Asia: Valtiovarainvaliokokunnan sivistys- ja tiedejaosto keskiviikko 12.05.2021 klo 09.30 / HE 68/2021 vp

Taiteen edistämiskeskuksen asiantuntijalausunto HE 68/2021 vp Hallituksen esitys eduskunnalle vuoden 2021 toiseksi lisätalousarvioksi - lisätietoa koronatukien hakuprosesseista

Taustaa

Taiteen edistämiskeskus (Taike) on Opetus- ja kulttuuriministeriön alainen taiteen ja kulttuurin **asiantuntijavirasto**. Taike on rahoittanut taiteen kenttää 1970-luvulta lähtien. Taike jakaa normaalina vuonna noin 40 milj. euroa erilaisina valtionavustuksina yksittäisille taiteilijoille ja vapaan kentän taideorganisaatioille sekä palvelee taidekenttää ja mm. kuntia myös muilla tavoilla. Taike on ainoa valtionapuviranomainen, joka myöntää apurahoja taiteilijoille. Vuonna 2020 Taike jakoi kolmella eri kierroksella korona-apurahoja 17,5 milj. euroa.

Taikessa työskentelee noin 80 asiantuntijaa ja Taiken luottamuselimissä toimii yli 200 kulttuurin asiantuntija- arvioitsijaa.

Vuonna 2020 Taikeen tuli yhteensä 24 000 apuraha- ja avustushakemusta. Kolmessa erillisessä koronahaussa Taike sai hakemuksia yhteensä 11 817, joista myöntöjä oli yhteensä 5 200. Korona-hakijoita oli yhteensä 8 058 ja saajia 4371. 54% hakijoista sai myönteisen päätöksen. Kaksi kertaa myönteisen päätöksen sai runsas 800 henkilöä, koska tuet kohdentuvat eri ajanjaksolle ja hakija tulee arvioiduksi aina kullakin kierroksella oleviin muihin hakijoihin. Hakemusten käsittelyajat hakemusten saapumisesta päätökseen:
Korona-apurahat 1: käsittelyaika 2,5 viikkoa
Korona-apurahat 2: käsittelyaika 4 viikkoa
Korona-apurahat 3: noin 5 viikkoa

Taiteen edistämiskeskuksen toimintaa säätelevät mm. seuraavat lait:

Laki ja asetus Taiteen edistämiskeskuksesta
Laki ja asetus valtion taiteilija-apurahoista
Valtionavustuslaki
Hallintolaki
Tuloverolaki
Maatalousyrittäjän eläkelaki (apurahaeläkkeet)
Laki ja asetus eräistä kirjailijoille ja kääntäjille suoritettavista apurahoista ja avustuksista
Laki eräistä kuvataiteen tekijöille suoritettavista apurahoista
Asetus kuvataiteen apurahalautakunnasta
Laki ylimääräisistä taiteilijaeläkkeistä
Laki kuntien kulttuuritoiminnasta
Laki valtion rahoituksesta elokuvakulttuurin edistämiseen
Laki digitaalisten palvelujen tarjoamisesta
Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta
Laki julkisen hallinnon tiedon hallinnasta
Tietosuojalaki

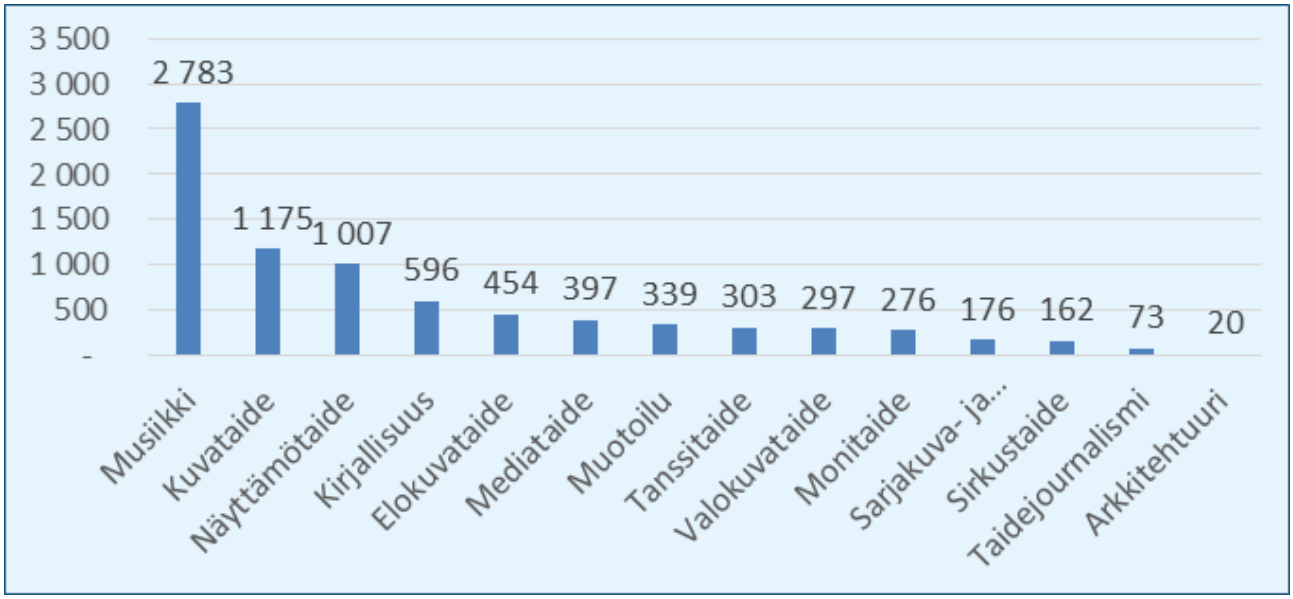
Vastaukset Music Finlandin esittämiin toiveisiin

