ovannämnda omständigheter. På grund av dessa faktorer ger en granskning av den kostnadsbas som påverkar priset per enhet för grundläggande konstundervisning och

som omfattas av statsandelen per undervisningstimme inte nödvändigtvis en realistisk bild av finansieringen inom hela sektorn. Det att man från år 2020 godkänner nya utbildningsanordnare som ska omfattas av statsandelen per undervisningstimme för grundläggande konstundervisning bidrar till att försvåra en jämförelse av kostnadsåren 2019 och 2020. I enlighet med vad som konstateras i tabell 5, är den föreslagna ändringens inverkan på priset per enhet för grundläggande konstundervisning minus 0,8 procent. Till följd av indexjusteringen skulle priset per enhet för grundläggande konstundervisning år 2023 dock stiga jämfört med år 2022, även om man vid beräkningen av priset per enhet skulle använda kostnadsbasen för 2019, som är lägre.

Om priserna per enhet för 2023 beräknades med hjälp av kostnadsuppgifterna för 2019 och med förhöjt med index, skulle priset per enhet för verksamhetsenheterna för musik vara 5,2 procent högre än när man använder kostnadsuppgifterna för 2020. På motsvarande sätt skulle priset per enhet för verksamhetsenheter för annan scenkonst än musik vara 9,5 procent högre. I enlighet med vad som konstateras i tabell 5 är den föreslagna ändringens effekt på priset per enhet för museer minus 1,2 procent. Till följd av indexjusteringen skulle priset per enhet för museer för 2023 dock stiga jämfört med år 2022, även om man vid beräkningen av priset per enhet skulle använda sig av kostnadsunderlaget för 2019, som är lägre.

4.2.2 Konsekvenser för myndigheterna

Genom de föreslagna ändringarna tryggas en jämförbar och stabil finansieringsnivå för alla verksamhetsformer och aktörer under finansåren 2023 och 2024. Genom ändringarna elimineras den inverkan coronaviruspandemin och begränsningarna i samband med den har på fastställandet av priserna per enhet.

4.2.3 Samhälleliga konsekvenser

Genom de föreslagna ändringarna stöds en tillräcklig nivå på statsandelsfinansieringen och därmed medborgarnas möjligheter att delta i undervisning och utbildning samt i annan verksamhet som är föremål för statsandelsfinansieringen. Genom de föreslagna ändringarna stöds tillgodo-seendet av de i 16 § 3 mom. och i 1 § 2 mom. i grundlagen föreskrivna kulturella rättigheterna.

Genom en stabilisering av priset per enhet för gymnasieutbildning tryggas resurserna för att ordna gymnasieutbildning och de studerandes möjligheter att få högklassig undervisning och till annat stöd de behöver. De stödbehov som förorsakas av coronaviruspandemin fortsätter ännu delvis åren 2023 och 2024, när de studerande som inlett studierna under coronaviruspandemin slutför sina gymnasiestudier. Det är viktigt att den förlängning av studietiderna och det ökade antalet studerande som beror på coronaviruspandemin inte ska sänka priset per enhet.

Enligt Owalgrouns utredning av konsekvenserna av coronavirusepidemin som publicerades våren 2021, har covid-19-pandemin även förorsakat ångest och rädsla bland de studerande, vilket har försämrat deras välbefinnande, ökat stressen i samband med skolgången, inverkat menligt på deras studieförmåga och ökat risken för att studierna drar ut på tiden eller avbryts. Nationella centret för utbildningsutvärdering NCU bedömde i en *policy brief*, som publicerades den 14 december 2021², att stödet till elever och studerande under distansstudierna inte till alla delar har varit tillräckligt. Enligt NCU:s bedömningar ökade bristen på närundervisning stödbehovet särskilt för sådana elever och studerande som har fler problem än andra i fråga om hur studierna

² Metsämuuronen J och Seppälä H.: COVID-19-pandemin, luckor i kunskaperna och differentiering av kunnandet. Nationella centret för utbildningsutvärdering (NCU). Policy brief 1/2021:

framskrider även utan de undervisningsarrangemang som var i bruk under undantagsförhållandena. I synnerhet borde man på alla utbildningsstadier effektivare ha identifierat behoven hos de elever som har ett annat modersmål än finska eller svenska och som behöver stöd. Enligt NCU hänger bristande inlärning, kunnande och välbefinnande ihop. Coronatiden har förvärrat ojämlikheten, som också sammanhänger med de växande regionala skillnaderna gällande ekonomi, befolkning och välfärd.

År 2020 var ca 88 procent av de studerande som slutfört gymnasieutbildningens lärokurs högst 18 år. Ungefär 58 procent av dem är kvinnor. Av studerandena hade 87,2 procent finska som modersmål, 5,5 procent svenska och 7,3 procent något annat språk.

Enligt en utredning som gällde de studerandes profilering inom det fria bildningsarbetet 2019 var ca hälften (49 %) av de studerande över 55 år vid medborgarinstituten, medan andelen studerande under 25 år var ca 11 procent. Vid folkhögskolorna var en dryg tredjedel av studerandena yngre än 25 år och var fjärde (25 %) studerande över 55 år. Av studerandena vid folkhögskolorna var 40 procent i åldern 25—54 år. Av de studerande vid sommaruniversiteten var var fjärde (25 %) över 55 år och 16 procent under 25 år. Vid idrottsutbildningscentren var 60 procent av de studerande under 25 år och endast 7 procent över 55 år. Vid studiecentralerna var cirka en tredjedel (33 %) av studerandena över 55 år och 17 procent under 25 år. Av alla deltagare var cirka 72 procent kvinnor.

Enligt lagen om grundläggande konstundervisning är den grundläggande konstundervisningen i första hand avsedd för barn och unga. Enligt grunderna för läroplanen för den grundläggande konstundervisningen (Utbildningsstyrelsen, 2017) kan grundläggande konstundervisning ordnas även för vuxna. Enligt en utredning om ordnandet av grundläggande konstundervisning läsåret 2019—2020 (Utbildningsstyrelsen 2020) studerade 2019 sammanlagt ca 128 000 elever vid läroanstalter för grundläggande konstundervisning, av vilka två tredjedelar studerade enligt fördjupad lärokurs och en tredjedel enligt allmän lärokurs. Antalet vuxna som studerade inom grundläggande konstundervisning var cirka 10 000. De till antalet största konstområdena inom den grundläggande konstundervisningen är musik, dans och bildkonst. Relativt sett flest pojkar fanns inom arkitektur, och även inom mediekonst var majoriteten av eleverna i undervisningen enligt den allmänna lärokursen pojkar. Inom övriga konstområden var största delen av eleverna flickor. Om man beaktas vardera lärokursen var ca 36 procent av eleverna pojkar, inom bildkonst och teaterkonst ca 20 procent, inom ordkonst ca 32 procent och inom cirkuskonst ca 17 procent. I utredningen uppgav största delen av de läroanstalter som uppgav vilket deras undervisningsspråk är att deras huvudsakliga undervisningsspråk är finska, medan mindre än en procent uppgav att det huvudsakliga undervisningsspråket är svenska och 9 procent uppgav att det huvudsakliga undervisningsspråket är finska och svenska.

På grund av statsandelssystemets kalkylmässiga karaktär har för propositionens del inte identifierats några väsentliga könsrelaterade konsekvenser. En stabil och rättvis statsandelnivå stöder jämlik tillgång till undervisnings- och kulturtjänster både i fråga om olika ålders- och språkgrupper samt regionalt.

