

Selvitys taiteen perusopetuksen rahoitusjärjestelmän uudistamistarpeista

Selvityksen Vaihe I, Asiakirja keskeisistä huomioista ja toimenpide-ehdotukset
koskien taiteen perusopetuksen opetustuntikohtaisen valtionosuusjärjestelmän
uudistamistarpeita

Anniina Suominen, Aalto yliopisto,

1.4.2019, Opetus- ja kulttuuriministeriö

Sisältö

1	Selvityksen vaihe I:	3
1.1	Toimeksianto sekä selvitystyölle määritetty tehtävä.....	3
1.2	Selvitystyö vaiheessa I	5
1.3	Taiteen perusopetus	7
1.4	Selvityksen ensimmäisen vaiheen aineistopohjainen tarkastelu ja alustavat huomiot.....	9
1.5	Valtionosuusrahoituksen ennakoitavuus, rahoitusperusteiden ja kustannustiedon kehittäminen, rakenteellinen uudistaminen, saatavuuden ja saavutettavuuden kehittäminen.....	10
	Liitteet.....	22

1 Selvityksen vaihe I:

Tiivistelmä keskeisistä huomioista ja toimenpide-ehdotuksista koskien taiteen perusopetuksen opetustuntikohtaisen valtionosuusjärjestelmän uudistamistarpeita

Selvitys toteutetaan kaksivaiheisena siten, että selvityksen ensimmäinen osa tulee toimittaa opetus- ja kulttuuriministeriölle viimeistään 31.3.2019 ja lopullinen selvitys viimeistään 31.5.2019. Tässä asiakirjassa käsitellän toimeksiannon ensimmäistä vaihetta. Lopullinen selvitys valmistuu opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuformaatissa kesäkuussa.

1.1 Toimeksianto sekä selvitystyölle määritetty tehtävä

Toimeksiannon otsikko: *Taiteen perusopetuksen rahoitusjärjestelmän uudistamistarpeet taiteen perusopetuksen saatavuuden turvaamiseksi sekä rahoitusjärjestelmän selkeyttämiseksi ja ajantasaistamiseksi.*

Selvityshenkilön asettamispäätös (31.1.2019, dno OKM/9/040/2019) ja siihen sisältyvä toimeksianto on luettavissa kokonaisuudessaan asiakirjan lopussa otsikolla 'Liite 1'.

Opetus- ja kulttuuriministeriön asettamispäätöksen mukaisesti minun tulee muodostaa kokonaisnäkemys taiteen perusopetuksen rahoitusjärjestelmän uudistamistarpeista taiteen perusopetuksen saatavuuden turvaamiseksi sekä rahoitusjärjestelmän selkeyttämiseksi ja ajantasaistamiseksi. Keskeisessä roolissa selvitystyössäni on jo olemassa olevan materiaalin kartoittaminen ja eri tahoilta saamieni tilastojen, kyselyjen

ja selvitysten suhteuttaminen muuhun materiaaliin tietopohjan pohjustamiseksi. Tehtävääni sisältyy ehdotusten tekeminen siitä, minkälaisilla lainsäädännöllisillä muutoksilla tai muilla uudistamis- ja jatkotoimenpiteillä rahoitusjärjestelmän toimivuutta ja joustavuutta voitaisiin parantaa. Keskeisessä osassa selvitystyössäni on taiteen perusopetuksen saatavuuden turvaaminen. Käsitän tämän toimeksiannon viestivän, että tehtäväni on osaltani osallistua toimialan kehittämiseen ja toimintaedellytysten parantamiseen niin, että taiteen perusopetuksen korkealaatuinen opetustoiminta ja kansallisesti merkittävä rooli yhä vahvistuu toimialan sopeutuessa yhteiskunnan ja kulttuurin muutoksiin kansallisesti ja kansainvälisesti.

Tämä selvitystyöstä tehty tiivistelmä käsittelee ensimmäisen vaiheen selvitystyötä, jossa asettamispäätöksen mukaisesti keskityn taiteen perusopetuksen opetustuntikohtaiseen valtionosuusrahoitukseen (VOS). Jatkossa käyttäessäni termiä VOS/ valtionosuusjärjestelmä viittaan nimenomaisesti taiteen perusopetuksen opetustuntikohtaiseen valtionosuuteen, en siis vapaan sivistystyön opetustuntikohtaiseen valtionosuuteen tai kunnan peruspalveluiden valtionosuuteen (ks. <https://vm.fi/kunnan-peruspalvelujen-valtionosuus>), joista osa tosiasiallisesti kohdentuu myös taiteen perusopetukseen. Täten selvityksen ensimmäisessä vaiheessa tehtäväni on ollut tarkastella taiteen perusopetuksen opetustuntikohtaisen valtionosuusjärjestelmän mahdollisia uudistamistarpeita sekä tehdä toimenpide-ehdotuksia erityisesti seuraavien alueiden osalta:

- 1) *Rahoituksen ennakoitavuus*
- 2) *Rakenteellinen uudistaminen*
- 3) *Saatavuuden edistäminen*

Taiteen perusopetusta koskevia lakeja, käytänteitä ja rahoitusmallia ei ole säännöllisesti tarkistettu suhteessa uudempiin lakeihin, taiteen alojen kehitykseen tai yhteiskunnan väestökehitykseen ja kulttuuriseen muutokseen. Toimijat taiteen perusopetuksen kentällä ovat vastanneet edellä mainittuihin muutoksiin lähtökohtanaan tinkimättömyys korkealaatuiseen opetukseen, vaikka rahoitus onkin vakiintunut lähes staattiseen tilaan. Taiteen perusopetuksen rahoitusta arvioidessani, kuten muutenkin selvitystyössäni, ensisijainen tarkoitukseni on siis keskittyä kentän ja toimintakulttuurin vahvistamiseen sekä toimialan erityisyyden suojelemiseen. Esittämiäni kriittisiä huomioita tulisi siis lukea mahdollisina avauksina tarpeellisille uudistuksille ja kehitykselle, eikä toimijoihin kohdistuvana kritiikkinä.

1.2 Selvitystyö vaiheessa I

Toimeksiannon mukaisesti minun tulee muodostaa kokonaisnäkemys taiteen perusopetuksen rahoitusjärjestelmän uudistamistarpeista taiteen perusopetuksen saatavuuden turvaamiseksi sekä rahoitusjärjestelmän selkeyttämiseksi ja ajantasaistamiseksi. Lisäksi tehtävääni sisältyy ehdotusten tekeminen siitä, minkälaisilla lainsäädännöllisillä muutoksilla tai muilla uudistamis- ja jatkotoimenpiteillä rahoitusjärjestelmän toimivuutta ja joustavuutta voitaisiin parantaa. Selvitystyöni on keskittynyt olemassa olevaan kirjalliseen materiaaliin: ajankohtaisiin selvityksiin, tiedonkeruisiin, määritelmiin, ohjeistuksiin ja lainsäädäntöön, jotka ovat käytössä. Taiteen perusopetuksesta on kerätty tietoa eri tahojen toimesta, osittain säännöllisesti, osittain projektiluontoisesti. Luodakseni kokonaiskäsitystä taiteen perusopetuksesta, on olemassa olevan materiaalin kokoaminen sekä tietopohjan kartoittaminen ja siinä esiintyvien puutteiden huomioiminen kehittymisen ja ylimääräisten resurssien kohdistamisen arvioinnin kannalta tärkeää.

