

Asia: VN/13573/2022

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain ja vapaasta sivistystyöstä annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain ja vapaasta sivistystyöstä annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta

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 määräämistä edeltävää vuotta edeltäneen vuoden toteutuneiden kustannusten ja suoritteiden perusteella.

Lausuntoluonnoksessa ehdotetaan muutettavaksi 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 ehdotetaan tehtäväksi mainittuihin lakeihin teknisuonteisia korjauksia kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annettuun lakiin liittyvien lakiviittausten osalta.

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

Vuoden 2019 kustannus- ja suoritetiedot vuosien 2023 ja 2024 yksikköhintojen laskennan perusteena

Vuosien 2023–2026 julkisen talouden suunnitelman mukaan valtion ja kuntien välistä kustannustenjaon ja kustannustason tarkistusta ei tehdä opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla vuonna 2023. Vuosien 2021–2024 julkisen talouden suunnitelman yhteydessä tehtyyn hallituksen linjaukseen perustuen opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annettua lakia ja vapaasta sivistystyöstä annettua lakia muutetaan siten, että koronaepidemiasta johtuvat toiminnan volyymin ja kustannusten pienentyminen eivät vaikuta alentavasti tulevien vuosien rahoitustasoon ja jakautumiseen.

Vuosien 2020 ja 2021 volyymien ja kustannusten taso ovat olleet poikkeuksellisia. Koronapandemian vaikutuksia korvattiin palveluiden järjestäjille valtionavustuksin vuosina 2020 ja 2021, mutta ne olivat kertaluonteisia, eivätkä vaikuta tulevien vuosien valtionosuusrahoitukseen.

Aiemmin tehtyä linjausta voidaan pitää perusteltuna, sillä koronapandemia on vaikuttanut poikkeuksellisesti opetus- ja kulttuuritoimen palveluiden järjestämismahdollisuuksiin vuosina 2020 ja 2021. Pandemiasta johtuvia vaikutuksia ei ole ollut mahdollista arvioida etukäteen, mutta linjauksella on pyritty ennakkollisesti varmistamaan se, että koronapandemian vaikutukset eivät ulottuisi tulevien vuosien valtionosuusrahoitustasoon ja toimintaedellytyksiin heikentävästi.

Vuoden 2019 kustannuspohjan käyttäminen ilmenee siten, että vaikutukset opetus- ja kulttuuritoimen eri tehtäviin muodostuvat erilaiseksi, myös alentaen rahoitustasoa. Hallituksen linjauksen perusteella tavoitteena on kuitenkin turvata tulevien vuosien rahoitus koronapandemian vaikutuksista huolimatta, ei heikentää rahoituspohjaa.

Lukiokoulutusta koskevat huomiot

Lausunnolla olevassa luonnoksessa ehdotetaan lakiin opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta lisättäväksi väliaikaisesti uusi 24 b §, jossa säädettäisiin lukiokoulutuksen yksikköhinnan laskemisesta varainhoitovuosina 2023 ja 2024. Ehdotetun säännöksen mukaan poiketen siitä, mitä 24 §:n 1 ja 10 momentissa säädetään, lukion yksikköhinnat opiskelijaa kohden varainhoitovuosille 2023 ja 2024 laskettaisiin vuonna 2019 aiheutuneiden valtakunnallisten kokonaiskustannusten perusteella ja viimeksi mainitun vuoden opiskelijamäärien perusteella.

Ehdotetun säännöksen mukaan valtakunnallisiin kokonaiskustannuksiin lisättäisiin 13 892 000 euroa vuonna 2023 ja 2024. Tämä euromäärä muodostuisi voimassa olevaa 10 momenttia vastaavasti kilpailukykyopimuksen lomarahaleikkauksista sekä lukiouudistuksen määrärahalisäyksistä ja korvaisi voimassa olevan lain 24 §:n 10 momentissa säädetyt euromäärät vuosien 2023 ja 2024 osalta.

Kuntaliitto pitää uuden 24 b §:n väliaikaista lisäystä perusteltuna ja kannattaa sitä. Se estää omalta osaltaan koronapandemiasta ja siihen liittyneistä rajoituksista johtuneiden tekijöiden vaikutusta lukiokoulutuksen tulevien vuosien valtionosuusrahoituksen tasoon sitä laskien.