Statsandelarna för scenkonst har en mycket viktig uppgift när det gäller att trygga tillgången till kulturtjänster på lika villkor. Statsandel beviljas 100 verksamhetsenheter runtom i Finland. Dessa betjänar invånare också i olika regioner och glesbygdsområden. När den offentliga finansieringen är på en tillräcklig nivå säkerställs också bl.a. att priserna på inträdesbiljetter hålls på en skälig nivå, vilket möjliggör en jämlik tillgång till tjänster.

Cirka 80 procent av utgifterna för den ordinarie verksamheten vid verksamhetsenheterna för scenkonst utgörs av personalutgifter. Genom extra statsunderstöd har verksamhetsenheterna

kunnat stödas så att betydande permitteringar av fast anställda har kunnat undvikas. Till exempel teatrar och orkestrar har förberett och repeterat nytt program medan de varit stängda. Däremot sades praktiskt taget alla konstnärer med frilansavtal upp, vilket har orsakat betydande ekonomiska förluster och arbetslöshet för dem som är verksamma inom branschen. En del konstnärer har också bytt yrke. Om den statliga finansieringen nu skärs ner på grund av coronaviruset, skulle detta återigen ha en betydande ökande effekt på arbetslösheten både bland den ordinarie personalen vid verksamhetsenheterna och aktörerna på det fria fältet. Detta skulle göra det svårare att stärka och förnya aktörsfältet.

Även om verksamheten vid verksamhetsenheterna för scenkonst samt museerna har kunnat stödjas med extra statsunderstöd under coronatiden, skulle en betydande minskning av statsandelen för 2023 ha en negativ inverkan på verksamhetsenheternas ekonomi och verksamhetsmöjligheter. Konst- och kulturinstitutionerna har en avsevärd inverkan på regionernas dragningskraft. Förekomsten och användningen av detta slags tjänster ökar också användningen av andra tjänster, såsom hotellövernattningar och restauranger. Scenkonst är en mycket arbeidskraftsintensiv bransch, vilket ökar skatteintäkterna i regionerna och därmed gagnar den regionala utvecklingen. På konstområdet har man observerat uppkomsten av kluster inom kreativa branscher.

5 Alternativa handlingsvägar och deras konsekvenser

Alternativet hade varit att inte göra den föreslagna lagändringen, varvid priserna per enhet för finansåren 2023 och 2024 skulle fastställas i enlighet med gällande lagstiftning med hjälp av de faktiska uppgifterna för 2020 och 2021. I avsnitt 4.2.1 i propositionen ingår en beskrivning av hur finansieringsnivån skulle ha blivit om priserna per enhet hade beräknats i enlighet med gällande lagstiftning. Den kalkylmässiga effekten av att inte justera priserna per enhet för olika verksamheter är att finansieringsnivån antingen höjs eller sänks. Vid beredningen av propositionen bedömdes det dock att uppgifterna för 2020 och 2021 inte är användbara på grund av de undantag som gäller dessa år. Beräknat enligt gällande lagstiftning verkar priserna per enhet bli föremål för en ogrundad ökning eller minskning som uttryckligen beror på orsaker som hänför sig till coronaviruspandemin, och inte beror på andra orsaker som hänför sig till utvecklingen av verksamhetens kostnader och volym.

Ett alternativ skulle också ha varit att inom olika sektorer försöka bedöma hur coronaviruspandemin har påverkat kostnaderna och prestationerna inom varje sektor och på så vis så noggrant som möjligt försöka undanröja just pandemins inverkan på de uppgifter som läggs till grund för beräkningen av det priset per enhet. En justering av denna typ skulle även ha förutsatt lagändringar, men samtidigt också en noggrann kunskapsbas om vilken andel av ändringarna som beror på pandemins effekter. Pandemins inverkan på utvecklingen av kostnaderna och prestationerna kan dock inte på ett tillförlitligt sätt särskiljas från statistiken över andra faktorer som inverkar på kostnadsutvecklingen. Vid beredningen av propositionen kom man därför fram till att en schablonmässig användning av uppgifterna från 2019 för alla sektorer är motiverad, eftersom det skulle vara mycket utmanande att i detalj särskilja konsekvenserna av pandemin.

6 Remissvar

Utkastet till regeringsproposition var på remiss 18.5.—17.6.2022. Utlåtanden begärdes av finansministeriet och centrala intressentgrupper. Sammanlagt inkom yttranden från 20 instanser.

I alla yttranden understöddes principen att de exceptionella förhållandena till följd av coronaviruspandemin 2020 och 2021 inte får påverka finansieringsnivån. Av remissinstanserna understödde elva (Akava ry, Finlands svenska skolungdomsförbund FSS rf, Studieccentralerna rf, FFC

rf, Finlands Folhögskolförening ry, Finlands sommaruniversitet rf, Finlands Gymnasistförbund rf, Finlands symfoniorkestrar rf, Finlands Teatrar ry, Företagarna i Finland rf och Urheiluopistot ry) propositionsutkastet i sin helhet. Dessa remissinstanser ansåg att de föreslagna ändringarna är motiverade och ägnade att trygga verksamhetsmöjligheterna inom branschen.

Sju av remissinstanserna understödde propositionsutkastet delvis (Bildningsalliansen rf, Undervisningssektorns fackorganisation OAJ rf, Bildningsarbetsgivarna rf, Finlands Kommunförbund rf, Finlands Museiförbund rf, finansministeriet och Fritt Bildningsarbete rf). Remissinstanserna understödde propositionsutkastet till den del det höjer finansieringsnivån, men understödde det inte till den del det har en sänkande effekt på finansieringsnivån. Medborgarinstitutens förbund Mif och Förbundet för grundläggande konstundervisning i Finland rf understödde inte propositionen. Enligt finansministeriets åsikt bör utgångspunkten i utkastet till proposition vid den fortsatta beredningen ändras så att de ändringar som föreslås i utkastet i enlighet med riktlinjerna i planen för de offentliga finanserna 2023—2026 endast ska gälla finansåret 2023. Även om resultaten av insamlingen av kostnadsuppgifterna för 2021 vore tillgängliga hösten 2022, bör utgångspunkten för utkastet till proposition enligt finansministeriets uppfattning dock vara riktlinjerna i planen för de offentliga finanserna för 2023—2026, och de föreslagna ändringarna därmed begränsas till 2023.

I yttrandena framfördes att i enlighet med skrivningen i planen för de offentliga finanserna bör minskningen av volymen och kostnaderna för verksamheten till följd av coronavirusepidemin uttryckligen inte ha en sänkande effekt på finansieringsnivån och fördelningen av finansieringen under de kommande åren. I utlåtandena lyfte man särskilt fram den föreslagna ändringens betydande sänkande effekt på medborgarinstitutens pris per enhet. I remissyttrandena lyfte man också fram problem med jämförbarheten i fråga om insamling av information i anslutning till grundläggande konstundervisning. I remissyttrandena om finansieringen av museer togs det upp omständigheter som hänför sig till kostnadsökningen, och som inte ansågs beaktas i utkastet till proposition. I några yttranden påpekades det att det i propositionen föreslås försämringar i finansieringsnivån, även om coronaviruspandemins inverkan på kostnaderna och prestationerna enligt motiven till propositionen inte kan verifieras på ett tillförlitligt sätt.