Lisäksi olen ollut sähköpostitse yhteydessä taiteen perusopetuksen kannalta keskeisiin liittoihin, yhdistyksiin ja toimijoihin, joita olen pyytänyt halutessaan toimittamaan minulle selvitykseni kannalta relevanttia materiaalia. Tahot, joihin olen ollut yhteydessä ovat Taiteen perusopetusliitto TPO ry, Suomen musiikkioppilaitosten liitto ry (SML), Suomen tanssioppilaitosten liitto STOPP ry, Suomen lasten ja nuorten kuvataidekoulujen liitto ry, Käsi- ja taideteollisuusliitto Taito ry, Suomen sanataideopetuksen seura, Kansalaisopistojen liitto (KoL), Suomen konservatorioliitto ry, Esittävien taiteiden oppilaitosten liitto ry (ETOL), Musiikkioppilaitosyhdistys MOY ry ja Kuntaliitto. Olen saanut materiaalia ja/tai kannanoton kaikilta edellä mainituilta tahoilta. Heidän positiivinen asenteensa yhteistyötä kohtaan on selvitystyön onnistumisen ja vaikuttavuuden kannalta erittäin tärkeää. Lisäksi olen saanut yhteydenottoja, materiaalia ja kannanottoja selvitystyöhön liittyen esimerkiksi Opetusalan ammattijärjestöstä (OAJ) ja TPO-kentän ammattilaisilta, joiden työhön VOS-rahoituksen suhteen tehtävät mahdolliset uudistukset ja kehitystyö vaikuttavat. Yksittäisten taiteen ammattilaisten kannanotot olen myöskin kokenut selvitystyön kannalta keskeisiksi, sillä niistä välittyvät ammatinharjoittajien huomiot, huolet ja ehdotukset kentän kehittämiseksi. Saamieni kirjallisten kannanottojen ja mielipiteiden huomioiminen on täten keskeistä selvitystyössäni. Olen kokenut taiteen perusopetuksen toiminnan kannalta keskeisten toimijoiden minulle lähettämät materiaalit erityisen merkitykselliseksi.

Olen tutustunut kaikkeen minulle lähetettyyn materiaaliin -yli viiteenkymmeneen selvitykseen, tutkimusraporttiin, kartoitukseen, tilastoon ja kannanottoon. On todettava, että saamieni kannanottojen, selvitysten ja julkaisumateriaalien välillä on suuria eroja liittyen esimerkiksi siihen, miten selkeästi niiden laatimisessa on hyödynnetty kattavaa, olemassa olevaa tietoa ja tutkimusta.

Selvitystyötä ovat tukeneet ja reflektiopintaa laajemmassa kontekstissa erityisesti tarjonneet *Opetus- ja kulttuuriministeriön kulttuuripolitiikan strategia 2025* vuodelta 2017, Opetushallituksen teettämä *Taiteen perusopetus 2008: Selvitys taiteen perusopetuksen järjestämisestä lukuvuonna 2007-2008*, Aluehallintoviraston julkaisu *Taiteen perusopetuksen alueellinen savutettavuus 2012*, Aluehallintoviraston *peruspalvelujen arviointi* vuodelta 2014, Koulutuksen arviointineuvoston vuonna 2012 julkaisema *Taiteen perusopetuksen opetussuunnitelmien perusteiden ja pedagogiikan toimivuus*, Opetus- ja kulttuuriministeriön teettämä ja vuonna 2018 julkaistu *Taide- ja taiteilijapolitiikan suuntaviivat* sekä Valtioneuvoston juuri julkaistut *Lapsen aika. Kohti kansallista lapsistrategiaa 2040* ja *Tutkijoiden havaintoja ja suosituksia lasten ja nuorten monipuolisen kehityksen, terveyden ja vaikuttamisen mahdollisuuksien edistämiseksi. Edellytykset kasvuun, oppimiseen ja osallisuuteen kaikille*, sekä Koulutuksen arviointineuvoston vuonna 2012 julkaisema *Taiteen perusopetuksen opetussuunnitelmien perusteiden ja pedagogiikan toimivuudesta*.

Selvitykseni ensimmäisessä vaiheessa tarkastelen taiteen perusopetuksen valtionosuusrahoituksen ennakoitavuutta, VOS-rahoitusjärjestelmän rakenteellisen uudistamisen mahdollisuuksia sekä taiteen perusopetuksen saatavuuden edistämistä VOS-rahoituksen avulla. Selvitykseni toisessa vaiheessa keskityn kentän toimijoiden kuulemiseen sekä tutkin laajemmin kirjallista materiaalia suhteessa taiteen perusopetuksen kokonaisvaltaiseen rahoitukseen, oppilaitosten itsearviointiin ja toiminnan arvioinnin kehittämiseen, TPO-kentän resurssien rakentumiseen ja kentän mahdolliseen kehittämiseen yhteistyölle pohjaten. Lisäksi ehdotan potentiaalisia tavoitteita laajapohjaiselle työryhmälle, jonka asettamisen näen jo tässä vaiheessa välttämättömäksi taiteen perusopetuksen kentän kokonaisvaltaisen kehittämisen ja uudistamisen tueksi.

1.3 Taiteen perusopetus

Taiteen perusopetus on kansainvälisessä vertailussa ainutlaatuinen valtiollinen rakenne, joka mahdollistaa kohtuuhintaisen, pitkäjänteisen ja suunnitelmallisen eri taiteenalojen harrastamisen varhaislapsuudesta aikuisikään tukien elinikäistä oppimista ja elinikäisen taidesuhteen kehittymistä. Taiteen perusopetus on oma koulutusmuotonsa osana yleissivistävää koulutusjärjestelmää. Taiteen perusopetuksella on keskeinen rooli myös tukemassa koulua sekä ensisijaisesti lapsen ja nuoren kokonaisvaltaista hyvinvointia, kehittymistä ja oppimista kehittäviä valtiollisia ja kunnallisia rakenteita. On kuitenkin syytä todeta, että taiteen perusopetuksella ei missään tapauksessa tule korvata peruskouluissa tapahtuvaa taito- ja taideaineiden opetusta, vaan näiden kahden tulisi kehittyä rinnakkain toisiaan tukien.

Taiteen perusopetuksen historia ja sen kehittyminen omaksi koulutusmuodokseen on aihe, joka ansaitsisi lisää tutkimusta. Vaikkei selvitykseni varsinaisesti keskitykään taiteen perusopetuksen historiaan, on kentän historiallisen kehittymisen pohtiminen huomionarvoista suhteessa nykyiseen rahoitusmalliin, alakohtaisen saatavuuden tarkasteluun ja kentän toimintakulttuurin ymmärtämiseen. Sekä musiikin että tanssin opetus oppivelvollisuuskoulun ulkopuolella alkoi 1800 ja 1900-lukujen vaihteen molemmin puolin (Aluehallintovirasto (AVI), 2012; Koulutuksen arviointineuvosto, 2012). Kun musiikkioppilaitoslaki vuonna 1969 turvasi yhdeksälle musiikkioppilaitokselle vuosittaisen rahoituksen, ei tanssiopetukselle kirjattu vastaavaa lakia. Vapaan sivistystyön puolella musiikinopetus alkoi 1970-luvulla kansalaisopistoissa. Kuvataide- ja käsityökouluja puolestaan alettiin perustaa 1980-luvulla. Ensimmäinen laki taiteen perusopetuksesta tui voimaan vuonna 1992. Tätä lakia on viimeksi uudistettu vuonna 1998, jolloin mm. mahdollistettiin kaksi erilaajuista oppimäärää ja lisättiin mahdollisuus taiteen perusopetuksen rahoituksen myöntämiseksi niille taiteen aloille, joita opetushallituksen asettama taiteen perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet koskee.

Opetushallitus määrittää taiteen perusopetuksen kansallisen opetussuunnitelman perusteet. Ensimmäiset taiteen perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet vahvistettiin vuonna 1993 seitsemälle taiteenalalle. Viimeisimmät opetussuunnitelman perusteet annettiin vuonna 2017 ja niiden pohjalta tehdyt oppilaitoskohtaiset opetussuunnitelmat otettiin käyttöön 1.8.2018 alkaen

(https://www.oph.fi/saadokset_ja_ohjeet/opetusuunnitelmien_ja_tutkintojen_perusteet/taiteen_perusopetus). Nykyiset opetussuunnitelman perusteet on annettu yhdeksälle taiteenalalle, jotka ovat: arkkitehtuuri, kuvataide, käsityö, mediataiteet, musiikki, sanataide, sirkustaide, tanssi ja teatteritaide. Opetussuunnitelman perusteet on jaettu kahteen opintorakenteeseen: yleiseen- ja laajaan oppimäärään. Tällä hetkellä n. 44 prosenttia taiteen perusopetuksen piirissä olevista oppilaista opiskelee laajaa oppimäärää, 26 prosenttia osallistuu yleisen oppimäärän opetukseen ja noin 30 prosenttia osallistuu varhaisiän taiteen perusopetukseen (AVI, 2012).