Luonnoksen luvussa 2.1.1 kuvataan ansiokkaasti opetuksen järjestämistä pandemian aikana lukiokoulutuksessa. Kuntaliitto huomauttaa kuitenkin, että tekstistä voi saada tosiasioita vastaamattoman käsityksen toimivaltuuksista etenkin lukuvuoden 2020-2021 toimien osalta. Esimerkiksi hallituksen suositusta 25.2.2021 koskevasta tekstistä voi syntyä virheellinen kuva:

Lisäksi hallitus linjasi 25.2.2021, että leviämis- ja kiihtymisvaiheen alueilla siirryttäisiin toisen asteen koulutuksessa etäopetukseen 8.–28.3.2021. Tänä aikana lukiokoulutuksessa oltiin siis kyseisillä alueilla laajamittaisessa etäopetuksessa. Etäopetuksen toteuttamisessa noudatettiin myös tänä aikana edellä kuvattuja hybridistrategian leviämisvaiheen mukaisia etäopetuksen järjestämisen ja siitä päättämisen periaatteita.

Kuntaliitto ehdottaa tekstin muutettavaksi vastaamaan paremmin todellisia toimivaltasuhteita seuraavasti:

Lisäksi hallitus suositteli 25.2.2021, että leviämis- ja kiihtymisvaiheen alueilla siirryttäisiin toisen asteen koulutuksessa etäopetukseen 8.–28.3.2021. Tänä aikana lukiokoulutuksessa oltiin siis kyseisillä alueilla koulutuksen järjestäjän niin päättäessä laajamittaisessa etäopetuksessa. Etäopetuksen toteuttamisessa noudatettiin myös tänä aikana edellä kuvattuja hybridistrategian leviämisvaiheen mukaisia etäopetuksen järjestämisen ja siitä päättämisen periaatteita.

Lisäksi Kuntaliitto pyytää pienenä teknisenä yksityiskohtana kiinnittämään huomiota siihen, että lausuttavana olevan luonnoksen sivulla 23 kerrotaan lukiolain tulleen voimaan 1.8.2018. Tasavallan presidentti kuitenkin vahvisti lukiolain vasta 10.8.2018 ja laki tuli voimaan 1.8.2019. Tämä tekninen virhe on syytä korjata hallituksen esitykseen.

Muut huomiot

Esitämme huolestamme vuoden 2019 kustannuspohjan käyttämisestä yksikköhintalaskennan perusteena siltä osin kuin se heikentää vuoden 2023 rahoitusta. Tämä koskee esityksen mukaan taiteen perusopetusta, museoita ja osin vapaata sivistystyötä, kansalaisopistoja ja liikunnan koulutuskeskuksia.

Kansalaisopistoille heikennys vuoden 2019 kustannuspohjalla on suurin, vaikutus yksikköhintaan on peräti -9,7 prosenttia, kun yksikköhintojen tarkistuksen tekemättä jättäminen vuoden 2020 kustannuksiin perustuen heikentää vuoden 2023 valtionosuutta yli 10 miljoonalla eurolla. Kansalaisopistojen 57 prosentin valtionosuusrahoitus vuonna 2022 on 87,6 miljoonaa euroa, joten alenema on oleellinen.

On tärkeää, että esitetty valtionosuusrahoituksen merkittävää ja ennakoimatonta heikennystä ei toteuteta, sillä perustoiminnan lisäksi koronapandemian aiheuttamaan osaamis- ja hyvinvointivajeeseen vastaaminen sekä Venäjän hyökkäyssodasta aiheutuva palvelutarve edellyttävät riittävää rahoitusta ja toimintaedellytyksiä. Takana ovat lisäksi koronapandemiasta johtuvat heikommat vuodet.

Katsomme, että hallituksen esitykseen sisältyvä vaihtoehtojen tarkastelu on vähäinen. Muutoksesta aiheutuva vaikutusarviointi tulisi tehdä tehtävittäin. Lisäksi katsomme, että vuoden 2024 osalta rahoitukseen kohdistuvia vaikutuksia tulee vielä arvioida vuoden 2021 suorite- ja kustannustietojen perusteella.

Väisänen-Haapanen Päivi
Suomen Kuntaliitto ry.