Vissa remissinstanser påpekade att propositionen bör kompletteras med uppgifterna om kostnader och prestationer för 2021. Å andra sidan föreslog några remissinstanser att de föreslagna ändringarna inte ska gälla 2024, eftersom de slutliga kostnads- och prestationsuppgifterna för 2021 och konsekvenserna av dem ännu inte finns att tillgå. Dessutom önskade vissa remissinstanser en mer detaljerad bedömning av alternativa modeller.

Vid den fortsatta beredningen av propositionen har det, trots de anmärkningar som framförts i yttrandena, ansetts motiverat att de föreslagna ändringarna också ska gälla finansåret 2024. På grund av de exceptionella förhållanden som pandemin orsakat har inte heller de faktiska kostnaderna och antalen prestationer för 2021 bedömts vara jämförbara som grund för fastställande av priserna per enhet. Likaså har det uppskattats att de faktiska kostnaderna och antalen prestationer för 2020 och 2021 inte heller är jämförbara ens till den del priserna per enhet skulle ha stigit om man använt uppgifterna om kostnader och prestationer för 2020 som kostnadsbas.

7 Specialmotivering

7.1 Lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet

2 §. Tillämpning av lagen i vissa fall. I 1 mom. i den gällande paragrafen föreskrivs det om de verksamheter för vars driftskostnader det föreskrivs om beviljande av statsandel i lagen om

statsandel för kommunal basservice. Det föreslås att de föråldrade laghänvisningarna i momentet uppdateras så att de hänvisar till gällande lagar. Det föreslås att hänvisningen till sådan barn-dagvård som avses i lagen om småbarnspedagogik (36/1973) ändras till en hänvisning till den verksamhet som avses i lagen om småbarnspedagogik (540/2018), hänvisningen till lagen om kommunernas kulturverksamhet (728/1992) ändras till en hänvisning till den nya lagen 166/2019 med samma namn, och hänvisningen till lagen om statsandel för kommunal basservice (1704/2009) till den nya lagen 618/2021 med samma namn.

11 §. *Finansiering av förskoleundervisning och grundläggande utbildning.* Hänvisningen i paragrafens 3 mom. till 38 § i lagen om statsandel för kommunal basservice ändras till en hänvisning till motsvarande bestämmelse i den nya lagen, dvs. 35 §. Det föreslås inga andra ändringar i bestämmelsen.

23 §. *Genomsnittliga priser per enhet* I paragrafens 1 mom. föreslås hänvisningen till 54 § i lagen om statsandel för kommunal basservice ändras till en hänvisning till motsvarande bestämmelse i den nya lagen, dvs. 2 §. Det föreslås inga andra ändringar i bestämmelsen.

24 b §. *Beräkning av priset per enhet för gymnasier för finansåren 2023 och 2024.* Det föreslås att det till lagen temporärt fogas en ny 24 b §, där det föreskrivs om beräkning av priset per enhet i gymnasieutbildning för finansåren 2023 och 2024. Med avvikelse från vad som föreskrivs i 24 § 1 och 10 mom. beräknas enligt förslaget priserna per enhet för studerande vid gymnasier för finansåren 2023 och 2024 utifrån de riksomfattande totalkostnaderna för 2019 och antalet studerande under det sistnämnda året. Under i frågavarande finansår iaktas enligt förslaget således inte bestämmelsen i 24 § 1 mom. enligt vilken priserna per enhet för studerande vid gymnasier årligen beräknas på basis av de riksomfattande totalkostnader som alla utbildningsanordnare har orsakats av gymnasieutbildning enligt gymnasielagen och läropliktslagen samt av utbildning som handleder för examensutbildning och som ordnas av en anordnare av gymnasieutbildning under året före det år som föregår det år då priserna per enhet bestäms.

Enligt gällande 24 § 1 mom. avdras från de totalkostnader som ska beaktas först 1,44 procent för tilläggsfinansiering för en särskild utbildningsuppgift i gymnasiet. Enligt övergångsbestämmelsen i lag 114/2021 tillämpas bestämmelsen om finansieringsandelen för gymnasier med en särskild utbildningsuppgift enligt 24 § 1 mom. första gången vid fastställande av finansieringen för finansåret 2027. Enligt övergångsbestämmelsen är finansieringsandelen för gymnasier med en särskild utbildningsuppgift 1,57 procent vid fastställandet av finansieringen för finansåret 2023 och 1,55 procent vid fastställandet av finansieringen för finansåret 2024. Enligt förslaget avdras i enlighet med 24 § 1 mom. även från de totalkostnader som ska beaktas när finansieringen för finansåren 2023 och 2024 bestäms, dvs. kostnaderna för 2019, tilläggsfinansieringen för en särskild utbildningsuppgift. I praktiken innebär det att avdraget görs i enlighet med den procentuella andel som anges i övergångsbestämmelsen för finansåren 2023 och 2024.

Enlig gällande 24 § 1 mom. viktas vid beräkning av priserna per enhet antalet studerande som deltar i utbildning som handleder för examensutbildning med koefficienten 1,17. När man använder de faktiska prestationerna för finansåret 2019, ska beräkningen till denna del dock basera sig på antalet studerande och koefficienten för den utbildning som ordnats under det året, dvs. på antalet studerande inom förberedande utbildning för gymnasieutbildning och den för denna utbildning föreskrivna gällande koefficienten. Utbildning som handleder för examensutbildning ordnas först fr.o.m. den 1 augusti 2022.

Enligt gällande 24 § 10 mom. utökas de riksomfattande totalkostnaderna för den utbildning som avses i gymnasielagen med 380 000 euro år 2019, 6 492 000 euro år 2020, 9 742 000 euro år 2021, 13 892 000 euro år 2022, 7 780 000 euro år 2023 och 4 530 000 euro år 2024. Dessa

tillägg beror på nedskärningarna i semesterpenningen enligt konkurrenskraftsavtalet som var i kraft 2017—2019 samt på kostnaderna för verkställigheten av den nya gymnasielagen som trädde i kraft den 1 augusti 2019. Tilläggen på grund av nedskärningarna i semesterpenningen har behövts vid fastställandet av finansieringsnivån för 2020—2022, eftersom kostnadsbasen för finansåren 2017—2019 är lägre i motsvarighet till nedskärningarna i semesterpenningen. Det är å sin sida nödvändigt att lägga anslagsökningarna för gymnasiereformen till kostnadsbasen för 2018—2024, eftersom kostnaderna för gymnasiereformen ökar stegvis 2018—2021, men beaktas i kostnadsbasen med tre års fördröjning.

Enligt den föreslagna bestämmelsen utökas de riksomfattande totalkostnaderna med 13 892 000 euro åren 2023 och 2024. Detta belopp utgörs på motsvarande sätt som i gällande 24 § 10 mom. av nedskärningarna i semesterpenningen enligt konkurrenskraftsavtalet samt av anslagsökningar i samband med gymnasiereformen och ersätter de belopp för 2023 och 2024 som anges i 24 § 10 mom. i den gällande lagen. Av det föreslagna beloppet är 5 742 000 euro kompensation i anslutning till konkurrenskraftsavtalet och 8 150 000 euro tilläggsanslag i anslutning till verkställigheten av gymnasiereformen. Till fullt belopp är tilläggsanslaget för verkställigheten av gymnasiereformen 8 530 000 euro, varav man i de faktiska kostnaderna i kostnadsbasen för 2019 ska anses ha beaktat den andel av tilläggsanslaget som allokerats för 2019 på 380 000 euro, men den övriga andelen läggs till kostnadsbasen som ett tillägsbelopp. Verkställandet av gymnasiereformen beaktas till fullt belopp 2022, och därför är det belopp som läggs till samma belopp åren 2023 och 2024.