Taiteen perusopetuksen laajan oppimäärän laskennallinen laajuus on 1300 tuntia, josta oppimäärään sisältyvien perusopintojen laskennallinen laajuus on 800 tuntia ja syventävien opintojen laajuus 500 tuntia. Perusopintoja edeltävän varhaisiän kasvatuksen laajuudesta päättää koulutuksen järjestäjä. Taiteen yleisen oppimäärän 500 tunnin laajuus muodostuu 300 tunnin yhteisistä opinnoista ja 200 tunnin teemaopinnoista. Laskennallisen laajuuden tunti on 45 minuuttia.

Taiteen perusopetuksen alueellinen saavutettavuus 2012, aluehallintovirastojen peruspalvelujen arviointi selvityksen mukaan opetusta tarjotaan yli 85 kunnassa ja opetukseen osallistuu n. 12-15 prosenttia suomalaisista lapsista ja nuorista. Arviot ja tilastot taiteen perusopetukseen osallistuvien aikuisten määrästä vaihtelevat, mutta useimmat nimeävät osallistujamääräksi noin 10 000. Taiteen perusopetusta annetaan 393 päätoimipisteessä ja yli 500 sivutoimipisteessä. Ajantasainen tieto selvinnee osana Tilastokeskuksen toteuttamaa Esi- ja perusopetuksen kotikuntakorvauskysely - tiedonkeruuta, jossa on kuluvana vuonna täydennetty taiteen perusopetusta koskevaa kysymysosiota opetus- ja kulttuuriministeriön aloitteesta. Näistä 393 päätoimipisteestä VOS-rahoitusta saavia taiteen perusopetuksen oppilaitoksia, joilla on opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämä koulutuksen järjestämislupa, on 128. Ne jakautuvat taiteen aloittain seuraavasti: arkkitehtuuri (1), kuvataide (16), käsityö (5), mediataiteet (0), musiikki (87), tanssi (12), sanataide (1), sirkustaide (3) ja teatteritaide (3). Noin 47 prosenttia niistä taiteen perusopetuksen oppilaitoksista, jotka ovat VOS-rahoituksen piirissä, on kuntien ylläpitämiä. Osa näistä on kansalaisopistoja. Yksityisistä opetuksen järjestäjistä noin 30 prosenttia on järjestön tai yhdistyksen ylläpitämiä ja noin 19 prosenttia on yksityisiä yrityksiä. Ne taiteen perusopetuksen järjestäjät, jotka ovat muita kuin kunnan ylläpitämiä oppilaitoksia, voivat olla toisia kuntia tai kuntayhtymiä. Kyseessä voivat olla myös yksityiset tai julkiset yhteisöt tai säätiöt.

Näillä kaikilla on kunnan kanssa sopimus taiteen perusopetuksen järjestämisestä (AVI, 2012).

1.4 Selvityksen ensimmäisen vaiheen aineistopohjainen tarkastelu ja alustavat huomiot

Tässä osiossa pyrin keskittymään taiteen perusopetuksen opetustuntikohtaisen valtionosuuden osalta rahoituksen ennakoitavuuden arviointiin sekä tekemään aineistoon pohjaavia ehdotuksia rahoituksen mahdollisesta uudistamisesta ja edistämisestä nykyisten, olemassa olevien lakien ja asetusten rajoissa, niiden tarjoamien mahdollisuuksien puitteissa. Erityisesti keskityn arvioimaan rakenteellisen uudistamisen tarpeita sekä tarkastelemaan taiteen perusopetuksen saavutettavuutta ja saatavuutta.

Kaikissa alla kirjaamissani ehdotuksissa pyrin huomioimaan 1) taiteenalakohtaisen erityisyyden; korkealaatuisen, opetussuunnitelmapohjaisen opetuksen ja taiteenalakohtaisen, pitkäjänteisen kehittymisen jatkuvuuden ja turvaamisen. Toisaalta pyrin pohtimaan 2) selvityksen tehtävänannon keskeisiä teemoja taiteen alojen välisen ja monitaiteisen taiteen kentän rakentumisen ja kehittymisen kannalta.

Huomio #1: Ennen aineiston temaattista tarkastelua esitän huomioni siitä, että laki taiteen perusopetuksesta (633/1998) sekä asetus taiteen perusopetuksesta (813/1998) ovat peräisin 1990-luvulta ja että opetus- ja kulttuuriministeriön tulisi mielestäni harkita taiteen perusopetuksesta annetun lain päivittämistä/ uudistamista. Koska TPO-laki ei ota kantaa VOS-rahoitusjärjestelmään, tämä ei varsinaisesti kuulu tehtävänantoni ensimmäisen vaiheen piiriin, joten esitän sen tässä irrallisena huomiona.

Huomio #2: Taiteen perusopetuksen kokonaiskuvaa koskeva tietopohja vaatii kehittämistä. Kentän toiminnan kehittymisen sekä rahoituksen kohdentamisen, ja sen avulla toteutetun opetuksen arvioinnin kannalta on keskeistä, että tietopohja vahvistuu vuoden 2019 aikana, opetus- ja kulttuuriministeriön toimeenpanemien uudistusten kautta.

Huomio #3: Opetus- ja kulttuuriministeriö on vuonna 2019 liittänyt taiteen perusopetuksen ensimmäistä kertaa useiden muiden koulutusmuotojen rinnalle osaksi kansallista Opettajat ja rehtorit Suomessa –tiedonkeruuta. Koen tämän myönteisenä kehityksenä ja totean, että systemaattista kansallista tiedonkeruuta sekä tutkimukseen pohjaavan tiedon tuottamista taiteen perusopetuksen toteutumisesta, erityisyydestä sekä sen suorista ja epäsuorista kulttuurisista ja koulutuksellisista vaikutuksista tulisi edelleen vahvistaa ja kehittää suunnitelmallisesti yhteistyössä eri toimijoiden kesken. Taiteen perusopetuksesta koottu kattava tieto on todettu puutteelliseksi jo aiemmin useassa yhteydessä (esim. AVI, 2012), joten koen että taiteen perusopetukseen ja kentän kansalliseen kehittämiseen keskittyvän työryhmän asettaminen on tietopohjan rakentamisen suhteen merkityksellistä ja tarpeellinen.

1.5 Valtionosuusrahoituksen ennakoitavuus, rahoitusperusteiden ja kustannustiedon kehittäminen, rakenteellinen uudistaminen, saatavuuden ja saavutettavuuden kehittäminen

Taiteen perusopetuksesta annetun lain (633/1998) 11§:n mukaan oikeus saada opetustuntikohtaista valtionosuutta edellyttää opetus- ja kulttuuriministeriön lupaa (koulutuksen järjestämislupa). Luvan myöntämisedellytyksistä on säädetty taiteen perusopetuksesta annetun lain 3§:ssä. Lupia voidaan myöntää valtion talousarvion rajoissa.

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain (1705/2009, jäljempänä rahoituslaki) 5§:n mukaan rahoitus käyttökustannuksiin määräytyy laskennallisten perusteiden mukaisesti. Opetustuntikohtaisesti rahoitettavassa taiteen perusopetuksessa rahoitus määräytyy opetustuntimäärän ja opetustuntia kohden määrätyn yksikköhinnan perusteella.

Rahoituslain 20§:n mukaan kunnalle, kuntayhtymälle, yksityiselle yhteisölle ja säätiölle, jolle on myönnetty taiteen perusopetuksesta annetun lain 11§:n 3 momentin nojalla oikeus saada valtionosuutta opetustuntien määrän mukaan, myönnetään

valtionosuutta opetustuntikohtaisen valtionosuuden piiriin kuuluvan taiteen perusopetuksen käyttökustannuksiin 57 % euromäärästä, joka saadaan, kun koulutuksen järjestäjälle valtionosuuden laskemisen perusteeksi mainittua opetusta varten vahvistettu opetustuntimäärä kerrotaan opetustuntia kohden määrätyllä yksikköhinnalla. Valtion osuus opetustuntia kohden on sama riippumatta siitä, onko opetus yksilöopetusta vai ryhmäopetusta.

