

Sivistysvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain ja vapaasta sivistystyöstä annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain ja vapaasta sivistystyöstä annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta (HE 158/2022 vp): Asia on saapunut sivistysvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- hallitusneuvos Joni Hiitola, opetus- ja kulttuuriministeriö
- erityisasiantuntija Päivi Väisänen-Haapanen, Suomen Kuntaliitto
- erityisasiantuntija Tuomo Laakso, Opetusalan Ammattijärjestö OAJ ry
- elinkeinopoliittinen asiantuntija Jussi-Pekka Rode, Sivistystyönantajat ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- valtiovarainministeriö
- Bildningsalliansen rf
- Finlands Svenska Skolungdomsförbund FSS rf
- Kansalaisopistojen liitto KoL ry
- Suomen Kansanopistoyhdistys ry
- Suomen kesäyliopistot ry.
- Suomen Lukiolaisten Liitto ry
- Suomen museoliitto ry
- Suomen Teatterit ry
- Taiteen perusopetusliitto TPO ry
- Vapaa Sivistystyö ry

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annettua lakia ja vapaasta sivistystyöstä annettua lakia. Hallituksen esitys perustuu vuosien 2023—2026 julkisen talouden suunnitelman linjaukseen, jonka mukaan valtion ja kuntien välistä kustannustenjaon tarkistusta ei tehdä opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla vuonna 2023.

Valiokunnan mietintö SiVM 16/2022 vp

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa tarkoitetut lukiokoulutuksen, taiteen perusopetuksen sekä museoiden ja esittävän taiteen yksikköhinnat sekä vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa tarkoitetun koulutuksen opiskelijaviikkojen, opiskelijavuorokausien, opiskelijapäivien ja opetustuntien yksikköhinnat lasketaan voimassa olevan lain mukaan yksikköhinnan määrittämistä edeltävää vuotta edeltäneen vuoden toteutuneiden kustannusten ja suoritteiden perusteella. Koronapandemia ja siihen liittyvät toiminnan rajoitukset ovat vaikuttaneet merkittävästi vuosien 2020 ja 2021 toimintaan ja kyseisten vuosien toteutuneiden tietojen käyttökelpoisuuteen tulevien vuosien valtionosuusrahoituksen perusteena. Esityksen tavoitteena on poistaa koronapandemiasta ja siihen liittyneistä rajoituksista johtuneiden tekijöiden vaikutukset tulevien vuosien valtionosuusrahoituksen tasoon.

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain ja vapaasta sivistystyöstä annetun lain säännöksiä siten, että varainhoitovuosien 2023 ja 2024 yksikköhintojen laskemisessa käytettäisiin poikkeuksellisesti vuoden 2019 kustannus- ja suoritetietoja. Lisäksi esityksessä ehdotetaan tehtäviksi mainittuihin lakeihin teknisluonteisia korjauksia kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annettuun lakiin liittyvien lakiviittausten osalta.

Esitys liittyy valtion vuoden 2023 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2023. Vuosien 2023 ja 2024 yksikköhintojen laskemista koskevat muutokset on tarkoitettu olemaan voimassa 31.12.2024 saakka.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Esitys koskee lukiokoulutuksen, taiteen perusopetuksen, museoiden ja esittävän taiteen sekä vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa tarkoitetun koulutuksen yksikköhintojen määräytymistä vuosina 2023 ja 2024. Voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti varainhoitovuodelle 2023 määrättävät yksikköhinnat perustuisivat vuoden 2020 toteutuneisiin tietoihin ja varainhoitovuodelle 2024 määrättävät yksikköhinnat puolestaan vuoden 2021 toteutuneisiin tietoihin.

Vuosien 2020 ja 2021 toteutuneita kustannuksia ja suoritteita ei ole tarkoituksenmukaista käyttää yksikköhintojen määrittämisessä käytettävänä tietoina koronapandemian vaikutusten vuoksi. Tämän vuoksi hallituksen esityksessä ehdotetaan, että vuosien 2023 ja 2024 yksikköhintojen laskemisessa käytetään poikkeuksellisesti vuoden 2019 kustannus- ja suoritetietoja. Näin ollen koronasta johtuvat muutokset toiminnan laajuuteen ja kustannuksiin eivät vaikuta alentavasti tulevien vuosien rahoitustasoon ja jakautumiseen.

Sivistysvaliokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja kannatettavana. Valiokunta ehdottaa hallituksen esitykseen sisältyvien lakiehdotusten hyväksymistä muuttamattomina.