28 a §. *Priset per enhet för grundläggande konstundervisning som finansieras enligt antalet undervisningstimmar finansåren 2023 och 2024.* Enligt förslaget fogas till lagen temporärt en ny bestämmelse 28 a §, där det föreskrivs om beräkning av priset per enhet för grundläggande konstundervisning som finansieras enligt antalet undervisningstimmar finansåren 2023 och 2024. Det föreslås att med avvikelse från vad som föreskrivs i 28 § 1 mom. beräknas priserna per enhet för grundläggande konstundervisning finansåren 2023 och 2024 genom att de riksomfattande totalkostnaderna för 2019 divideras med det totala antalet undervisningstimmar under det sistnämnda året. Under ifrågavarande finansår iakttas således inte bestämmelsen i 28 § 1 mom., enligt vilken de priser per enhet för grundläggande konstundervisning som avses i 1 § årligen beräknas genom att de riksomfattande totalkostnaderna för den grundläggande konstundervisningen under året före det år som föregår det år då priset per enhet bestäms divideras med det totala antal undervisningstimmar som hållits året före det år som föregår det år då priset per enhet bestäms.

Den föreslagna bestämmelsen ökar de riksomfattande totalkostnaderna med 748 000 euro. Det är fråga om en kompensation som hänför sig till konkurrenskraftsavtalet och som motsvarar 28 § 2 mom. i den gällande lagen.

29 §. *Priserna per enhet för förskoleundervisning och grundläggande utbildning.* Hänvisningen i *det inledande stycket i 1 mom.* till 38 § i lagen om statsandel för kommunal basservice ändras enligt förslaget till en hänvisning till motsvarande bestämmelse i den nya lagen, dvs. 35 §. Det föreslås inga andra ändringar i bestämmelsen.

35 c §. *Priserna per enhet för museer och verksamhetsenheter för scenkonst finansåren 2023 och 2024* Det föreslås att det till lagen temporärt fogas en ny 35 c §, där det föreskrivs om beräkning av priset per enhet för museer och för verksamhetsenheter för scenkonst för finansåren 2023 och 2024. Enligt förslaget beräknas med avvikelse från vad som föreskrivs i 35 § 1 mom. priserna per enhet för finansåren 2023 och 2024 genom att driftkostnaderna för verksamheten 2019 divideras med dessa kulturinstitutioners totala antal faktiska årsverken under det sistnämnda kalenderåret. Under ifrågavarande finansår iakttas således inte bestämmelsen i 35 §

enligt vilken priserna per enhet för museer och verksamhetsenheter för scenkonst varje år beräknas genom att driftskostnaderna för dessa kulturinstitutioners verksamhet under året före det år som föregår det år då priset per enhet bestäms divideras med institutionernas totala antal faktiska årsverken under samma kalenderår.

Enligt 35 § 2mom. beräknas priserna per enhet särskilt för 1) museer, 2) orkestrar, körer och andra verksamhetsenheter som i första hand är verksamma inom musikbranschen, samt 3) teatrar, verksamhetsenheter inom dans- och cirkusbranschen samt andra sådana verksamhetsenheter inom scenkonst som inte är i 2 punkten avsedda verksamhetsenheter som i första hand är verksamma inom musikbranschen. Enligt den föreslagna bestämmelsen utökas museernas driftskostnader med 324 000 euro, de i 2 mom. 2 punkten avsedda verksamhetsenheternas driftskostnader med 426 000 euro och de i nämnda mom. 3 punkten avsedda verksamhetsenheternas driftskostnaderna med 233 000 euro. Det är fråga om en kompensation som hänför sig till konkurrenskraftsavtalet och som motsvarar 35 § 7 mom. i den gällande lagen.

51 §. Utbetalning av finansiering för driftskostnader Det föreslås att hänvisningen till 49 § i lagen om statsandel för kommunal basservice ändras till en hänvisning till motsvarande bestämmelse i den nya lagen, dvs. 46 §. Det föreslås inga andra ändringar i bestämmelsen.

64 §. Tillämpning av vissa bestämmelser i lagen om statsandel för kommunal basservice. I mom. 1 föreslås hänvisningen till 38 § i lagen om statsandel för kommunal basservice ändras till en hänvisning till motsvarande bestämmelse i den nya lagen, dvs. till 35 §. Det föreslås att hänvisningen i 1 mom. 1 punkten till 55 § 2 mom. ändras till en hänvisning till 21 § 2 mom., hänvisningen i 2 punkten till 61 § 2 mom. till en hänvisning till 53 § 2 mom., hänvisningen i 3 punkten till 62 § 3 mom. till en hänvisning till 54 § 3 mom., hänvisningen i 4 punkten till 63 § till en hänvisning till 55 § och hänvisningen i 5 punkten till 63 b § till en hänvisning till 56 §. ?? Det föreslås inga andra ändringar i bestämmelsen.

7.2 Lagen om fritt bildningsarbete

11 §. Pris per enhet. I 4 mom. föreslås hänvisningen till 54 § 2 mom. och 57 § i lagen om statsandel för kommunal basservice ändras till en hänvisning till motsvarande bestämmelse i den nya lagen, dvs. till 19 § 2 mom. och 22 §. Det föreslås inga andra ändringar i bestämmelsen.

11 a §. Pris per enhet för finansåren 2023 och 2024. Det föreslås att det till lagen temporärt fogas en ny 11 a §, där det föreskrivs om beräkning av priserna per enhet under finansåren 2023 och 2024. Med avvikelse från 11 § 2—6 mom. beräknas priserna per enhet för finansåren 2023 och 2024 genom att driftskostnaderna för verksamheten i fråga 2019 divideras med antalet prestationer för verksamheten i fråga under det sistnämnda året. Under finansåren i fråga iakttas alltså inte de bestämmelser enligt vilka priserna per enhet beräknas årligen genom att driftskostnaderna för verksamheten under året före det år som föregår det då priserna per enhet bestäms divideras med antalet prestationer i verksamheten i fråga.

Enligt 11 § 11 mom. i gällande lag utökas åren 2020—2022 driftskostnaderna för verksamheten vid läroanstalterna för fritt bildningsarbete för folkhögskolornas del med 55 000 euro, för de riksomfattande idrottutbildningscentrens del med 8 000 euro, för medborgarinstitutens del med 1 252 000 euro och för sommaruniversitetens del med 9 000 euro. Enligt förslaget utökas driftskostnaderna för folkhögskolornas del med 55 000 euro, för de riksomfattande idrottutbildningscentrens del med 8000 euro, för medborgarinstitutens del med 1 252 000 euro och för sommaruniversitetens del med 9 000 euro. Det är fråga om en kompensation som hänför sig till konkurrenskraftsavtalet och som motsvarar 11 § 11 mom. i den gällande lagen.

12 §. *Förändringen i kostnadsnivån samt i verksamhetens omfattning och art.* Hänvisningarna i denna paragraf till 54 § 2 mom. och 57 § i lagen om statsandel för kommunal basservice ändras enligt förslaget till en hänvisning till motsvarande bestämmelse i den nya lagen, dvs. till 19 § 2 mom. och 22 §. Dessutom stryks omnämmandet av lagens nummer i bestämmelsen, eftersom lagens nummer nämns redan i 11 § 4 mom. Det föreslås inga andra ändringar i bestämmelsen.