Rahoituslain 23 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella säädetään vuosittain seuraavan varainhoitovuoden rahoituksen perusteena käytettävät keskimääräiset yksikköhinnat siten kuin kunnan peruspalveluiden valtionosuudesta annetun lain (1704/ 2009) 54 §:n 2 momentissa ja 57§:ssä säädetään. Saman pykälän 2 momentin mukaan yksikköhinnat määrää opetus- ja kulttuuriministeriö.

Rahoituslain 23 b §:n 1 momentin 2 kohdan (1094/2018) mukaan keskimääräisestä yksikköhinnasta vähennetään taiteen perusopetuksen osalta 3,92 euroa Pykälän 2 momentin mukaan taiteen perusopetuksen keskimääräinen yksikköhinta on kuitenkin vähintään 74,92 euroa.

Rahoituslain 32 §:n mukaan yksikköhintoja korotetaan yksityisen koulutuksen järjestäjän osalta siten, että korotus vastaa yksityisten koulutuksen järjestäjien maksamien arvonlisäverojen osuutta yksityiselle koulutuksen järjestäjälle aiheutuneista arvonlisäverottomista kustannuksista. Saman pykälän 4 momentin mukaan korotusta ei oteta huomioon vahvistettaessa keskimääräisiä yksikköhintoja eikä määrättäessä yksikköhintoja.

Rahoituslain 49 §:n 1 momentin (532/2017) mukaan opetus- ja kulttuuriministeriö vahvistaa seuraavan varainhoitovuoden rahoituksen perusteena käytettävien opetustuntien, ohjaustuntien ja henkilötyövuosien määrän vuosittain valtion talousarvion rajoissa.

Valtionosuuden perusteena käytettävät opetustunnit ja niiden kohdentuminen

Valtion vuoden 2019 talousarvioesityksessä (mom. 29.10.30) taiteen perusopetuksen opetustuntikohtaiseen valtionosuuteen on varattu musiikille enintään 1 653 000

valtionosuuden laskennallisena perusteena käytettävää opetustuntia ja muille taiteenaloille enintään 140 800 tuntia. Taiteen perusopetuksen opetustuntikohtaiseen valtionosuuteen kohdentuva määräraha valtion vuoden 2019 talousarvioesityksessä on 78 705 000 euroa. Vahvistettujen valtionosuusperusteisten opetustuntien määrä vuodelle 2019 on yhteensä 1 793 800 tuntia. 92 prosenttia taiteen perusopetuksen määrärahasta valtion talousarviossa kohdistuu musiikkioppilaitoksille ja 8 prosenttia muille taiteen aloille. Kuten aiemminkin on mainittu, taiteen perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet (2017) on annettu yhdeksälle taiteen alalle. Edellinen lisäys taiteen perusopetuksen opetustuntikohtaiseen valtionosuuteen varattuihin opetustuntikiintiöihin tehtiin valtion talousarviossa vuonna 2010.

Vuoden 2019 taiteen perusopetuksen opetustuntikohtaisen valtionosuuden perusteeksi vahvistetut tuntimäärät eivät riitä kattamaan VOS-tuen piirissä olevissa oppilaitoksissa annettavaa opetuksen kokonaismäärää. Opetushallituksen valtionosuustilastoinnin mukaan taiteen perusopetuksen opetustuntikohtaista valtionosuutta saavien opetuksen järjestäjien antaman opetuksen määrä vuonna 2018 ylitti valtionosuuden perusteeksi vahvistetun tuntimäärän yhteensä 118 806 tunnilla, joka on euromääräisesti vuoden 2019 keskihinnalla laskettuna noin 5 200 000 euroa (tässä laskelmassa ei ole huomioitu yksityisille oppilaitoksille yksikköhintoihin kohdistuvaa alv-korotusta). Taiteenaloikohtaiset keskimääräiset ylitykset vuonna 2017 olivat musiikki +4 %, tanssi +30%, kuvataide +15%, käsityö +25%, teatteri +16%, arkkitehtuuri +95%, sanataide +56%, sirkus +33%. Vuoden 2018 vastaavat tuntimääräiset ylitykset olivat musiikki +4 %, tanssi +32 %, kuvataide +18 %, käsityö +29 %, teatteri +19 %, arkkitehtuuri +119%, sanataide +76 %, sirkus +47 %. Näissä prosenttiluvuissa on huomattavaa, että sanataiteen ja arkkitehtuurin opetustuntimäärät ovat kasvaneet vuosien 2017 ja 2018 välillä 20 ja 24 prosenttia vaikka VOS-rahoituksen määrää ei ole lisätty ja molemmilla taiteen aloilla on VOS-tuen piirissä vain yksi oppilaitos, vaikka kiinnostusta harrastamiseen olisi (ks. esim. Kansalliset koululaiskyselyt). Musiikkioppilaitoksissa annetaan myös tanssin perusopetusta (yhteensä 32 783 tuntia vuonna 2018). Kaikkien em. taiteenalojen osalta keskimääräinen ylitys annettujen opetustuntimäärien osalta vuonna 2018 oli 7 prosenttia. Tämä ei ole uusi ilmiö, sillä Kavilon (2007) *Taiteen perusopetuksen järjestämislupa prosessi* -esityksestä selviää, että vastaava ylitys oli vuonna 2007 12%.

Sen lisäksi että yli 100 000 lasta, nuorta ja aikuista osallistuu taiteen perusopetukseen, Taiteen perusopetusliiton vuoden 2015 kyselystä selvisi, että kyselyyn vastanneet noin

sata taiteen perusopetuksen oppilaitosta järjestivät tuona vuonna yli 9000 näyttelyä, näytöstä, konserttia ja tapahtumaa, joihin osallistui yli 750 000 ihmistä. Tämä on huomattava osallistujamäärä, joka viittaa taiteen perusopetuksen epäsuoraan vaikuttavuuteen ja merkittävyyteen kulttuurikasvattajana.

VOS-tuen piiriin ei ole käytännössä vuosikymmeneen hyväksytty (viimeksi vuoden 2010 alusta lukien) uusia koulutuksen järjestäjiä valtion talousarviossa taiteen perusopetukseen kohdentuvan VOS-määrärahan säilyessä ennallaan. Uusia koulutuksen järjestämislupia on myönnetty valtion talousarvion rajoissa vain silloin, kun lisäyksiä talousarvioon on tehty. On syytä myös kiinnittää huomiota siihen, että VOS-järjestelmän piirissä ei toistaiseksi ole yhtään mediataiteiden oppilaitosta, vaikka sille on kirjoitettu opetussuunnitelman perusteet (nyk. mediataiteet, aiemmin audiovisuaaliset taiteet) ja vain yksi sanataiteen oppilaitos ja yksi arkkitehtuurin oppilaitos.

Huomio #4: Taiteen perusopetuksen opetustuntikohtainen valtionosuus ei nykyisellä tasollaan riitä kattamaan valtionosuusjärjestelmän piirissä nyt olevien oppilaitosten antamaa opetuksen kokonaismäärää, eikä se nykyisellä tasollaan ja olemassaolevien järjestämislupien myöntämistä koskevien käytäntöjen mukaan myöskään mahdollista uusien koulutuksen järjestämislupien myöntämistä.

Taiteen perusopetuksen korkeatasoisuus perustuu ammattitaitoisiin opettajiin (Asetus opetustoimen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista) ja kansallisiin opetussuunnitelman perusteisiin pohjautuviin oppilaitoskohtaisiin opetussuunnitelmiin, joita sovelletaan ja toteutetaan alueellisesti vastaamaan paikallisiin tarpeisiin ja kulttuurisiin muutoksiin. Lasten ja nuorten, kuten myös aikuisten, hyvinvoinnin lisäämiseksi ja kokonaisvaltaisen kasvun tueksi on keskeistä taata vakaa, selkeä ja systemaattinen taiteen perusopetuksen rahoitusjärjestelmä, joka mahdollistaa esim. luovien alojen korkealaatuisen ammatillisen osaamisen hyödyntämisen opetuksen perustana.