Taiken lakisääteisenä tehtävänä on edistää taiteilijoiden ja kulttuurin toimijoiden toimeentuloa. Tuen luonne ja kohdentuminen on poliittinen päätös. Taike toimii OKM:ltä saamiensa toimeksiantojen perusteella. Taiken korona-apurahat ovat yksi tukimuoto, osa taiteen ja kulttuurialan yksilöiden ja yhteisöjen koronatuista. Taiken tukimuotoja käytetään, koska muulla tavoin myönnetyt tuet ja etuudet (vrt. sosiaaliturva) vaatisivat uusia säädöksiä.

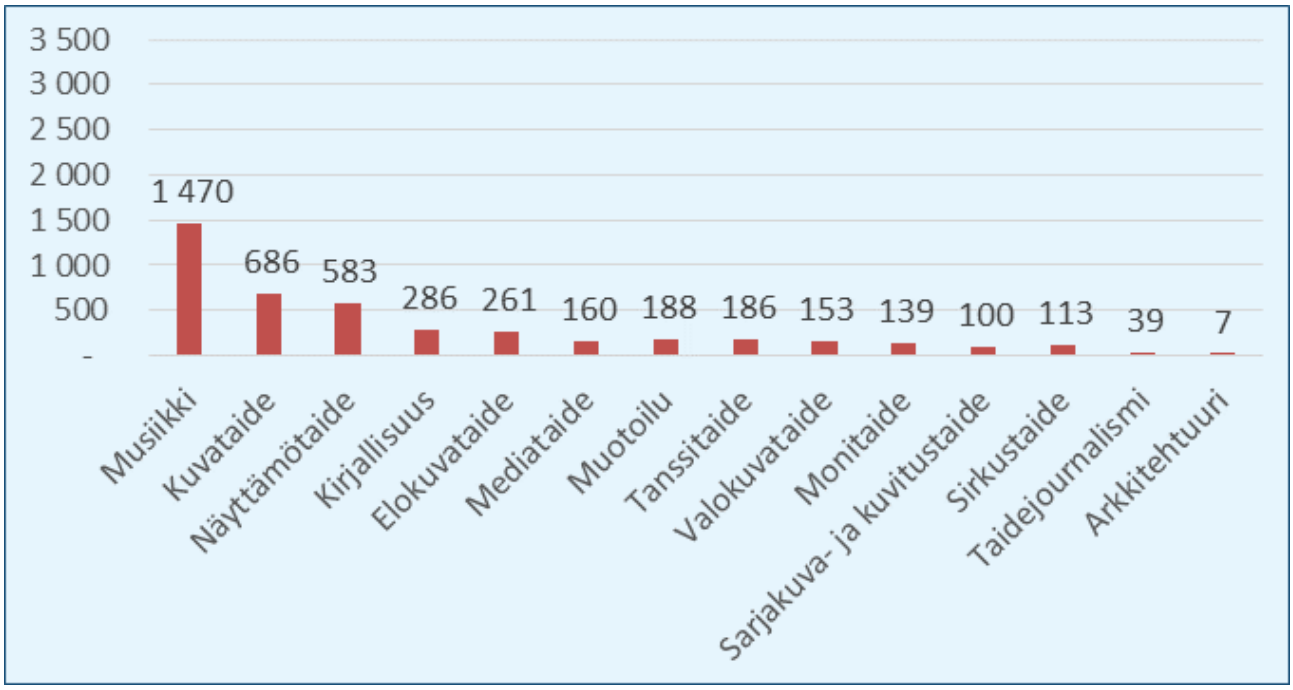
Music Finland ehdottaa, että tuki kohdennetaan rajoituksista eniten kärsineille aloille ja tahoille menetysten perusteella.

Taike jakaa koronatuet suhteessa alojen hakupaineeseen. Eri alojen hakupaine voidaan todentaa luotettavasti samoin laskennallisin periaattein (hakemusten määrä). Hakupaine ei ole kuitenkaan mekaaninen jakoperuste vaan päätöksentekoa edeltävässä kokonaisharkinnassa voidaan ottaa huomioon arvioitsijoiden ja esittelijän havainnot hakemuskokonaisuudesta.