18 §. *Betalning.* Det föreslås att hänvisningen till 49 § i lagen om statsandel för kommunal basservice ändras till en hänvisning till motsvarande bestämmelse i den nya lagen, dvs. 46 §. Det föreslås inga andra ändringar i bestämmelsen.

8 Bestämmelser på lägre nivå än lag

Enligt 23 § 1 mom. i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet utfärdas årligen genom förordning av statsrådet bestämmelser om de genomsnittliga priser per enhet för gymnasieutbildning och grundläggande konstundervisning som läggs till grund för finansieringen för det följande finansåret. Enligt 11 § 4 mom. i lagen bestäms medborgarinstitutens genomsnittliga pris per enhet årligen genom förordning av statsrådet med iakttagande av bestämmelserna i 54 § 2 mom. och 57 § i lagen om statsandel för kommunal basservice.

Med stöd av ovannämnda bemyndiganden att utfärda förordning utfärdas årligen hösten året före finansåret statsrådets förordning om de genomsnittliga priser per enhet för gymnasieutbildning, grundläggande konstundervisning och medborgarinstitut som läggs till grund för den statliga finansieringen. Förordningarna om de genomsnittliga priserna per enhet för finansåren 2023 och 2024 kommer enligt förslaget därmed att utfärdas med iakttagande av de bestämmelser som föreslås i denna proposition, dvs. genom att använda uppgifterna om kostnader och prestationer för finansåret 2019.

9 Ikraftträdande

Lagarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2023.

Ändringarna i beräkandet av priserna per enhet för 2023 och 2024 avses gälla fram till den 31 december 2024. De föreslagna ändringarna ska tillämpas vid fastställandet av de genomsnittliga priserna per enhet för statsandelsfinansieringen för finansåren 2023 och 2024.

10 Genomförande och uppföljning

De föreslagna ändringarna har inga betydande konsekvenser för verkställandet av statsandelsystemet för undervisnings- och kulturverksamhet eller för beviljandet av finansiering. Förordningen om de genomsnittliga priserna per enhet och besluten om priserna per enhet samt besluten om beviljande av finansiering kommer att meddelas enligt normal tidtabell under hösten 2022. Förordningen och besluten antas förutsatt att riksdagen godkänner budgetpropositionen för 2023 och de ändringar som föreslås i denna proposition. Om så inte är fallet, måste förordningen och besluten ändras senare.

De föreslagna ändringarna påverkar inte insamlingen av kostnads- eller prestationsuppgifter för finansåren 2020 eller 2021. Kostnaderna för finansåret 2020 har redan samlats in och avsikten är att även samla in kostnadsuppgifter för finansåret 2021 på normalt sätt, även om kostnaderna inte läggs till grund för fastställande av finansieringen för finansåret 2024.

11 Förhållande till andra propositioner

11.1 Samband med andra propositioner

Avsikten är att till riksdagen under höstsessionen 2022 överlämna också en annan proposition med förslag till lag om ändring av lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet, där det föreslås att det till lagen fogas en bestämmelse om statligt specialunderstöd för småbarnspedagogik för barn som behöver internationellt eller tillfälligt skydd eller är papperslösa. I propositionerna föreslås dock inga ändringar i samma bestämmelser och de är inte direkt avhängiga av varandra.

11.2 Förhållande till budgetpropositionen

Propositionen hänför sig till statens budgetproposition för 2023 och avses bli behandlad i samband med den.

12 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Systemet med statsandelarna för undervisnings- och kulturväsendet genomför för sin del de skyldigheter att trygga de kulturella rättigheterna som det allmänna har enligt 16 § 2 mom. i grundlagen. Syftet med propositionen är att eliminera effekterna av sådana faktorer som beror på coronapandemin samt begränsningar i anslutning till den i fråga om nivån på statsandelsfinansieringen under de kommande åren. Genom propositionen tryggas med hjälp av tillräcklig och rättvis finansiering tillgodoseendet av de kulturella rättigheterna enligt 16 § i grundlagen och den jämlikhet som avses i 6 § i grundlagen.

Enligt 16 § 1 mom. i grundlagen har alla rätt till avgiftsfri grundläggande utbildning. Enligt andra meningen i det momentet utfärdas bestämmelser om läroplikten genom lag. Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande om utvidgning av läroplikten konstaterat att den undervisning som hör till läroplikten är sådan grundläggande utbildning som avses i 16 § 1 mom. i grundlagen. (GrUU 43/2020 rd, s. 4, se även GrUU 48/2021 rd, s. 2). Enligt läropliktslagen kan läroplikten fullgöras bl.a. genom genomgången gymnasieutbildningens lärokurs enligt gymnasielagen eller i vissa utbildningar som ordnas av folkhögskolor. Tryggandet av finansieringsnivån enligt propositionen säkerställer förutsättningarna för att ordna utbildning och samtidigt också möjligheterna att ordna och fullgöra den läropliktiga utbildning som avses i 16 § 1 mom. i grundlagen.

Enligt 16 § 2 mom. i grundlagen ska det allmänna, enligt vad som närmare bestäms genom lag, säkerställa lika möjligheter för var och en att oavsett medellöshet enligt sin förmåga och sina särskilda behov få även annan än grundläggande utbildning samt utveckla sig själv. Gymnasieutbildning, utbildning som ingår i det fria bildningsarbetet och grundläggande konstundervisning som avläggs av andra än läropliktiga hör till området för 16 § 2 mom. i grundlagen. Tryggandet av finansieringsnivån enligt propositionen säkerställer också möjligheterna att ordna och avlägga utbildning som hör till i 2 mom. avsedda utbildningsområden.

Även statsandelssystemet för kultur främjar de i 16 § 2 mom. i grundlagen avsedda lika möjligheterna för var och en att oavsett medellöshet utveckla sig själv. Statsandelssystemet för kultur gör det möjligt att hålla prisnivån på inträdesbiljetter för kulturtjänster på en skälig nivå och främjar tillgången till mångsidiga kulturtjänster runtom i landet och tillgängligheten för olika befolkningsgrupper.

Enligt 121 § 2 mom. i grundlagen ska bestämmelser om uppgifter som åläggs kommunerna utfärdas genom lag. Grundlagsutskottet har i sin praxis poängterat att när kommunerna åläggs

uppgifter genom lag ska det i enlighet med finansieringsprincipen också ses till att de har faktiska möjligheter att klara av sina förpliktelser (GrUU 29/2009 rd, GrUU 50/2005 rd, s. 2/I, GrUU 41/2002 rd, s. 3/II). Kravet på finansieringsprincipen för kommuner följer principen om kommunal självstyrelse enligt 121 § 2 mom. i grundlagen. Genom propositionen tryggas och säkerställs också förutsättningarna för aktörer med kommunbakgrund att ordna ifrågavarande verksamhet.

På de grunder som anges ovan kan lagförslagen behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Kläm

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

1.