Lukemani materiaalin ja tilastojen tarkastelun pohjalta keskeisin esitykseni onkin, että taiteen perusopetuksen opetustuntikohtaista valtionosuutta tulisi kasvattaa valtion talousarvioesityksessä vähintään 6 000 000 eurolla (137 000 valtionosuustunnin lisäys). Esitetyn summan yksi mahdollinen kohdentaminen olisi lisätä rahoitusta jo nyt VOS-järjestelmän piirissä olevien oppilaitosten tuntimääräilytyksestä johtuvaan vajaukseen (118 806 tuntia vuonna 2018).

Tarkastellessani taiteen perusopetuksen kenttää kokonaisuutena sekä suhteessa tarkastelemaani materiaaliin esitän, että tällä määrärahalisäyksellä tasoitetaan eri taiteenalojen välistä epätasa-arvoisuutta varmistamalla jo olemassa olevan, laadukkaan toiminnan jatkuvuus sekä keskittämällä uusia opetuksen järjestämislupia ja rahoitusta niille taiteenaloille, jotka ovat VOS-rahoituksen piirissä marginaalisessa asemassa. Määrärahalisäyksellä tulisi voida parantaa taiteen perusopetuksen saavutettavuutta (esim. viestinnän ja opetuksen kohdistuminen ensisijaisesti lapsi- ja nuorisoryhmille, joiden osallistuminen taiteen perusopetukseen on vertailussa vähäistä sekä toimintakulttuurin kehittämistä erityisryhmien tarpeet huomioiden), saatavuutta (alueellinen kehittyminen) ja monipuolisempaa tarjontaa (erityisesti monitaiteisten oppilaitosten tukeminen ja VOS-tuen piirissä vähiten esiintyvät taiteenalat). Taiteen perusopetusta tulisi tarjota kattavammin koko maassa tasa-arvoisuuden, saavutettavuuden ja saatavuuden toteutumiseksi suhteessa alueellisiin tarpeisiin. Lisäksi taiteen perusopetuksen taidealakohtaista yhdenvertaisuutta tulisi kehittää suhteessa valtion opetustuntikohtaisten valtionosuuksien jakautumiseen taideoittain. Tämä lisärahoitus mahdollistaisi uusien oppilaitosten hyväksymisen VOS-tuen piiriin.

Ehdotus #1: Valtion vuoden 2020 talousarvioesitykseen (mom. 29.10.30) taiteen perusopetuksen opetustuntikohtaiseen valtionosuuteen lisätään 137 000 tuntia. (yht. 1 807 500 tuntia) ja jako musiikin ja muiden taiteenalojen välillä poistetaan.

Lukemani materiaalin perusteella on selvää, että rahoituksen ennakoitavuus on kaikille tahoille ensisijaisen tärkeää. Se turvaa korkealaatuisen opetuksen, ammattitaitoisen sitoutuneen henkilöstön ja vakaan opetuksen tarjonnan mahdollistaen pitkäjänteisen harrastamisen. Lisäksi se turvaa osaltaan taiteen perusopetuksen alakohtaisen ja alojen välisen kehittymisen. Taiteen perusopetuksen opetustuntikohtaisen valtionrahoituksen euromääräinen tuki on pysynyt suhteellisen vakaana viimeisen vuosikymmenen.

Rahoituksen jakautumista tarkasteltaessa selviää, ettei rahoitus jakaudu tasaisesti taiteenalojen välillä, eikä nykyinen rahoitusjärjestelmärakenne tue riittävästi monitaiteellisuuden kehittymistä taiteenalojen välillä. Vertailemalla tuen jakautumista taiteen eri alojen välillä, voin edellisen perusteella todeta rahoituksen vakaaksi ja ennakoitavaksi, mutten demokraattiseksi. On kuitenkin tärkeää huomioida, että

rahoituksen jakautumista eri taiteenalojen välillä tulisi arvioida sekä suhteessa taiteen perusopetuksen historiaan että taiteen eri alojen yhä kiivaampaan ja moninaistuvampaan kehitykseen suhteessa laajempaan yhteiskunnalliseen kehitykseen.

Lukemastani materiaalista on välittynyt selkeästi näkemys siitä, ettei nykyinen rahoitus ole riittävä kattamaan koko maata. Tarkasteleman materiaalin perusteella taiteen perusopetusta järjestetään 85 prosentissa maamme kunnista ja siihen osallistuu n. 12-15 prosenttia maamme 2-19 –vuotiaista (prosentteissa on jonkin verran vaihtelua tarkasteluvuodesta, taiteen alasta ja ikävuosimäärityksestä johtuen). Lisäksi aikuisten taiteen perusopetukseen osallistuu vuosittain noin 10 000 aikuista. Keskeinen kysymys onkin, tavoitellaanko edes jonkinasteista alueellista ja kansallista taiteen perusopetuksen kattavuutta (AVI, 2012). Lukemani materiaalin perusteella osallistuminen ja osallisuuden kokeminen ei ole pelkästään maantieteellisiin etäisyyksiin liittyvä rajoittava tekijä, vaikka pitkät etäisyydet vaikuttavatkin selkeästi osallistumiseen taiteen perusopetukseen. Aluehallintoviraston raportin saavutettavuuden kartoitus keskittyi nimenomaan maantieteellisiin etäisyyksiin. Tarjonta on alueellisesti keskittynyttä, mutta alueellisten erojen tasoittaminen tavoitteena ei riitä rahoitusjärjestelmän tasa-arvoistamisen perusteeksi.

Yhtenä keskeisenä tekijänä aineistosta nousee esille taiteen harrastamisen keskittyminen perheisiin, joissa koulutuksen, taiteen ja kulttuurin arvostus on osa perheen arvoja ja arkea sekä asuinaleille, jotka ovat sosioekonomisessa vertailussa vahvoja (esim. Valtioneuvoston uusi julkaisu *Edellytykset kasvuun, oppimiseen ja osallisuuteen kaikille* ja Helsingin kulttuurikeskuksen vuoden 2016 julkaisu *Taiteen perusopetuksen tila ja kehittämistarpeet*). Tasa-arvoisen ja osallistavamman toimintakulttuurin luominen suhteellisen lyhyellä aikavälillä on haaste, joka voidaan toteuttaa vain ennakoitavalla, mutta muutoksiin sopeutuvalla rahoitusmallilla; taiteenalojen välisellä yhteistyöllä, sekä kunkin taiteen alan normittuneiden ja vakiintuneiden käytäntöjen ja toimintakulttuurin itsetarkastelulla ja itsearvioinnilla.

Huomio # 6: Taiteen perusopetuksen opetustuntikohtaisella valtionosuusrahoituksella ei kateta opetusta tasa-arvoisesti alueellisesti tai taiteenalojen välillä, eikä nykyinen rahoituskäytäntö ole riittävän joustava taiteidenvälisen yhteistyön ja uudentyyppisten oppilaitosten toimintaedellytysten tukemiseen.

Huomio #7: Olemassa olevan materiaalin pohjalta on vaikea arvioida, kuinka moni oppilaitos tarjoaa ns. vapaaoppilaspaikkoja tai maksuhojennuksia ja turvaa paikkoja erityistarpeiden perusteella opetukseen ohjatuille oppilaille. Liittojen ja järjestöjen kannanottojen, raporttien ja selvitysten mukaan este em. toiminnalle on usein rahoituksen puute. Myös tämän suhteen tietokannan ja systemaattisen tiedonkeruun kehittäminen on keskeistä.

