

HE 132/2020 vp; VASTINE SIVISTYSVALIOKUNNALLE ANNETTUIHIN ASiantuntijalausuntoihin

Esittävän taiteen valtionosuuslautakunta

Useissa asiantuntijalausunnoissa on esitetty huomioita ehdotetusta esittävän taiteen valtionosuuslautakunnasta ja sen tehtävästä. Työryhmävaiheessa ehdotettiin, että opetus- ja kulttuuriministeriö pyytäisi valtionosuusjärjestelmän piiriin pääsemistä koskevista hakemuksista lausunnot Taiteen edistämiskeskukselta. Lausuntopalautteen perusteella ehdotusta muutettiin kuitenkin siten, että asiantuntijalausuntojen antaminen annettaisiin perustettavan esittävän taiteen valtionosuuslautakunnan tehtäväksi. Erillisen lautakunnan kokoonpanossa olisi mahdollista paremmin huomioida juuri valtionosuuden edellytysten ja arviointikriteerien arvioinnin edellyttämä asiantuntemus. Valtionosuuden edellytykset ja kriteerit ovat osin eri tyyppisiä kuin Taiken taidetoimikunnissa käsiteltävien valtionavustusten kriteerit. Lisäksi ne palvelevat siinä suhteessa eri tarkoitusta, että Taiken toimikunnat päättävät valtionavustuksen määrästä valtionavustusten kriteerien perusteella. Valtionosuuden edellytysten ja kriteerien perusteella puolestaan arvioidaan hyväksymistä valtionosuusjärjestelmän piiriin ja valtionosuuden määrä määräytyy laskennallisesti henkilötövuosien ja yksikköhinnan perusteella.

Valtionosuuksien osalta arvioinnissa tarvitaan esittävän taiteen eri alojen sisällöllisen tuntemuksen lisäksi laajempaa kulttuuripoliittista näkökulmaa. Hakemuksia on kyettävä arvioimaan 3 §:ssä säädetyn valtionosuuden tavoitteen kannalta, esimerkiksi miten toimintayksikön toiminta kulttuuripalveluiden tarjonnan kokonaisuuden näkökulmasta edistää esittävän taiteen monimuotoisuutta, kulttuurista moninaisuutta, valtakunnallista ja alueellista saatavuutta sekä saavutettavuutta eri väestöryhmille. Lisäksi tarvitaan valtionosuusjärjestelmän tuntemusta sekä ymmärrystä VOS-toimintayksiköiden toiminnan taloudellisista ja hallinnollisista reunaehdoista, esimerkiksi kuntien merkittävästä panoksesta toiminnan rahoituksessa. Erillisen lautakunnan kokoonpanossa voitaisiin myös paremmin ottaa nimenomaisesti huomioon, ettei lautakunnan toiminnassa synny tilanteita, joissa lautakunnan jäsen olisi esteellinen.

Lautakunta olisi hallinnolliselta asemaltaan rinnasteinen Taiken yhteydessä nykyisin toimiviin erillislautakuntiin (kirjastoapurahautakunta ja näyttöapurahautakunta). Lautakunnan asettaisi opetus- ja kulttuuriministeriö ja se toimisi hallinnollisesti Taiken yhteydessä. Lautakunta asetettaisiin kerrallaan kolmen vuoden toimikaudeksi, mutta koska haku valtionosuuden piiriin olisi mahdollista kolmen vuoden välein, sen olisi käytännössä tarpeen työskennellä lähinnä toimikautensa ensimmäisen vuoden aikana.

Lautakunnan asiantuntijalausunto on tarkoitettu opetus- ja kulttuuriministeriössä tapahtuvan päätöksenteon tueksi eikä se olisi ministeriötä sitova. Tarkoituksena ei ole, että lautakunnan tulisi lausunnossaan asettaa hakijat etusijajärjestykseen, mutta lautakunta esittäisi perustellut näkemyksensä valtionosuuden edellytysten täytymisestä ja näkökohdista, jotka vaikuttavat valtionosuuden tarpeellisuuden arviointiin 3 §:ssä säädetyn tavoitteen kannalta.

Ministeriö vastaisi itse päätöksestään myös siltä osin kuin siinä hyödynnetään lautakunnan asiantuntijalausunnon perusteluita. Asiantuntijalautakunnan lausunto ei olisi sellainen lopullinen asiaratkaisu, johon voi hakea muutosta, vaan muutosta voisi hakea vasta ministeriön päätökseen.