Lag

om ändring och temporär ändring av lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet (1705/2009) 2 § 1 mom., 11 § 3 mom., 23 § 1 mom., det inledande stycket i 29 § 1 mom., 51 § och 64 § 1 mom., sådana de lyder, 2 § 1 mom. i lag 489/2022, 11 § 3 mom. i lag 1486/2016, 23 § 1 mom. och 51 § i lag 532/2017, det inledande stycket i 29 § 1 mom. i lag 1114/2021 och 64 § 1 mom. i lag 1407/2010, samt

fogas temporärt till lagen nya 24 b, 28 a och 35 c § som följer:

2 §

Tillämpning av lagen i vissa fall

Bestämmelser om beviljande av statsandel för driftkostnaderna för sådan förskoleundervisning och grundläggande utbildning som avses i lagen om grundläggande utbildning, sådan småbarnspedagogik som avses i lagen om småbarnspedagogik (540/2018), sådan grundläggande konstundervisning som avses i lagen om grundläggande konstundervisning och som finansieras enligt antalet invånare i kommunen, sådana allmänna bibliotek som avses i lagen om allmänna bibliotek (1492/2016) och sådan kulturverksamhet som avses i lagen om kommunernas kulturverksamhet (166/2019) finns i lagen om statsandel för kommunal basservice (618/2021).

11 §

Finansiering av förskoleundervisning och grundläggande utbildning

Vid beviljande av finansiering för det första året av en tvåårig förskoleundervisning som ingår i ett sådant tillstånd att ordna utbildning som avses i 7 § i lagen om grundläggande utbildning används som pris per enhet i fråga om de elever som fyller fem år det år som förskoleundervisningen inleds ett belopp som motsvarar den hemkommunsersättning för sexåringar som avses i 35 § i lagen om statsandel för kommunal basservice.

23 §

Genomsnittliga priser per enhet

Genom förordning av statsrådet utfärdas årligen bestämmelser om de genomsnittliga priser per enhet för gymnasieutbildning och grundläggande konstundervisning som läggs till grund

för finansieringen för det följande finansåret, med iakttagande av 19 § 2 mom. och 22 § i lagen om statsandel för kommunal basservice.

24 b §

Priset per enhet för gymnasier finansåren 2023 och 2024

Med avvikelse från vad som föreskrivs i 24 § 1 och 10 mom. beräknas priserna per enhet för studerande vid gymnasier för finansåren 2023 och 2024 utifrån de riksomfattande totalkostnaderna för 2019 och antalet studerande under det sistnämnda året. De riksomfattande totalkostnaderna utökas med 13 892 000 euro.

28 a §

Priset per enhet för grundläggande konstundervisning som finansieras enligt antalet undervisningstimmar finansåren 2023 och 2024

Med avvikelse från vad som föreskrivs i 28 § 1 mom. beräknas priserna per enhet för grundläggande konstundervisning finansåren 2023 och 2024 genom att de riksomfattande totalkostnaderna för 2019 divideras med det totala antalet undervisningstimmar under det sistnämnda året. De riksomfattande totalkostnaderna utökas med 748 000 euro.

29 §

Priserna per enhet för förskoleundervisning och grundläggande utbildning

Priserna per enhet för de verksamheter som avses i 2 § 2 mom. 2, 3 a-, 3 b-, 4, 5 och 9 punkten och för utbildning som handleder för examensutbildning och som ordnas av en anordnare av grundläggande utbildning fås genom att man från hemkommunsersättningens grunddel som finansministeriet bestämt i enlighet med 35 § i lagen om statsandel för kommunal basservice drar av 320,77 euro och multiplicerar skillnaden med följande koefficienter:

4 kap.

Priser per enhet för kulturverksamhet

35 c §

Priserna per enhet för museer och verksamhetsenheter för scenkonst finansåren 2023 och 2024

Med avvikelse från vad som föreskrivs i 35 § 1 mom. beräknas priserna per enhet för finansåren 2023 och 2024 genom att driftskostnaderna för verksamheten 2019 divideras med kulturinstitutionernas totala antal faktiska årsverken under det sistnämnda kalenderåret. Museernas driftskostnader utökas med 324 000 euro, de i 35 § 2 mom. 2 punkten avsedda verksamhetsenheterernas driftskostnader med 426 000 euro och de i nämnda mom. 3 punkten avsedda verksamhetsenheterernas driftskostnader med 233 000 euro.

51 §

Utbetalning av finansiering för driftskostnader

Servicecentret för statens ekonomi- och personalförvaltning betalar ut den finansiering för driftskostnader som avses i 50 §, den höjning av basfinansieringen efter prövning som avses i 32 e § och den ersättning för mervärdesskatt som avses i 32 i § 1 mom. till kommunen eller en annan anordnare av verksamhet enligt någon av de lagar som nämns i 1 och 2 §. Bestämmelser om utbetalning av statsandelar, ersättningar och annan finansiering finns i 46 § i lagen om statsandel för kommunal basservice. Statsunderstöd betalas före utgången av kalenderåret. Strategifinansiering enligt 32 h § och ersättning för mervärdesskatt enligt 32 i § 2 mom. i denna lag betalas före utgången av finansåret.

64 §

Tillämpning av vissa bestämmelser i lagen om statsandel för kommunal basservice

På sådan finansiering som avses i denna lag tillämpas dessutom följande bestämmelser i lagen om statsandel för kommunal basservice:

- 1) 21 § 2 mom. om nya och mera omfattande statsandelsåligganden,
- 2) 53 § 2 mom. om bestämmande av kommunens invånarantal,
- 3) 54 § 3 mom. om beviljande av statsandel vid ändring i kommunindelningen,
- 4) 55 § om bestämmande av statsandelen när en kommuns område delas,
- 5) 56 § om regionförvaltningsverkets behörighet att förelägga vite.

Denna lag träder i kraft den 20 . Lagens 24 b, 28 a och 35 c § gäller till och med den 31 december 2024.

2.

Lag

om ändring och temporär ändring av lagen om fritt bildningsarbete

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om fritt bildningsarbete (632/1998) 11 § 4 mom. samt 12 och 18 §,
sådana de lyder, 11 § 4 mom. i lag 579/2015 samt 12 och 18 § i lag 1765/2009, som följer:
fogas temporärt till lagen en ny 11 a §, i stället för den 11 a § som upphävts genom lag
1608/2015, som följer:

11 §

Pris per enhet

Priset per enhet för en undervisningstimme vid medborgarinstituten beräknas årligen så att driftskostnaderna för verksamheten vid medborgarinstituten under det år som föregår året före det år då priset per enhet bestäms divideras med antalet undervisningstimmar vid instituten samma år. Till driftskostnaderna räknas de avskrivningar för verksamhet som gäller fritt bildningsarbete som medborgarinstitutens huvudmän gjort enligt bokföringen. Närmare bestämmelser om hur avskrivningarna räknas in i driftskostnaderna får utfärdas genom förordning av statsrådet. Medborgarinstitutens genomsnittliga pris per enhet bestäms årligen genom förordning av statsrådet med iakttagande av bestämmelserna i 19 § 2 mom. och 22 § i lagen om statsandel för kommunal basservice (618/2021).

11 a §

Pris per enhet finansåren 2023 och 2024

Med avvikelse från 11 § 2—6 mom. beräknas priserna per enhet för finansåren 2023 och 2024 genom att driftskostnaderna för verksamheten i fråga 2019 divideras med antalet prestationer för verksamheten i fråga under det sistnämnda året. Driftskostnaderna utökas för folkhögskolornas del med 55 000 euro, för de riksomfattande idrottutbildningscentrens del med 8 000 euro, för medborgarinstitutens del med 1 252 000 euro och för sommaruniversitetens del med 9 000 euro.