Ehdotetulla lisärahoituksella voitaisiin painottaa alueellisten ja taiteenalojen välisten eriarvoisuuksien tasa-arvoistamista. On esimerkiksi huomioitava, kuinka niitä taiteen ja muotoilun aloja, joissa Suomella on kansainvälisessä vertailussa hyvä maine, on harvoja tai ei lainkaan VOS-tukea saavien oppilaitosten joukossa. Ehdotettua lisärahoitusta voitaisiin keskittää taiteen perusopetukseen, joka kehittää toimintaa marginaalisilla alueilla ja erityisille kohderyhmille. Ehdotetulla lisärahoituksella voidaan tukea opetusta, jossa on huomioitu alennetut lukukausimaksut, vapaaoppilaspaikat ja jotka keskittyvät erityisopetukseen ja kohderyhmäopetukseen huomioiden esim. alueelliset ja kielelliset muutokset, kulttuuriset muutokset, sopeutumiseen liittyvät haasteet sekä lapsi- ja nuorisoryhmien marginalisoitumisen.

Ehdotus #2: Käynnistetään laajapohjainen valmistelu monivuotiseen rahoitusmalliin siirtymiseksi sekä moninaisemman kriteeristön luomiseksi rahoituksen jakamiseksi. Tässä valmistelussa ja siirtymässä tulee olla työryhmällä ja yhteistyöllä keskeinen rooli.

Jotta taiteen perusopetuksen kenttää voidaan kehittää huomioimaan edellä kirjatut tavoitteet, on nähdäkseni keskeistä siirtyä monivuotiseen rahoitusmalliin. Monivuotinen rahoitus luo jatkuvuutta ja ennakoitavuutta, mutta voi silti olla joustava suhteessa yhteiskunnan ja kulttuurin muutoksiin sekä muutoksiin suhteessa taiteenalakohtaiseen kehitykseen ja toisaalta opetuksen kysyntään. Tämä rahoitus mahdollistaisi yleisen oppimäärän oppilaitosten kehittämisen kohti laajan oppimäärän opetusta (esimerkiksi alueilla, joilla opetusta ei tarjota, vaikka kysyntää olisi) mikäli se on tarkoituksenmukaista tai toisaalta rahoituksen keskittämisen oppilaitoksille, jotka edistävät yhteistyötä ja oppilaiden siirtymiä yleisen ja laajan oppimäärän opetussuunnitelmaperustaisen opetuksen välillä. Musiikin osalta VOS-rahoitus kohdentuu laajan oppimäärän oppilaitoksiin ja opetukseen, siinä missä muilla taiteenaloilla VOS- rahoitusta kohdentuu sekä yleiseen että laajaan oppimäärään.

Näiden esittelemieni tavoitteiden ja uudistusten todentaminen edellyttää myös koulutuksen järjestäjiltä vuosittain kerättävien kustannustiedonkeruun sekä perustiedonkeruun lomakkeiden sisältöjen ja kysymysten tarkentamista. Tiedonkeruiden ohjeistusta on jo kuluvana keväänä saamieni tietojen mukaan tarkennettu.

Huomio #8: Kentän toimijoilta saamani tiedon perusteella taiteen perusopetuksen koulutuksen järjestämislupaan liittyvää hakuprosessia voitaisiin selkeyttää ja järjestämisluvan hakemisen hinta tarkistaa suhteessa verrattaviin lupamaksuihin. Tämä edellyttää muutosta lain asetukseen (Opetus- ja kulttuuriministeriön maksulliset julkisoikeudelliset suoritteet, taiteen perusopetus).

Ehdotus #3: Selkeytetään koulutuksen järjestämislupaan liittyvää hakuprosessia ja ohjeistusta. Tarkastellaan koulutuksen järjestämisluvan haku- ja muutosprosessiin liittyviä kustannuksia.

Koulutuksen järjestämisluvan hakeminen maksaa tällä hetkellä 2055 euroa ja muutoksen haku annettuihin lupiin 1220 euroa. Ehdotan koulutuksen järjestämisluvan hakuprosessiin ja lupamuutoksiin liittyvien hintojen tarkistamista ja mahdollista alentamista. Tällöin hinta ei enää ole este koulutuksen järjestämislupahakemusten tekemiselle myöskään pienempien oppilaitosten kohdalla ja on mahdollista saada kattavampaa tietoa alakohtaisten järjestämislupien ja tuen tarpeesta. Lisäksi ehdotan siirtymistä ns. jonotusmalliin (hakemus on voimassa useamman vuoden) ja/tai hakuperiodien vakinaistamista. Hakuperiodit ajoitettaisiin suhteessa ehdotettuun rahoituksen monivuotiseen sykliin.

Arvioimatta kustannustiedonkeruussa käytettyä kyselylomaketta yksityiskohtaisesti selvityksen tässä vaiheessa, kentän toimijoilta saamieni kannanottojen perusteella totean, että kustannustiedonkeruuta tulisi selkeyttää. Tämän suhteen ohjeistusta ollaan tarkentamassa taiteen perusopetuksen liiton kanssa yhteistyössä.

Huomio #9: Opetushallitus toteuttaa opetuskustannustiedonkeruun yksityisiltä oppilaitoksilta, kun taas Tilastokeskus kerää kustannustiedot kunnallisilta ja valtion oppilaitoksilta.

***Ehdotus #4: Muutetaan pitkäaikainen, ns. 7 prosentin linjaus 0-1
prosentin linjaukseksi alkaen vuoden 2020 valtionosuuspäätöksiä
koskien.***

Pitkäaikaisena linjauksena on ollut, että jos koulutuksen järjestäjän edellisen vuoden toteutunut tuntimäärä jää enemmän kuin seitsemän prosenttia alle valtionosuuden perusteeksi vahvistetun tuntimäärän, valtionosuuden perusteeksi vahvistettua tuntimäärää leikataan seitsemän prosentin yli menevä osa. Tämän käytännön perusteena on, etteivät satunnaiset oppilasmäärän muutokset vaikuttaisi pysyvään rahoitukseen ja oppilaitosten taloussuunnitteluun. Taiteen perusopetuksen järjestäjien voidaan olettaa taloussuunnittelussaan varautuneen siihen, että valtionosuuden perusteeksi vahvistettujen tuntimäärien jakokriteerit säilyvät ennallaan. Tämän käytännön mukaan nämä ns. 'vapautuneet' tunnit on uudelleen kohdennettu laskennallisin perustein sille koulutuksen järjestäjälle, joka antaa suhteellisesti eniten opetusta yli valtionosuustuntimääränsä valtionosuustilastoinnin mukaan. Opetuksen prosenttimääräinen ylitys ei mielestäni ole riittävä peruste näiden vapautuneiden VOS-tuntien jakamisessa oppilaitoksille, vaan näitä kriteerejä tulisi myös moninaistaa huomioimaan niitä saavutettavuuden ja saatavuuden haasteita, joita olen aiemmin listannut.

Lisäksi on huomioitava, että tämän periaatteen mukaan oppilaitokset, jotka ovat viimeisen kahden (tai useamman) vuoden ajan tarjonneet opetusta seitsemän prosenttia alle rahoitetun tuntimäärän, ovat voineet saada rahoitusta myös seuraavina vuosina edellisvuoden alituksesta huolimatta. Ehdotan, että vuotta 2020 koskevia valtionosuuspäätöksiä tehtäessä muutetaan ns. seitsemän prosentin linjausta, eikä vastaavia alituksia opetustunneissa enää sallita. Ehdotan 'vapautuvien tuntien' kohdistamista niille oppilaitoksille, joiden opetus on alakohtaisesti vähäistä ja/tai niille oppilaitoksille, joille ei ole voitu rahoitusta aiemmin myöntää. Jälkimmäinen edellyttää, että oppilaitokset ovat hakeneet koulutuksen järjestämislupaa ministeriöstä ja ovat täyttäneet koulutuksen järjestämisen edellytykset kaikilta osin.

Lisäksi ehdotan, että näiden VOS-tuntien jaossa huomioidaan alueellinen ja alakohtainen tarve kehittää ja kasvattaa toimintaa. Yhteensä laskettuna näitä alittuvia VOS-tuen tunteja on vuoden 2018 valtionosuustilastojen perusteella noin 13 000 -14 000.

