

VALTIONEUVOSTON ASETUS VALTION RAHOITUKSEN PERUSTEENA KÄYTETTÄVISTÄ LUKIOKOULUTUKSEN, TAITEEN PERUSOPETUKSEN JA KANSALAISOPISTOJEN KESKIMÄÄRÄISISTÄ YKSIKKÖHINNOISTA VUONNA 2022

Asian tausta

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain (1705/2009), jäljempänä rahoituslaki, 23 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella säädetään vuosittain seuraavan varainhoitovuoden rahoituksen perusteina käytettävät lukiokoulutuksen ja taiteen perusopetuksen keskimääräiset yksikköhinnat siten kuin kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (1704/2009) 54 §:n 2 momentissa ja 57 §:ssä säädetään. Vapaasta sivistystyöstä annetun lain (632/1998) 11 §:n 4 momentin mukaan kansalaisopistojen keskimääräinen yksikköhinta säädetään valtioneuvoston asetuksella ja määrätään siten kuin kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 54 §:n 2 momentissa ja 57 §:ssä säädetään.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 54 §:n 2 momentin 1—2 ja 4 kohdan mukaan perushintaa säädettäessä otetaan huomioon valtionosuustehtävien laajuuden ja laadun arvioidut muutokset 57 §:n 1 momentissa säädetyllä tavalla (1 kohta), kustannustason arvioidut muutokset 57 §:n 2 momentissa säädetyllä tavalla (2 kohta) sekä ne tarkistukset, jotka 58 §:n mukaisesti tehdään vuosittain valtion ja kuntien välisen kustannustenjaon tarkistamiseksi (4 kohta).

Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 57 §:n 1 momentin mukaan valtionosuustehtävien laajuuden ja laadun muutos otetaan huomioon, jos se aiheutuu asianomaisesta valtionosuustehtävää koskevasta laista tai asetuksesta, lakiin tai asetukseen perustuvasta valtion viranomaisen määräyksestä tai valtion talousarviosta. Pykälän 2 momentin mukaan kustannustason muutos määräytyy peruspalveluiden hintaindeksin mukaisesti. Hintaindeksi perustuu sosiaali- ja terveydenhuollon sekä opetus- ja kulttuuritoimen käyttömenoilla painotettuun hinta- ja kustannustason muutokseen.

Rahoituslain 23 b §:n 1 momentin mukaan keskimääräistä yksikköhintaa laskettaessa keskimääräisestä yksikköhinnasta vähennetään vuosittain lukiokoulutuksen osalta 996,13 euroa ja taiteen perusopetuksen osalta 3,92 euroa.

Sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, lukiokoulutuksen keskimääräinen yksikköhinta on kuitenkin vähintään 5 860,80 euroa ja taiteen perusopetuksen keskimääräinen yksikköhinta vähintään 74,92 euroa.

Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 11 b §:n 1 momentin mukaan kansalaisopiston yksikköhinnasta, jossa on huomioitu lain 12 §:ssä tarkoitettu kustannustason sekä toiminnan laajuuden ja laadun muutos, vähennetään 4,32 euroa. Sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, kansalaisopiston yksikköhinta on kuitenkin vähintään 82,91 euroa.

Opetus- ja kulttuuriministeriö määrää yksikköhinnat. Lukiokoulutuksen ja taiteen perusopetuksen yksikköhinnat määrätään siten, että yksikköhintojen mukaisesti lasketut rahoituksen perusteena käytettävät euromäärät yhteenlaskettuina vastaavat keskimääräisten yksikköhintojen perusteella laskettavia euromääriä.

Keskimääräiset yksikköhinnat vuodelle 2022

Vuoden 2022 keskimääräiset yksikköhinnat perustuvat vuoden 2019 toteutuneisiin käyttökustannuksiin. Asetusehdotuksen 1 §:ssä säädettäisiin lukiokoulutuksen keskimääräisestä yksikköhinnasta. Ehdotetun säännöksen mukaan opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 24 §:ssä tarkoitettuja yksikköhintoja määrättäessä opiskelijakohtainen keskimääräinen yksikköhinta olisi lukiokoulutuksessa 7 157,74 euroa. Asetusehdotuksen 2 §:ssä säädettäisiin taiteen perusopetuksen keskimääräisestä yksikköhinnasta. Ehdotetun säännöksen mukaan opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 28 §:ssä tarkoitettu taiteen perusopetuksen keskimääräinen yksikköhinta olisi 83,96 euroa opetustuntia kohden. Asetusehdotuksen 3 §:ssä säädettäisiin kansalaisopiston keskimääräisestä yksikköhinnasta. Ehdotetun säännöksen mukaan vapaasta sivistystyöstä annetun lain 11 §:n 4 momentissa tarkoitettuja kansalaisopiston yksikköhintoja määrättäessä keskimääräinen yksikköhinta olisi 89,48 euroa opetustuntia kohden.