12 §

Förändringen i kostnadsnivån samt i verksamhetens omfattning och art

Vid beräkningen av priserna per enhet beaktas förändringen i kostnadsnivån och i verksamhetens omfattning och art med iakttagande av vad som föreskrivs i 19 § 2 mom. och 22 § i lagen om statsandel för kommunal basservice.

18 §

Betalning

Statsandel för driftkostnaderna betalas till huvudmannen för en läroanstalt från ingången av kalenderåret månatligen i lika stora poster senast den 11 varje månad av Servicecentret för statens ekonomi- och personalförvaltning. Bestämmelser om utbetalning av statsandelar finns i 46 § i lagen om statsandel för kommunal basservice. Statsunderstöd betalas till huvudmannen före utgången av kalenderåret.

Denna lag träder i kraft den 20 . Lagens 11 a § gäller till och med den 31 december 2024.

Helsingfors den 19 september 2022

Statsminister

Sanna Marin

Undervisningsminister Li Andersson

1.

Lag

om ändring och temporär ändring av lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet (1705/2009) 2 § 1 mom., 11 § 3 mom., 23 § 1 mom., det inledande stycket i 29 § 1 mom., 51 § och 64 § 1 mom., sådana de lyder, 2 § 1 mom. i lag 489/2022, 11 § 3 mom. i lag 1486/2016, 23 § 1 mom. och 51 § i lag 532/2017, det inledande stycket i 29 § 1 mom. i lag 1114/2021 och 64 § 1 mom. i lag 1407/2010, samt
fogas temporärt till lagen nya 24 b, 28 a och 35 c § som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

2 §

Tillämpning av lagen i vissa fall

Tillämpning av lagen i vissa fall

Bestämmelser om beviljande av statsandel för driftskostnaderna för sådan förskoleundervisning och grundläggande utbildning som avses i lagen om grundläggande utbildning, sådan småbarnspedagogik som avses i lagen om småbarnspedagogik (540/2018), sådan grundläggande konstundervisning som avses i lagen om grundläggande konstundervisning och som finansieras enligt antalet invånare i kommunen, sådana allmänna bibliotek som avses i lagen om allmänna bibliotek (1492/2016) och sådan kulturverksamhet som avses i lagen om kommunernas kulturverksamhet (166/2019) finns i lagen om statsandel för kommunal basservice (1704/2009).

Bestämmelser om beviljande av statsandel för driftskostnaderna för sådan förskoleundervisning och grundläggande utbildning som avses i lagen om grundläggande utbildning, sådan småbarnspedagogik som avses i lagen om småbarnspedagogik (540/2018), sådan grundläggande konstundervisning som avses i lagen om grundläggande konstundervisning och som finansieras enligt antalet invånare i kommunen, sådana allmänna bibliotek som avses i lagen om allmänna bibliotek (1492/2016) och sådan kulturverksamhet som avses i lagen om kommunernas kulturverksamhet (166/2019) finns i lagen om statsandel för kommunal basservice (618/2021).

Gällande lydelse

11 §

Finansiering av förskoleundervisning och grundläggande utbildning

Vid beviljande av finansiering för det första året av en tvåårig förskoleundervisning som ingår i ett sådant tillstånd att ordna utbildning som avses i 7 § i lagen om grundläggande utbildning används som pris per enhet i fråga om de elever som fyller fem år det år som förskoleundervisningen inleds ett belopp som motsvarar den hemkommunsersättning för sexåringar som avses i 38 § i lagen om statsandel för kommunal basservice.

23 §

Genomsnittliga priser per enhet

Genom förordning av statsrådet utfärdas årligen bestämmelser om de genomsnittliga priser per enhet för gymnasieutbildning och grundläggande konstundervisning som läggs till grund för finansieringen för det följande finansåret, med iakttagande av 54 § 2 mom. och 57 § i lagen om statsandel för kommunal basservice.

Föreslagen lydelse

11 §

Finansiering av förskoleundervisning och grundläggande utbildning

Vid beviljande av finansiering för det första året av en tvåårig förskoleundervisning som ingår i ett sådant tillstånd att ordna utbildning som avses i 7 § i lagen om grundläggande utbildning används som pris per enhet i fråga om de elever som fyller fem år det år som förskoleundervisningen inleds ett belopp som motsvarar den hemkommunsersättning för sexåringar som avses i 35 § i lagen om statsandel för kommunal basservice.

23 §

Genomsnittliga priser per enhet

Genom förordning av statsrådet utfärdas årligen bestämmelser om de genomsnittliga priser per enhet för gymnasieutbildning och grundläggande konstundervisning som läggs till grund för finansieringen för det följande finansåret, med iakttagande av 19 § 2 mom. och 22 § i lagen om statsandel för kommunal basservice.

24 b §

Priset per enhet för gymnasier finansåren 2023 och 2024

Med avvikelse från vad som föreskrivs i 24 § 1 och 10 mom. beräknas priserna per enhet för studerande vid gymnasier för finansåren 2023 och 2024 utifrån de riksomfattande totalkostnaderna för 2019 och antalet studerande under det sistnämnda året. De riksomfattande totalkostnaderna utökas med 13 892 000 euro.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

28 a §

Priset per enhet för grundläggande konstundervisning som finansieras enligt antalet undervisningstimmar finansåren 2023 och 2024

Med avvikelse från vad som föreskrivs i 28 § 1 mom. beräknas priserna per enhet för grundläggande konstundervisning finansåren 2023 och 2024 genom att de riksomfattande totalkostnaderna för 2019 divideras med det totala antalet undervisningstimmar under det sistnämnda året. De riksomfattande totalkostnaderna utökas med 748 000 euro.

29 §

Priserna per enhet för förskoleundervisning och grundläggande utbildning

Priserna per enhet för de verksamheter som avses i 2 § 2 mom. 2, 3 a-, 3 b-, 4, 5 och 9 punkten och för utbildning som handleder för examensutbildning och som ordnas av en anordnare av grundläggande utbildning fås genom att man från hemkommunsersättningens grunddel som finansministeriet bestämt i enlighet med 38 § i lagen om statsandel för kommunal basservice drar av 320,77 euro och multiplicerar skillnaden med följande koefficienter:

29 §

Priserna per enhet för förskoleundervisning och grundläggande utbildning

Priserna per enhet för de verksamheter som avses i 2 § 2 mom. 2, 3 a-, 3 b-, 4, 5 och 9 punkten och för utbildning som handleder för examensutbildning och som ordnas av en anordnare av grundläggande utbildning fås genom att man från hemkommunsersättningens grunddel som finansministeriet bestämt i enlighet med 35 § i lagen om statsandel för kommunal basservice drar av 320,77 euro och multiplicerar skillnaden med följande koefficienter:

4 kap.

Priser per enhet för kulturverksamhet

35 c §

Priserna per enhet för museer och verksamhetsenheter för scenkonst finansåren 2023 och 2024

Med avvikelse från vad som föreskrivs i 35 § 1 mom. beräknas priserna per enhet för finansåren 2023 och 2024 genom att driftskostnaderna för verksamheten 2019 divideras med kulturinstitutionernas totala antal faktiska

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

årsverken under det sistnämnda kalenderåret. Museernas driftskostnader utökas med 324 000 euro, de i 35 § 2 mom. 2 punkten avsedda verksamhetsenheternas driftskostnader med 426 000 euro och de i nämnda mom. 3 punkten avsedda verksamhetsenheternas driftskostnader med 233 000 euro.

