

Asiantuntijalausunto valtion vuoden 2024 talousarviosta ja vuosien 2025-2027 julkisen talouden suunnitelmasta – teemana kuntatalous

Eduskunta

Hallintovaliokunta

Valiokunnan kokous 18.10.2023

Opetus- ja kulttuuriministeriön osuus talousarvioesityksessä toteuttaa pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelmaa panostamalla koko väestön koulutus- ja osaamistason nostamiseen. Varhaiskasvatuksen, esi- ja perusopetuksen sekä vapaan sivistystyön vastuualueilla on valtion vuoden 2024 talousarviossa merkittäviä panostuksia laadukkaiden ja tasa-arvoisten pääosin kuntien vastuulla olevien palveluiden järjestämisen edellytyksiin sekä kehittämistoimintaan. Taidetta ja kulttuuria edistetään ja hyödynnetään monipuolisesti. Kaikenikäisten liikkuva elämäntapa vahvistuu.

Vuosien 2024-2027 julkisen talouden suunnitelman mukaisesti opetus- ja kulttuuriministeriön pääluokan määrärahataso säilyy lähes ennallaan 8 miljardissa eurossa. Merkittävimmät määrärahamuutokset aiheutuvat hallitusohjelman mukaisista lisäyksistä sekä sopeuttamistoimenpiteistä. Keskeisimmät hallitusohjelman lisäykset kehyskaudella ovat varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen vahvistaminen, jonka taso nousee 200 milj. euroon vuoteen 2027 mennessä sekä ammatillisen koulutuksen ja lukiokoulutuksen kehittäminen, jonka lisämäärärahan taso nousee 20 milj. euroon vuodesta 2025 lukien. Lisäksi poikkihallinnollisen Suomi-liikkeelle –ohjelman perusteella määrärahataso nousee 20 milj. eurolla vuodesta 2024 lukien. Toimenpiteiden arvioidaan kohdistuvan pääasiassa kuntiin ja ne tarkentuvat valmistelun edetessä.

Keskeisimpiä sopeuttamistoimenpiteitä ovat valtionavustusten tason alentaminen 125 milj. eurolla vuoteen 2027 mennessä ja vapaan sivistystyön määrärahatason alentaminen noin 21 milj. eurolla. Sopeuttamistoimenpiteet ovat vaikutuksiltaan pysyviä ja monet niistä vaikuttavat myös kuntiin.

Varhaiskasvatus, esi- ja perusopetus sekä vapaa sivistystyö

Kokonaisuutena varhaiskasvatukseen, esi- ja perusopetukseen sekä vapaaseen sivistystyöhön esitetään opetus- ja kulttuuriministeriön pääluokkaan vuonna 2024 yhteensä 814,7 miljoonaa euroa. Perusopetuksen ja varhaiskasvatuksen kehittämiseen ehdotetaan hallitusohjelman toimenpiteiden vuoksi 50 miljoonan euron lisäystä vuodelle 2024 ja määräraha kasvaa kehyskaudella vuoteen 2027 mennessä 200 miljoonalla eurolla. Lisäyksen arvioidaan kohdistuvan lähes kokonaan kuntiin. Vuonna 2024 määrärahalisäys kohdistettaisiin varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen koulutuksellista tasa-arvoa edistäviin toimenpiteisiin ja kehyskauden aikana sen lisäksi mm. oppimisen tuen uudistamisen toimenpiteisiin, yksityisten opetuksen järjestäjien rahoituksen nostamiseen 100 prosenttiin ja järjestäjien velvollisuuksien yhtenäistämiseen sekä perusopetuksen vähimmäistuntimäärän kasvattamiseen 2-3 vuosiviikkotunnilla. Perusopetuksen vahvistamisen toimenpidekokonaisuus sisältänee myös kuntien valtionosuuteen tulevana vuosina vaikuttavia tehtävä- ja rahoitusmuutoksia, jotka tarkentuvat jatkovalmistelun yhteydessä. Lisäksi aiempien päätösten mukaisesti vuodelle 2024 esitetään miljoona euroa yhden vuosiviikkotunnin lisäämisestä aiheutuvien menojen ja avustusten maksamiseen.

Varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen perusrahoitus toteutuu pääosin valtionvarainministeriön pääluokassa osana kuntien peruspalveluiden valtionosuusjärjestelmää. Opetus- ja kulttuuriministeriö osallistuu aktiivisesti peruspalveluiden valtionosuuksien budjetoitiprosessiin ja Kuntatalousohjelman valmisteluun.