Valtionosuuden piiriin hyväksymisen määräaikaisuus

Muutamissa lausunnoissa on katsottu, että hyväksymisen valtionosuuden piiriin tulisi olla aina määräaikaisten niin, että toimintayksiköt hyväksyttäisiin valtionosuuteen oikeutetuiksi joko kolmen tai kuuden vuoden määräajaksi kerrallaan. Kuusiston työryhmä ehdotti tällaista mallia, mutta työryhmän ehdotus ei ollut tältä osin yksimielinen ja malli sai myös lausuntokierroksella ristiriitaista palautetta. Muun muassa Kuntaliitto vastusti ehdotusta.

Hallituksen esityksessä tavoitteena on tältä osin ollut, että järjestelmä mahdollistaisi riittävästi sekä valtionosuusjärjestelmän piirissä olevien toimijoiden vaihtuvuuden että toiminnan pitkäjänteisen kehittämisen ja rahoituksen ennakoitavuuden. Suurella osalla valtionosuuden piirissä olevista toimintayksiköistä toiminnan puitteet ja toimintaedellytykset ovat hyvin vakiintuneet ja ylläpitäjät ovat tehneet pitkävaikutteisia investointeja toimintaedellytysten luomiseksi ja kehittämiseksi. Tällaisten toimijoiden kohdalla määräajoin tapahtuva täysimittainen hakuprosessi voisi aiheuttaa tarpeetonta epävarmuutta ja hallinnollista rasitetta. Riittävänä on sen sijaan pidetty, että kuuden vuoden välein tarkasteltaisiin kevyemmässä menettelyssä, täyttääkö toimintayksikkö edelleen valtionosuuden edellytykset. Jos toimintayksikkö ei enää täyttäisi edellytyksiä valtionosuuden piiriin hyväksymiselle toistaiseksi, toimintayksikkö voitaisiin siirtää määräaikaisen valtionosuuden piiriin. Jos toimintayksikkö ei enää täyttäisi valtionosuuden edellytyksiä, hyväksyminen valtionosuuden piiriin voitaisiin perua. Ehdotettu järjestelmä mahdollistaisi tällä tavalla siis valtionosuuden piirissä olevien toimijoiden vaihtuvuuden myös toistaiseksi valtionosuuden piiriin hyväksytyjen toimintayksiköiden osalta.

Joissakin lausunnoissa esitetyt vertailut VOS:n piirissä olevien ja vapaan kentän toimijoiden lukumäärän ja määrärahojen välillä eivät ole mielekkäitä, koska VOS:n piirissä olevien ja vapaan kentän toimijoiden toiminta on luonteelta ja laajuudeltaan keskimäärin hyvin erilaista. Uudistuksen yhteydessä vapaan kentän toiminta-avustusjärjestelmää on uudistettu ja määrärahoja lisätty. Tavoitteena on, että VOS:n piirissä olevien ja vapaan kentän toiminta-avustuksia saajien toimijoiden toimintaedellytykset olisivat aiempaa tasavertaisemmat ja kynnys järjestelmien välillä olisi matala.

Tuotantotalot

Eräissä lausunnoissa on katsottu, että henkilötyövuosimäärään perustuva valtionosuusjärjestelmä soveltuu huonosti tuotantotaloille, joilla on kevyt henkilöstörakenne eikä omaa taiteellista henkilökuntaa. Tähän voidaan todeta, että henkilötyövuosilaskennassa otetaan huomioon toimintayksiköiden oman vakituisen henkilöstön lisäksi myös muut palkat ja palkkiot, esimerkiksi määräaikaisten työntekijöiden ja freelancereiden palkat ja palkkiot sekä ostopalveluihin sisältyvä työn osuus. Valtionosuuden edellytykseksi riittää tältä osin yksi päätoiminen, vakinainen työntekijä. Valtionosuuden piirissä on nykyisin kolme tuotantotalotyyppistä toimintayksikköä.

Tuotantotaloille on lisäksi vaihtoehtona hakea rahoitusta Taiteen edistämiskeskuksen toiminta-avustusmäärärahoista. Vapaan kentän valtionavustusrahoituksen uudistuksen yhteydessä avustusten kriteereitä on muutettu niin, että avustuksia voidaan myöntää myös tuotantotaloille ja –alustoille.