51 §

51 §

Utbetalning av finansiering för driftskostnader

Utbetalning av finansiering för driftskostnader

Servicecentret för statens ekonomi- och personalförvaltning betalar ut den finansiering för driftskostnader som avses i 50 §, den höjning av basfinansieringen efter prövning som avses i 32 e § och den ersättning för mervärdesskatt som avses i 32 i § 1 mom. till kommunen eller en annan anordnare av verksamhet enligt någon av de lagar som nämns i 1 och 2 §, med iakttagande av 49 § i lagen om statsandel för kommunal basservice. Statsunderstöd betalas före utgången av kalenderåret. Strategifinansiering enligt 32 f § i denna lag och ersättning för mervärdesskatt enligt 32 i § 2 mom. betalas före utgången av finansåret.

Servicecentret för statens ekonomi- och personalförvaltning betalar ut den finansiering för driftskostnader som avses i 50 §, den höjning av basfinansieringen efter prövning som avses i 32 e § och den ersättning för mervärdesskatt som avses i 32 i § 1 mom. till kommunen eller en annan anordnare av verksamhet enligt någon av de lagar som nämns i 1 och 2 §. *Bestämmelser om utbetalning av statsandelar, ersättningar och annan finansiering finns i 46 § i lagen om statsandel för kommunal basservice.* Statsunderstöd betalas före utgången av kalenderåret. Strategifinansiering enligt 32 h § och ersättning för mervärdesskatt enligt 32 i § 2 mom. i denna lag betalas före utgången av finansåret.

64 §

64 §

Tillämpning av vissa bestämmelser i lagen om statsandel för kommunal basservice

Tillämpning av vissa bestämmelser i lagen om statsandel för kommunal basservice

På sådan finansiering som avses i denna lag tillämpas dessutom följande bestämmelser i lagen om statsandel för kommunal basservice:

På sådan finansiering som avses i denna lag tillämpas dessutom följande bestämmelser i lagen om statsandel för kommunal basservice:

- 1) 55 § 2 mom. om nya och mera omfattande statsandelsåligganden,
- 2) 61 § 2 mom. om bestämmande av kommunens invånarantal,
- 3) 62 § 3 mom. om beviljande av statsandel vid ändring i kommunindelningen,
- 4) 63 § om bestämmande av statsandelen när en kommuns område delas,
- 5) 63 b § om regionförvaltningsverkets behörighet att förelägga vite.

- 1) 21 § 2 mom. om nya och mera omfattande statsandelsåligganden,
- 2) 53 § 2 mom. om bestämmande av kommunens invånarantal,
- 3) 54 § 3 mom. om beviljande av statsandel vid ändring i kommunindelningen,
- 4) 55 § om bestämmande av statsandelen när en kommuns område delas,
- 5) 56 § om regionförvaltningsverkets behörighet att förelägga vite.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

*Denna lag träder i kraft den 20 . Lagens
24 b, 28 a och 35 c § gäller till och med den
31 december 2024.*

2.

Lag

om ändring och temporär ändring av lagen om fritt bildningsarbete

I enlighet med riksdagens beslut *ändras* i lagen om fritt bildningsarbete (632/1998) 11 § 4 mom. samt 12 och 18 §, sådana de lyder, 11 § 4 mom. i lag 579/2015 samt 12 och 18 § i lag 1765/2009, som följer: *fogas* temporärt till lagen en ny 11 a §, i stället för den 11 a § som upphävts genom lag 1608/2015, som följer:

Gällande lydelse

11 §

Pris per enhet

Priset per enhet för en undervisningstimme vid medborgarinstituten beräknas årligen så att driftskostnaderna för verksamheten vid medborgarinstituten under det år som föregår året före det år då priset per enhet bestäms divideras med antalet undervisningstimmar vid instituten samma år. Till driftskostnaderna räknas de avskrivningar för verksamhet som gäller fritt bildningsarbete som medborgarinstitutens huvudmän gjort enligt bokföringen. Genom förordning av statsrådet utfärdas vid behov närmare bestämmelser om hur avskrivningarna räknas in i driftskostnaderna. Medborgarinstitutens genomsnittliga pris per enhet bestäms årligen genom förordning av statsrådet med iakttagande av bestämmelserna i 54 § 2 mom. och 57 § i lagen om statsandel för kommunal basservice (1704/2009).

Föreslagen lydelse

11 §

Pris per enhet

Priset per enhet för en undervisningstimme vid medborgarinstituten beräknas årligen så att driftskostnaderna för verksamheten vid medborgarinstituten under det år som föregår året före det år då priset per enhet bestäms divideras med antalet undervisningstimmar vid instituten samma år. Till driftskostnaderna räknas de avskrivningar för verksamhet som gäller fritt bildningsarbete som medborgarinstitutens huvudmän gjort enligt bokföringen. Närmare bestämmelser om hur avskrivningarna räknas in i driftskostnaderna får utfärdas genom förordning av statsrådet. Medborgarinstitutens genomsnittliga pris per enhet bestäms årligen genom förordning av statsrådet med iakttagande av bestämmelserna i 19 § 2 mom. och 22 § i lagen om statsandel för kommunal basservice (618/2021).

11 a §

Pris per enhet finansåren 2023 och 2024

Med avvikelse från 11 § 2—6 mom. beräknas priserna per enhet för finansåren 2023 och 2024 genom att driftskostnaderna för

Gällande lydelse

12 §

Förändringen i kostnadsnivån samt i verksamhetens omfattning och art

Vid beräkningen av priserna per enhet beaktas förändringen i kostnadsnivån och i verksamhetens omfattning och art med iakttagande i tillämpliga delar av 54 § 2 mom. och 57 § i lagen om statsandel för kommunal basservice (1704/2009).

18 §

Betalning

Statsandel för driftskostnaderna betalas till huvudmannen för en läroanstalt från ingången av kalenderåret månatligen i lika stora poster senast den 11 varje månad av Servicecentret för statens ekonomi- och personalförvaltning så som föreskrivs i 49 § i lagen om statsandel för kommunal basservice. Statsunderstöd betalas till huvudmannen före utgången av kalenderåret.

Föreslagen lydelse

verksamheten i fråga 2019 divideras med antalet prestationer för verksamheten i fråga under det sistnämnda året. Driftskostnaderna utökas för folkhögskolornas del med 55 000 euro, för de riksomfattande idrottutbildningscentrens del med 8000 euro, för medborgarinstitutens del med 1 252 000 euro och för sommaruniversitetens del med 9 000 euro.

12 §

Förändringen i kostnadsnivån samt i verksamhetens omfattning och art

Vid beräkningen av priserna per enhet beaktas förändringen i kostnadsnivån och i verksamhetens omfattning och art med iakttagande i tillämpliga delar av 19 § 2 mom. och 22 § i lagen om statsandel för kommunal basservice.

18 §

Betalning

Statsandel för driftskostnaderna betalas till huvudmannen för en läroanstalt från ingången av kalenderåret månatligen i lika stora poster senast den 11 varje månad av Servicecentret för statens ekonomi- och personalförvaltning. *Bestämmelser om utbetalning av statsandelar finns i 46 § i lagen om statsandel för kommunal basservice. Statsunderstöd betalas till huvudmannen före utgången av kalenderåret.*

Denna lag träder i kraft den 20 . Lagens 11 a § gäller till och med den 31 december 2024.