Kuntien talouden näkymät ovat ensi vuodelle varsin myönteiset. Jatkossa kuntien taloudellista tilannetta kiristävät väestön ikääntyminen, palveluvelan purku, uudet tehtävät sekä hintojen nousu. SOTE-uudistuksen yhteydessä kuntien valtionosuudet vähenivät 5,3 mrd. eurolla ja valtionosuudet koostuvat jatkossa pääosin opetus- ja kulttuuritoimen toimialan palveluiden rahoituksesta. Uudistuksen johdosta kuntien taloudellisen tilanteen kehittymistä on seurattava entistä tarkemmin ja hallituskaudella on tarpeellista toteuttaa kuntien valtionosuusjärjestelmän uudistus hallitusohjelman mukaisesti.

Vapaan sivistystyön rahoitukseen ehdotetaan 168,3 miljoonaa euroa. Määrärahaan sisältyy hallitusohjelman mukainen 3 miljoonan euron lisäys kansanopistojen oppivelvollisuuskoulutukseen sekä 20,5 miljoonan euron vapaan sivistystyön valtionosuuksien leikkaus. Ruotsinkielisen kotoutumiskoulutuksen tarjontaa vahvistetaan miljoonalla eurolla vuosina 2024 ja 2025 ja 0,5 miljoonalla eurolla vuosina 2026 ja 2027.

Ammatillinen koulutus ja lukiokoulutus

Ammatilliseen koulutukseen ja lukiokoulutukseen ehdotetaan vähän yli 1,4 miljardia euroa, mikä on 74,6 miljoonaa euroa enemmän kuin vuoden 2023 varsinaisessa talousarviossa. Talousarvioesitykseen sisältyy laskennallista rahoitusta ammatillisen koulutukseen 2,164 miljardia euroa ja lukiokoulutukseen 847 miljoonaa euroa. Luvut sisältävät ammatillisen koulutuksen ja lukiokoulutuksen valtionrahoituksen lisäksi kuntarahoitusosuuden, jonka osuus on ammatillisessa koulutuksessa 1,130 miljardia euroa ja lukiokoulutuksessa 543 milj. euroa.

Talousarvioesitykseen sisältyy hallitusohjelman mukainen 10 miljoonan euron lisärahoitus oppimisen tuen järjestelmän kehittämiseen toisen asteen koulutuksen sektoreille. Ensi vuoden talousarvioesityksessä sen ehdotetaan jakautuvan puoliksi ammatillisen ja lukiokoulutuksen kesken. Tarkoituksena on tukea nivelvaiheesta toisen asteen tutkinnon suorittamiseen ulottuvan selkeän ja saumattoman oppimisen tuen järjestelmän kehittämistä ja käyttöönottoa. Tavoitteena on sujuvoittaa nivelvaiheen koulutusvalintoja, vähentää koulutuksen keskeyttämistä, parantaa opiskelijoiden edellytyksiä tutkinnon suorittamiseen ja vahvistaa opiskelijoiden hyvinvointia. Vuodesta 2025 lähtien oppimisen tuen tarpeisiin kohdistetaan molemmille sektoreille kymmenen miljoonaa euroa pysyvää rahoitusta. Vuoden 2024 lisärahoitus kohdennetaan avustuksina ja vuodesta 2025 alkaen lisäykset on tarkoitus tuoda perusrahoituksen kautta kohdennettavaksi hallitusohjelman mukaisten rahoitusuudistusten linjaamalla tavalla. Ammatillisen ja lukiokoulutuksen määrärahoilla rahoitetaan myös vuonna 2022 käynnistynyttä tutkintokoulutukseen valmentavaa koulutusta (TUVA). Kunnat järjestävät valtaosan toisen asteen koulutuksesta.

Oppivelvollisuuden laajentamisen ja toisen asteen maksuttomuuden toimeenpanoa jatketaan. Uudistuksen määrärahataso nousee ensi vuonna 129 milj. euroon ja sen piirissä aloittaa jo neljäs ikäluokka. Uudistus on osoittautunut onnistuneeksi. Keskeyttäminen on vähentynyt ja myös eri osapuolten, erityisesti kuntien ja toisen asteen koulutuksen järjestäjien, yhteistyö on toiminut hyvin.