Valiokunnan mietintö SiVM 16/2022 vp

Ehdotuksen vaikutukset eri toimijoihin

Monissa asiantuntijalausunnoissa on tuotu esille, että esitys merkitsee heikennyksiä joidenkin toimintamuotojen rahoitukseen. Tämä näkemys liittyy siihen, että ehdotettu vuoden 2019 kustannus- ja suoritettietojen käyttäminen merkitsee eri toimijoille yksikköhintojen laskua tai nousua verrattuna tilanteeseen, että yksikköhinnat määrättäisiin käyttäen varainhoitovuoden 2020 tietoja. Kansalaisopistojen, museoiden ja taiteen perusopetuksen osalta vuoden 2023 valtionosuus nousisi enemmän, jos käytettäisiin vuoden 2020 tietoja.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan kansalaisopistojen opetustuntien määrä laski v. 2020 n. 15 % edellisestä vuodesta samalla, kun toteutuneet käyttökustannukset nousivat 1,2 %. Koska yksikköhinnan laskenta perustuu kustannuksiin jaettuna suoritteilla, vuoden 2020 kustannuspohjan käyttäminen johtaisi kansalaisopistojen yksikköhinnan huomattavaan kasvuun. Yksikköhinnan näin merkittävää kasvua ei voida pitää perusteltuna, varsinkin kun syynä on pääosin opetustuntimäärän väheneminen.

Hallituksen esityksen vaikutusarviointeihin sisältyy taulukko 5 (s. 18), jossa vertaillaan vuoden 2023 yksikköhintoja käytettäessä esityksen mukaista vuoden 2019 kustannuspohjaa ja voimassa olevan lain mukaisesti vuoden 2020 kustannuspohjaa. Taulukossa todettu kansalaisopistoihin kohdistuva -5,1 %:n vaikutus yksikköhintaan ei siis merkitse yksikköhinnan ja valtionosuuksien määrän alenemista vuodesta 2022, vaan sitä, että yksikköhinta nousee nyt käsittelyssä olevan esityksen perusteella vähemmän kuin se nousisi voimassa olevien säännösten perusteella.

Sivistysvaliokunta pitää myönteisenä, että esityksellä vältetään koronapandemiasta johtuvat äkinäiset yksikköhintojen heilahdukset. Esityksen tavoitteena on paitsi poistaa koronapandemias- ta ja siihen liittyneistä rajoituksista johtuneiden tekijöiden vaikutukset tulevien vuosien lukiokou- lutuksen, taiteen perusopetuksen, vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa tarkoitetun koulutuk- sen sekä museoiden ja esittävän taiteen valtionosuusrahoitukseen myös samalla varmistaa val- tionosuusrahoituksen oikeudenmukainen jakautuminen. Näin ollen esityksellä turvataan mm. va- paan sivistystyön eri oppilaitosmuodoille yhdenvertaiset mahdollisuudet järjestää koulutusta.

Lopuksi

Hallituksen esityksessä todetaan, että ehdotettu rahoituksen perusteena olevien yksikköhintojen tarkistamatta jättäminen vuoden 2020 kustannuksiin perustuen lisää opetus- ja kulttuuritoimen ja vapaan sivistystyön rahoitusta yhteensä 4,39 miljoonaa euroa vuonna 2023. Esityksen mukaisia varainhoitovuoden 2019 kustannuksia käytettäessä kustannuspohjiin tehdään indeksikorotukset vuodesta 2019 vuoteen 2023 ja 2024. Indeksikorjaus vuodesta 2019 vuoteen 2023 on 11,6 %.

Vaikka vuoden 2021 kustannus- ja suoritettietojen perusteella laskettavat yksikköhinnat eivät ole vielä tiedossa, voidaan jo nyt arvioida, että koronapandemian vaikutukset esityksen piiriin kuu- luvaan toimintaan ovat olleet myös vuonna 2021 merkittäviä. Tämän vuoksi myös vuoden 2021 kustannus- ja suoritettietojen käyttökelpoisuus vuoden 2024 rahoituksen perusteena on heikko. Valiokunta pitää näin ollen perusteltuna ja tarkoituksenmukaisena, että myös varainhoitovuodel- le 2024 määrättävät yksikköhinnat perustuvat vuoden 2019 kustannus- ja suoritettietoihin.

Valiokunnan mietintö SiVM 16/2022 vp

Sivistysvaliokunta pitää tärkeänä, että rahoituksen riittävyys turvataan lakisääteisten tehtävien suorittamiseksi. Tämän vuoksi on syytä seurata ehdotettujen väliaikaisten säännösmuutosten vaikutuksia eri toimijoihin.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Sivistysvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 158/2022 vp sisältyvät 1. ja 2. lakiehdotuksen.

Helsingissä 10.11.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Paula Risikko kok
varapuheenjohtaja Eeva-Johanna Eloranta sd
jäsen Sanna Antikainen ps
jäsen Marko Asell sd
jäsen Jukka Gustafsson sd
jäsen Veronika Honkasalo vas
jäsen Kaisa Juuso ps
jäsen Pasi Kivisaari kesk
jäsen Ari Koponen ps
jäsen Mikko Ollikainen r
jäsen Ville Valkonen kok
jäsen Sofia Vikman kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Maiju Tuominen