Ehdotus #5: Valmistellaan ministeriön linjaus, jonka pohjalta uusien koulutuksen järjestämislupien myöntäminen ja VOS-järjestelmän piiriin pääsy mahdollistuu (muiden koulutuksen järjestämisen edellytysten täyttyessä) kohtuullisella prosentuaalisella opetustuntimääräosuudella (ns. minimitason asettaminen) suhteessa koulutuksen järjestäjän antamaan kokonaistuntimäärään.

Vakiintuneen käytännön mukaan VOS-rahoitusta voidaan myöntää vain, jos oppilaitokselle voidaan myöntää rahoitusta prosentuaalisesti merkittävälle opetustuntimäärälle. Jotta useampia koulutuksen järjestäjiä voidaan hyväksyä VOS-tuen piiriin, ehdotan oppilaitoksen hyväksymistä VOS-tuen piiriin ns. pienemmällä prosenttiosuudella. Tämä voitaisiin toteuttaa harkinnanvaraisesti esimerkiksi 20-50 prosentille todellisesta vuosittaisesta opetustuntimäärästä suhteutettuna esimerkiksi oppilaitoksen toiminnan laajuuteen ja historiaan sekä saavutettavuuden, saatavuuden ja moninaisen tarjoamisen alueelliseksi lisäämiseksi. Näissä tapauskohtainen harkinta on keskeisessä asemassa.

Koulutuksen järjestäjien moninaisuuden huomioiminen esimerkiksi kuntien, kuntayhtymien, rekisteröityjen yhteisöjen tai säätiöiden välillä on asia, johon koen tarvitsevani olemassa olevan materiaalin lisäksi liitoilta ja alan toimijoilta lisää tarkasteltavaa materiaalia, palautetta ja näkemyksiä. Palaan tähän tarkemmin selvityksen toisen osan yhteydessä. Haluan kuitenkin alla hiukan avata taiteen perusopetuksen mahdollisia merkityksiä siihen osallistuville oppilaille ja täten avata keskustelun siitä, miten VOS-rahoitusta ja taiteen perusopetuksen kentän toimintaa voidaan kehittää suhteessa muuttuviin yhteiskunnallisiin ja kulttuurisiin tarpeisiin.

Laajan oppimäärän yksi keskeisistä tavoitteista on luoda edellytykset musiikin tai muun taiteen ammatillisiin korkeatasoisiin ammatillisiin opintoihin sekä taiteen elinikäiselle harrastamiselle. Kattavaa tietoa siitä, kuinka moni taiteen perusopetuksen laajaa tai yleistä määrää opiskellut päätyy alan opintoihin ja taiteen- ja kulttuurin alan ammattiin ei ole saatavilla. Tietoa ei ole myöskään kerätty pitkällä aikavälillä siitä, kuinka monelle taiteen perusopetukseen osallistuneelle muodostuu taiteesta elinikäinen harrastus. Nämä molemmat tavoitteet ovat arvokkaita ja keskeisiä.

Taiteen perusopetuksella on lisäksi merkittävä rooli opetuksen osallistujien ja heidän lähipiirinsä hyvinvoinnin rakentajana mm. osallistumisen mahdollisuuksien kautta ja luomalla osallisuuden kokemuksia. Taiteen perusopetuksen kautta lasten ja nuorten kokemukset ja 'ääni' tulevat yhteiskunnassa kuulluksi tavalla, joka on erityinen ja taiteelle tyypillinen, mutta taidealakohtainen. Taiteessa ja taiteen kautta oppilas voi pohtia, kyseenalaistaa ja käsitellä myös asioita, jotka henkilökohtaisessa elämässä ja laajemmassa yhteiskunnassa eivät ole helppoja tai yksioikoisia, jopa ratkaisemattomilta tuntuja. Parhaimmillaan taiteen perusopetus tarjoaa lapsille, nuorille ja opetukseen osallistuville aikuisille paikan solmia kannattelevia sosiaalisia suhteita ja saada onnistumisen kokemuksia, joita etenkin kasvava nuori tarvitsee. Näiden taiteen ja taiteen perusopetuksen näkökulmien merkitys on valtava syrjäytymisen ja marginalisoitumisen ennaltaehkäisyssä.

Huomio #10: Taiteen perusopetuksen kahden oppimäärän, eli laajan ja yleisen oppimäärän nykyinen painottuminen taiteen eri alojen opetuksen rahoituksessa on aihe, jolla on pääosin historialliset syyt. Lukemani materiaalin perusteella minun on selvityksen ensimmäisessä vaiheessa haastavaa tehdä selkeää ehdotusta mahdollisesta uudistamisesta. Huomioisin kuitenkin, ettei laajan oppimäärän opetusta saa mahdollisilla muutoksilla vaarantaa, vaan muutoksen tulee tapahtua kollektiivisuuden ja tasa-arvoisen yhteistyön toimintamalliin pohjaten. Lisäksi huomioon, että rahoituksella tulisi näkemykseni mukaan voida tukea myös yleisen oppimäärän oppilaitoksia, etenkin alueilla, joilla tarjontaa ei muuten ole. Lisäksi esimerkiksi ylimääräisellä erityisrahoituksella voitaisiin tukea aluekohtaista opetuksen järjestämistä, joka rakentaa yhteistyön kehittymistä laajan ja yleisen oppimäärän oppilaitosten välillä.

Kun pohdin rahoituksen piirissä olevan koulutuksen järjestäjäverkon laajuutta ja esimerkiksi mahdollisia laajentamisen tarpeita ja toteutettavuuden edellytyksiä, totean uudestaan (viitaten selvityksen aiempiin osioihin), että laajentamiseen ja toteutettavuuteen tarvitaan tukea lisärahoituksen muodossa. Tarkasteltaessa alueellista kattavuutta on selvää, että kattavuutta tulisi lisätä sekä urbaaneilla alueilla että haja-asutuksen alueilla, etenkin alueilla, joilla taiteen perusopetuksen tarjontaa ei ole. Opetustuntimääräisen valtionosuuden pysyessä samana opetuksen määrällisestä kasvusta ja kysynnästä huolimatta, merkitsee se sitä, ettei kaikkia halukkaita voida ottaa ryhmiin mukaan. Tätä on keskeistä tarkkailla sosioekonomiset ja muut kulttuurisesti nopeasti muuttuvat tekijät huomioiden sekä taiteen ja kulttuurin kentän

moninaistumisen ja kiihtyvän muutostahdin kannalta. Myöskin tämän suhteen on yhteistyön merkitys keskeistä. Ehdottamani lisärahoituksen lisäksi muutoksen aikaansaamiseksi ja tavoitteiden todentamiseksi on kunkin taiteenalan halukkuudella ja resursseilla osallistua tähän yhteistyöhön suuri merkitys.

Perehdyttyäni selvitykseni ensimmäisessä vaiheessa taiteen perusopetusta käsittävään materiaaliin, keskittyen erityisesti VOS-rahoitukseen, totean, että vakaan ja jatkuvan rahoituksen turvin on kyetty luomaan kulttuurisesti merkittävä valtiollinen koulutusmuoto ja harrastusrakenne, jonka monitasoiset vaikutukset ovat kansalliset. Taiteen perusopetuksen jatkuvuuden turvaaminen on keskeistä ja koen, että esittämäni lisärahoituksen euromäärä on suhteessa valtion kokonaisbudjettiin varsin kohtuullinen. Huomattavasti merkityksellisempää onkin se alakohtaiseen kehittymiseen ja yhteiskunnallisiin muutoksiin vastaaminen, joka tällä suhteellisen pienellä lisärahoituksella voidaan käynnistää.

Liitteet

Selvityshenkilön asettamispäätös (OKM/9/040/2019)



31.1.2019

Viite

Asia

Selvityshenkilön asettaminen**Taiteen perusopetuksen rahoitusjärjestelmän uudistamistarpeet taiteen perusopetuksen saatavuuden turvaamiseksi sekä rahoitusjärjestelmän selkeyttämiseksi ja ajantasaistamiseksi**

Taiteen perusopetuksen keskeiset lainsäädännölliset perusteet ovat laki taiteen perusopetuksesta (633/1998) ja asetus taiteen perusopetuksesta (813/1998). Taiteen perusopetuksen rahoituksesta on säädetty kunnan peruspalveluiden valtionosuudesta annetussa laissa (1704/2009) sekä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa (1705/2009).