Taide, kulttuuri, liikuntatoimi ja nuorisotyö

Taiteen ja kulttuurin määrärahoihin ehdotetaan noin 549 miljoonaa euroa, mikä on 16 miljoonaa euroa vähemmän kuin vuoden 2023 varsinaisessa talousarviossa. Taiteen ja kulttuurin toimialan valtionosuuksiin

sisällytetään lakisääteiset indeksikorotukset. Valtio on myös aiempien päätösten mukaisesti varautunut rahoittamaan Oulun Euroopan kulttuuripääkaupunki 2026 -hanketta enintään 20 miljoonalla eurolla, josta vuodelle 2024 kohdistuu 2,8 miljoonaa euroa.

Taiteen ja kulttuurin määrärahoihin kohdistuu 4,2 miljoonan euron vähennys, mikä johtuu edellisen hallituksen aikaisen parlamentaarisen työryhmän esityksestä ja keväällä 2022 päätetystä vuosia 2023-2027 koskevasta kehyspäättöksestä, missä Veikkauksen tuloksen alenemista ei kompensoida kokonaan. Lisäksi pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmassa päätetyn mukaisesti opetus- ja kulttuuriministeriön valtionavustusmäärärahoihin kohdistetaan vuoden 2024 talousarviossa yhteensä 10 miljoonan euron säästöt, mistä kulttuurin ja taiteen osuus on neljä miljoonaa euroa. Näistä osa kohdistuu kuntalouteen. Määrärahoja vähentävät lisäksi eräiden kertaluonteisten tai määräaikaisten määrärahojen loppuminen tai suunniteltu väheneminen, kuten kulttuuri- ja luovien alojen yrityksille ja yhteisöille osoitettavaan elpymis- ja palautumissuunnitelmaan liittyvän rakennetuen määrärahojen väheneminen 6 milj. eurolla vuonna 2024 verrattuna vuoden 2023 määrärahatasoon.

Liikuntatoimen määrärahoihin ehdotetaan noin 165 miljoonaa euroa, mikä on 10,2 miljoonaa euroa enemmän kuin vuoden 2023 varsinaisessa talousarviossa.

Liikunnallisen aktiivisuuden lisäämiseen ehdotetaan varattavaksi vuosittain 20 miljoonaa euroa vuodesta 2024 alkaen. Määrärahalla toteutetaan liikunnallisen elämäntavan ja toimintakyvyn poikkihallinnollista Suomi liikkeelle –ohjelmaa tavoitteena kääntää liikkuminen kasvuun jokaisessa ikäryhmässä. Liikuntaa ja huippu-urheilua edistetään hallitusohjelman mukaisesti kiinnittäen erityistä huomiota tasa-arvon, yhdenvertaisuuden ja vastuullisuuden vahvistamiseen. Valtio tukee edelleen merkittävässä määrin kuntien liikuntapaikkarakentamista.

Nuorisotyön määrärahoihin ehdotetaan noin 74 miljoonaa euroa, joka on neljä miljoonaa euroa vähemmän kuin vuoden 2023 varsinaisessa talousarviossa. Nuorten hyvinvointia tuetaan hallitusohjelman mukaisesti. Hallitus laatii laaja-alaisen toimenpideohjelman nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseksi.

Muut muutokset

Hallinnonalan valtionosuusmäärärahoihin ja ammatillisen koulutuksen rahoitukseen sisällytetään lakisääteiset indeksitarkistukset, jotka ovat vuodelle 2024 yhteensä 42,5 milj. euroa. Tästä valtaosa kohdistuu kuntiin. Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan valtionosuuksien arvioidaan alenevan reaalisesti hieman kehyskaudella oppilas- ja opiskelijamäärien alenemisesta johtuen. Lapsi- ja nuorisoiäluokkien pienenemisen myötä arvioidaan tarvittavan jatkossa entistä enemmän kuntien välistä yhteistyötä myös koulutuspalvelujen järjestämisessä.

Aiempien päätösten mukaisesti opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan valtionosuuksien perusteena olevien vuoden 2024 yksikköhintojen laskemisessa käytetään poikkeuksellisesti vuoden 2019 kustannus- ja suoritustietoja vuosien 2020 ja 2021 tietojen käyttökelpoisuuteen vaikuttaneen koronapandemian ja siihen liittyvien toiminnan rajoitusten vuoksi.

Rahapelituotoilla rahoitettujen yleishyödyllisten toimintojen uusi rahoitusmalli otetaan käyttöön vuoden 2024 alusta alkaen. Mallissa Veikkauksen tuotot tuloutetaan valtiolle yleiskatteellisena ilman korvamerkintää käyttökohteesta. Uudistuksen johdosta talousarvion momenttirakennetta on uudistettu siten, että rahapelituottojen käyttökohteita koskevat momentit on poistettu ja määrärahat on siirretty yleiskatteellisille momenteille.