Haku valtionosuuden piiriin kolmen vuoden välein

Suomen Kuoronjohtajayhdistyksen lausunnossa on esitetty, että järjestelmään tulisi olla mahdollista hakea joka vuosi. Tämä ei käytännössä olisi mahdollista ehdotetussa järjestelmässä, koska

henkilötyövuosia voisi pääsääntöisesti vapautua myönnettäväksi uutena järjestelmän piiriin hakeville toimintayksiköille vain kolmivuotiskauden vaihtuessa.

Taiteellisen henkilöstön määrä rahoituskriteerinä

Suomen Näyttelijäliiton lausunnossa on esitetty, että korotetun valtionosuusprosentin perusteena voisi olla myös toimintayksikön kehittäminen taiteilijoiden määrää kehittämällä. Voidaan kuitenkin todeta, että esitystoiminnan järjestämiseen tarvitaan eri ammattiryhmiä eikä taiteellisen ja muun henkilöstön keskinäinen arvottaminen ole perusteltua. Lisäksi tällainen peruste kohtelisi eri tavalla eri taiteenaloja ja lajityyppejä, joissa henkilöstörakenne on tässä suhteessa erilainen.

Määrärahat

Julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2021 – 2023 oli esittävän taiteen VOS-uudistuksen toimeenpanoon varattu lisämäärärahaa vuodelle 2022 7 miljoonaa euroa ja vuodelle 2023 10 miljoonaa euroa. Julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2021 – 2024 tähän tuli muutos siten, että koko 10 miljoonan euron määrärahalisäys on käytettävissä jo vuonna 2022, jolloin uudistus tulee voimaan. Jo aiemmin tehdyt määrärahalisäykset huomioon ottaen lisäys olisi yhteensä 13 miljoonaa euroa verrattuna vuoden 2018 tasoon.

Eräisissä lausunnoissa on ymmärretty virheellisesti, että korotetun valtionosuusprosentin mukaisten henkilötyövuosien määräksi olisi tulossa vain 120. Väärinkäsitys liittyy taloudellisten vaikutusten arviointia koskevaan kohtaan, jossa on arvioitu uudistuksen yhteydessä toteutettavien *määrärahalisäysten* vaikutusta. Käytännössä korotetun valtionosuusprosentin mukaisten henkilötyövuosien kautta myönnettävään lisärahoitukseen käytettäisiin myös ”nykyisiä” määrärahoja.

Rahoitussuunnitelma

Monivuotisen rahoitussuunnitelman tarkoituksena on edistää rahoituksen ennakoitavuutta ja toimintayksiköiden mahdollisuuksia toimintansa pitkäjänteiseen suunnitteluun. Rahoitussuunnitelmaa koskevat ehdotukset ovat lausuntokierroksella saaneet erittäin myönteisen palautteen ja niitä on pidetty tärkeänä osana uudistusta.

Esittävän taiteen edistämisestä annetun lain 7 §:n 2 momentissa on pyritty avaamaan ja selventämään rahoitussuunnitelman merkitystä. Sitovat päätökset kunkin toimintayksikön valtionosuuden perusteena olevista henkilötyövuosien määrästä tehtäisiin edelleen vuosittain valtion talousarvion rajoissa, mutta rahoitussuunnitelma olisi lähtökohtana vuosittaisia rahoituspäätöksiä tehtäessä. Säännöksestä käy ilmi, että rahoitussuunnitelma ei vaikuta eduskunnan budjettivaltaan, vaan valtion talousarvio on peruste poiketa rahoitussuunnitelmasta.

Voimaantulo

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2022. Tämä edellyttää, että vuoden 2021 aikana ennen lain voimaantuloa toteutetaan täytäntöönpanotoimia, muun muassa järjestetään haku, jossa valtionosuuden piiriin pyrkivät toimintayksiköt voivat hakea hyväksymistä valtionosuuteen oikeutetuksi. Esittävän taiteen valtionosuuslautakunnan tulisi myös antaa asiantuntijalausuntonsa hakemuksista jo ennen lain voimaantuloa vuoden 2021 aikana. Jotta tämä olisi mahdollista, opetus- ja kulttuuriministeriön voisi antaa asetuksen esittävän taiteen valtionosuuslautakunnasta siten, että se tulee voimaan jo vuoden 2021 alussa. Esittävän taiteen edistämisestä annetun lain voimaantulosäännöstä tulisi tämän vuoksi porrastaa niin, että lain 9 § tulisi voimaan ennen muun lain voimaantuloa vuoden 2021 alussa. Voimaantulosäännös voitaisiin muotoilla seuraavasti:

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Sen 9 § tulee kuitenkin voimaan jo päivänä kuuta 20 .