Alun perin laki taiteen perusopetuksesta annettiin vuonna 1992 (424/1992) ja laki uudistettiin vuonna 1998. Lain 11 §:n mukaan oikeus saada opetustuntikohtaista valtionosuutta edellyttää opetus- ja kulttuuriministeriön lupaa (koulutuksen järjestämislupa).

Luvan myöntämisedellytyksistä on säädetty lain 3 §:ssä. Lupia voidaan myöntää valtion talousarvion rajoissa. Lain 2 §:n mukaan kunta voi järjestää taiteen perusopetusta. Asianomainen ministeriö voi myöntää kuntayhtymälle, rekisteröidylle yhteisölle tai säätiölle luvan järjestää taiteen perusopetusta. Taiteen perusopetusta voidaan, sen mukaan kuin ministeriö päättää, järjestää myös valtion oppilaitoksessa. Koulutusta järjestetään musiikkioppilaitoksissa tai muissa taiteen perusopetusta antavissa oppilaitoksissa taikka muulla tavoin. Musiikin lisäksi muiden taiteenalojen perusopetuksen järjestäjiä otettiin valtionosuusjärjestelmän piiriin 2000-luvulla yhteensä 41. Viimeisimpänä valtionosuusjärjestelmän piiriin otettiin kaksi musiikkioppilaitosta vuoden 2010 alusta lukien. Tämän jälkeen ministeriö ei ole myöntänyt uusia koulutuksen järjestämislupia taiteen perusopetukseen.

Vuonna 2019 taiteen perusopetuksen opetustuntikohtaisen valtionosuuden piirissä on 87 musiikkioppilaitosta/koulutuksen järjestäjää ja 41 muiden taiteenalojen oppilaitosta/koulutuksen järjestäjää. Muiden taiteenalojen oppilaitokset jakautuvat taiteenaloittain seuraavasti: arkkitehtuuri 1, kuvataide 16, käsityö 5, sanataide 1, sirkustaide 3, tanssi 12, teatteritaide 3. Näiden oppilaitosten valtionosuusrahoitus perustuu opetus- ja kulttuuriministeriön vuosittain määrittämiin suoritteiden (opetustunnit) määriin ja suoritteita vastaaviin yksikköhintoihin. Valtio sääntelee taiteen perusopetuksen valtionosuusmenoja vuosittain valtion talousarviossa suoriteteikiintiöillä,

jotka ovat taiteen perusopetuksessa musiikille ja muille taiteenaloille käytettävissä. Oppilaitokset/koulutuksen järjestäjät raportoivat toteutuneen suoritemääränsä vuosittain. Lisäksi taiteen perusopetukseen kohdennetaan harkinnanvaraisia valtionavustuksia vuosittain valtion talousarviossa.

Opetushallituksen päättämät opetussuunnitelman perusteet (2017) on laadittu yhdeksälle taiteen alalle. Valtionosuusjärjestelmän piirissä on kahdeksan taiteenalan oppilaitoksia. Mediataiteiden (ent. audiovisuaaliset taiteet) oppilaitoksia/koulutuksen järjestäjiä ei ole valtionosuusjärjestelmän piirissä.

Opetus- ja kulttuuriministeriö asettaa Teidät, professori Anniina Suominen, selvityshenkilöksi tehtävänä muodostaa kokonaisnäkemys taiteen perusopetuksen rahoitusjärjestelmän uudistamistarpeista taiteen perusopetuksen saatavuuden turvaamiseksi sekä rahoitusjärjestelmän selkeyttämiseksi ja ajantasaistamiseksi. Tehtävään sisältyy ehdotusten tekeminen siitä, minkälaisilla lainsäädännöllisillä muutoksilla tai muilla uudistamis- ja jatkotoimenpiteillä rahoitusjärjestelmän toimivuutta ja joustavuutta voitaisiin parantaa.

Selvitys toteutetaan kaksivaiheisena siten, että selvityksen ensimmäinen osa tulee toimittaa opetus- ja kulttuuriministeriölle viimeistään 31.3.2019 ja lopullinen selvitys viimeistään 31.5.2019.

Selvityksen vaiheessa I

tulee tarkastella **taiteen perusopetuksen opetustuntikohtaisen valtionosuusjärjestelmän** mahdollisia uudistamistarpeita sekä tehdä toimenpide-ehdotuksia erityisesti seuraavien alueiden osalta:

1) Rahoituksen ennakoitavuus

- Rahoitusperusteiden kehittäminen (esim. laskennalliset perusteet ja ns. seitsemän prosentin linjaus)
- Kustannustiedonkeruun kehittäminen (esim. ohjeistus ja linjaukset)

2) Rakenteellinen uudistaminen

- Koulutuksen järjestäjien moninaisuuden huomioiminen (esim. kunta, kuntayhtymä, rekisteröity yhteisö tai säätiö)
- Kahden oppimäärän huomioiminen (esim. nykyisiin järjestämislupiin sisältyvät)
- Musiikin ja muiden taiteenalojen välinen suhde (esim. yhden oppilaitoksen ja koko järjestäjäverkon osalta)

3) Saatavuuden edistäminen

- Rahoituksen piirissä olevan koulutuksen järjestäjäverkon laajuus (esim. mahdollinen laajentamisen tarve ja toteutettavuus)
- Mahdollisuus monitaiteisiin oppilaitoksiin

Selvityksen vaiheessa II

tulee tarkastella **taiteen perusopetuksen koko rahoitusjärjestelmää, ml. valtionavustukset**, sekä

- 1) ehdottaa, miten rahoituksen piirissä olevien oppilaitosten/ koulutuksen järjestäjien toiminnan arviointia olisi mahdollista kehittää;
- 2) ehdottaa, miten vapaan sivistystyön oppilaitoksissa annettavaan taiteen perusopetukseen kohdistuvan (vapaan sivistystyön) valtionosuusrahoituksen

- suhdetta muualla annettavaan taiteen perusopetukseen kohdentuvaan valtionosuusrahoitukseen tulisi mahdollisesti selkeyttää;
- 3) esittää mahdollisia huomioita taiteen perusopetuksen yksikköhintaa ja sen määräytymisprosessia koskien;
 - 4) ehdottaa, miten taiteen perusopetuksen valtionosuus- ja valtionavustusrahoituksen välistä suhdetta tulisi mahdollisesti muuttaa;
 - 5) ehdottaa muita mahdollisia selvitystyön aikana esiin nousevia asioita.

Selvityshenkilön tulee selvitystä tehdessään ottaa huomioon jo tehdyt asiaan liittyvät selvitykset sekä olla yhteydessä muun muassa Taiteen perusopetusliittoon, Suomen lasten ja nuorten kuvataidekoulujen liittoon, Suomen Musiikkioppilaitosten liittoon, Suomen sanataideopetuksen seuraan, Suomen tanssioppilaitosten liittoon (STOPP ry), Käsi- ja taideteollisuusliitto Taitoon, Esittävien taiteiden oppilaitosten liittoon, Musiikkioppilaitosyhdistys MOY ry:hyn sekä eri hallinnonalojen viranomaisiin.

Selvityksen ensimmäinen osa tulee toimittaa opetus- ja kulttuuriministeriölle viimeistään 31.3.2019 ja lopullinen selvitys viimeistään 31.5.2019.

Selvitystyöstä ja maksettavasta palkkiosta tehdään erillinen sopimus.

Eurooppa-, kulttuuri- ja urheiluministeri



Sampo Terho

Ylitarkastaja



Hanna Koskimies

Tiedoksi

Erityisavustaja Toni Kokko
Kansliapäällikkö Anita Lehikoinen
Ylijohtaja Riitta Kaivosoja
Toiminnanjohtaja Viivi Seirala/Taiteen perusopetusliitto ry
Päällikkö Petri Lehikoinen OPH