Lukiokoulutuksen yksikköhintojen laskennan pohjana oleviin valtakunnallisiin kokonaiskustannuksiin lisätään rahoituslain 24 §:n 10 momentin mukaisesti 13,892 miljoonaa euroa vuonna 2022, mikä sisältää 5,742 miljoonaa euroa kilpailukykysovimuksen mukaisen lomarahojen väliaikaisen alentamisen päättymisen vastaavana vaikutuksena sekä 8,15 miljoonaa euroa lukiolain (714/2018) uudistuksesta aiheutuvista kustannuksista (HE 41/2018 vp). Edellä mainittu 8,15 miljoonaa euroa sisältää myös ylioppilastutkinnosta annettuun lakiin (502/2019) liittyvät ylioppilastutkintoa koskevat muutokset.

Oppivelvollisuuden laajentamisen myötä lainsäädäntöön tehtyjen muutosten takia lukiokoulutuksen toiminnan laadun ja laajuuden muutoksena otettaisiin huomioon oppivelvollisuuden laajentamisen määrärahalisäys vuodelle 2022, yhteensä 28,423 milj. euroa. Tämä määrärahalisäys koostuisi oppivelvollisten opiskelijoiden maksuttomiin oppimateriaaleihin, oppivelvollisuuden laajentamiseen liittyviin ohjaus- ja valvonta-tehtäviin sekä erityisen tuen järjestämiseen lukiokoulutuksen järjestäjän järjestämässä tutkintokoulutukseen valmentavassa koulutuksessa talousarvioesityksessä osoitettavista lisämäärärahoista. Oppivelvollisuuden laajentamista koskevassa hallituksen esityksessä (HE 173/2020 vp) on todettu lukiokoulutuksen lisämäärärahatarpeen olevan vuonna 2022 yhteensä 29,1 miljoonaa euroa vuonna 2022. Valtion vuoden 2022 talousarvioesityksessä tästä hallituksen esityksessä arvioidusta lisämäärärahasta on osoitettu 677 000 euroa momentille 29.40.50 (Valtionrahoitus yliopistojen toimintaan) oppivelvollisuuden laajentamiseen harjoittelukouluissa.

Lukiokoulutuksen yksikköhintojen laskennan pohjana olevista valtakunnallisista kokonaiskustannuksista vähennetään ensin rahoituslain 24 §:n 1 momentissa tarkoitettu lukion erityisen koulutustehtävän lisärahoituksen prosenttiosuus. Voimassa olevan lain mukaan tämä prosenttiosuus on 1,57 prosenttia.

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 28 §:n 2 momentin mukaisesti taiteen perusopetuksesta aiheutuneisiin valtakunnallisiin kokonaiskustannuksiin lisätään 0,748 miljoonaa euroa ja vapaasta sivistystyöstä annetun lain 11 §:n 11 momentin mukaisesti kansalaisopistojen toiminnasta aiheutuneisiin käyttökustannuksiin lisätään 1,252 miljoonaa euroa kilpailukykysovimuksen mukaisen lomarahojen väliaikaisen alentamisen päättymisen vastaavana vaikutuksena.

Edellä mainittuja kustannuspohjiin lain perusteella tehtäviä muutoksia lukuun ottamatta taiteen perusopetuksen ja kansalaisopiston yksikköhintoihin ei kohdistu sellaisia toiminnan laadun ja laajuuden muutoksia, joita vastaavat kustannukset eivät sisälly vuoden 2019 kustannuksiin.

Lukiokoulutuksen, taiteen perusopetuksen ja kansalaisopiston keskimääräisiin yksikköhintoihin tehtäisiin kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 57 §:n 2 momentissa tarkoitettu varainhoitovuodelle arvioitu kustannustason muutos voimassa olevan lain mukaisesti. Laskennan perusteena oleva valtiovarainministeriön ennuste peruspalveluiden hintaindeksin muutoksesta vuodelle 2022 on 2,5 prosenttia.

Keskimääräiset yksikköhinnat vahvistetaan arvonlisäverottomina. Rahoituslain 32 §:n mukaan lukion ja taiteen perusopetuksen yksikköhintoja korotetaan yksityisen koulutuksen järjestäjän osalta siten, että korotus vastaa yksityisten koulutuksen järjestäjien maksamien arvonlisäverojen osuutta yksityisille koulutuksen järjestäjille aiheutuneista arvonlisäverottomista kustannuksista mainitussa koulutusmuodossa. Korotusta ei oteta huomioon vahvistettaessa keskimääräisiä yksikköhintoja eikä määrättäessä yksikköhintoja rahoituslain 23 §:n 1 ja 2 momentin mukaisesti. Vastaavan sisältöinen säännös on kansalaisopistojen osalta vapaasta sivistystyöstä annetun lain 13 a §:ssä.

Keskimääräiset yksikköhinnat vahvistetaan euroina sentin tarkkuudella. Lukiokoulutuksen keskimääräinen yksikköhinta säädetään opiskelijaa kohden. Kansalaisopistojen ja taiteen perusopetuksen keskimääräinen yksikköhinta säädetään puolestaan opetustuntia kohden. Keskimääräisten yksikköhintojen perusteella opetus- ja kulttuuriministeriö määrää koulutuksen järjestäjille ja kansalaisopiston ylläpitäjille kunkin mainitun koulutusmuodon rahoituksen perusteena käytettävät yksikköhinnat.

Keskimääräisten yksikköhintojen laskentaperusteet käyvät tarkemmin ilmi liitteessä 2.

Taloudelliset vaikutukset

Ehdotetulla asetuksella säänneltävän rahoituksen kokonaismäärän arvioidaan olevan lukiokoulutuksessa noin 727 miljoonaa euroa, opetustuntikohtaisesti järjestetyssä taiteen perusopetuksessa noin 156 miljoonaa euroa sekä kansalaisopistoissa noin 154 miljoonaa euroa. Asetusehdotuksen mukaisen rahoituksen määrä on yhteensä noin 1 037 miljoonaa euroa. Valtion rahoituksen osuus on valtion talousarviossa laskennallisesti noin 403 miljoonaa euroa.

Jos lukiokoulutuksen opiskelijamäärät kehittyvät valtion talousarvioesitystä laadittaessa oletetuista määristä poikkeavasti, muutos vaikuttaa määrärahojen tarpeeseen.

Asian valmistelu

Asetusehdotus on valmisteltu opetus- ja kulttuuriministeriössä. Keskimääräisiin yksikköhintoihin liittyvät laskelmat on laadittu Opetushallituksessa.

Ehdotus on ollut lausunnolla Suomen Kuntaliitto ry:llä. Kuntaliitto toteaa asiaan antamassaan lausunnossa, että eduskunnan joulukuussa 2020 hyväksymän oppivelvollisuuslain perusteluissa todetaan selkeästi, että lain lukiokoulutuksen järjestäjille aiheuttamien uusien velvoitteiden vuoksi lukiokoulutuksen valtionosuusrahoituksen momentin 29.20.35 (Valtionosuus ja -avustus lukiokoulutuksen käyttökustannuksiin) lisämääräraha vuodelle 2022 on 29,1 milj. euroa vuonna 2022. Kuntaliiton lausunnon mukaan lausunnolla oleva asetusero sisältää kuitenkin uuden 0,68 milj. euron lisäleikkauksen yksikköhintaan, sillä asetuseron mukaan osa rahoituksesta aiotaan siirtää muualle, jolloin yksikköhintaan vaikuttava määrärahalisäys on enää 28,42 milj. euroa. Asetuksen perustelumuiiota on tarkennettu Kuntaliiton lausunnossa esittämän huomion perusteella. Oppivelvollisuuden laajentaminen koskee myös yliopistojen harjoittelukouluina toimivia lukioita, joita rahoitetaan valtion talousarviossa momentilla 29.40.50 (Valtionrahoitus yliopistojen toimintaan). Harjoittelukoulujen osalta määrärahalisäys 677 000 euroa on edellä mainitulla momentilla.

Suomenkielinen asetusehdotus on tarkastettu oikeusministeriön lainvalmisteluosaston laintarkastusyksikössä. Ruotsinkielistä asetusehdotusta ei ole ruuhkan vuoksi tarkastettu.

Voimaantulo

Asetus ehdotetaan tulemaan voimaan 1.1.2022 ja olemaan voimassa 31.12.2022 saakka. Asetusta sovelletaan määrättäessä yksikköhintoja vuodelle 2022.

Asetusehdotus on valmisteltu olettamuksella, että eduskunta hyväksyy vuoden 2022 valtion talousarvioesityksen tässä asetuksessa tarkoitetuilta osin esitetyn mukaisena. Jos näin ei tapahtuisi, asetusta olisi myöhemmin muutettava.