Vuoden 2020 koronahakijat:



Vuoden 2020 korona-apurahojen saajat:



Music Finland esittää, että tuen hakemuslomakkeena käytetään musiikkialan järjestöjen OKM:lle ja Taikelle ehdottamaa monivalintamallista hakulomaketta

Taike suunnittelee hakuilmoitukset virkavastuulla ja oman asiantuntemuksensa pohjalta mahdollisimman asiakaslähtöisiksi. Hakuilmoituksia kehitetään palautteen perusteella. Poikkeuksellisesti korona-apurahojen hakuilmoituksia suunnitellaan myös yhdessä OKM:n kanssa.

Taikella on käytössä OKM:n hallinnonalan yhteinen valtionavustusjärjestelmä. Täysin uudenlaisia lomakemalleja ei ole mahdollista tehdä nykyiseen järjestelmään, vaan hakulomakkeet perustuvat virastojen ja ministeriön yhteiseen malliin. Hakemus perustuu hakijan omaan ilmoitukseen ja kuvaukseen eikä liitteitä vaadita paitsi yrityshakijoilta. Tämä on kevyt malli.

Music Finland esittää, että tuki myönnettäisiin pääasiassa numeraalisen hakemustiedon perusteella kuten yritystukien puolella

Valtionkonttorin jakama kustannustuki yrityksille on laskennallinen instrumentti ja tuki, johon jokaisella hakijalla on oikeus, jos menetysten laskennalliset rajat ja muut ehdot täyttyvät. Taiken yksilöille jakamat korona-apurahat ovat harkinnanvaraisia valtionavustuksia.

Taiken käyttämä valtionavustuslaji on veroton työskentelyapuraha (aiemmissa hauissa 2kk= 4000 euroa). Taike ei voi jakaa takautuvaa tukea ja/tai laskennallista korvausta tulonmenetyksistä yksilöille ilman uutta lainsäädäntöä.

Koska työskentelyapuraha on ikään kuin palkkaa vastaava tuki, hakijan tulee kuvata tulevaa työtään. Kyseessä ei kuitenkaan ole ”taiteellinen apuraha”. Kriisiaikana työskentelyllä tarkoitetaan kriisiajan työtä, kuten oman ammattitaidon ylläpitämistä, tulevien töiden suunnittelua tms. ja tämä on ilmaistu hakuilmoituksessa.

Taiken käyttämät korona-apurahojen arviointiperusteet:

1. Alan ammattilaisuus

- Arvioitsija arvioi onko hakija ammattilainen, eli koulutettu ja/tai ammattiliiton jäsen ja/tai saako toimeentuloa alalta tms. näyttö

2. Työsuunnitelma

-Arvioitsija arvioi, mitä hakija aikoo tehdä apurahakauden aikana, jolloin normaalityötä ei saa tehdä (huom. apuraha ei ole työttömyysturvaa). Tämän tulkinnassa arvioitsijat ovat joustavia, mutta saavat myös lisätietoa ammattilaisuudesta

- Työskentelyapurahaa ei voida myöntää takautuvasti ja se edellyttää käyttösuunnitelmaa

3. Koronapandemian aiheuttamat tulojen/työn menetykset

-Arvioitsija arvioi, minkä verran työtilaisuudet (esim. sopimusten kariutuminen) ovat vähentyneet, paljonko tulot tai myynti on vähentynyt, tai muu vastaava näyttö

-Menetykset on suhteutettava taidealan toimintaympäristöön (esim. kuvataiteilijalla potentiaalia myyntiä gallerioista, muusikolla keikkoja jne., kirjailijalla luentoja)

Jotta apurahan voi saada, kaikkien kolmen arviointiperusteen tulee täyttyä. Vaikka kaikki kolme arviointiperustetta täyttyvät, apurahaa ei välttämättä voida myöntää, sillä rahoitusta on rajattu määrä. Vuonna 2020 hakijoista 54% sai apurahan.

Music Finland esittää, että tuen saajien maantieteellisen jakautumisen kriteeristä luovutaan.

Taiken koronatuissa ei ole ”alueellista kriteeriä” vaan kokonaisharkinnassa ennen päätöksentekoa varmistetaan, että alueellisessa tasapainossa ei ole merkittävää epäloogisuutta. Alueellisessa jakautumisessa pätee sama kuin taidealakohtaisessa jakautumisessa – Taike ottaa huomioon hakupaineen alueellisuudessa. Suurin osa hakijoista tulee Uudeltamaalta, käytännössä pääkaupunkiseudulta.

Korona-apurahat maakunnittain

	Hakijoita	Saajia	Summa
Uusimaa	59 %	65 %	65 %
Pirkanmaa	10 %	9 %	9 %
Varsinais-Suomi	7 %	7 %	7 %
Pohjois-Pohjanmaa	3 %	3 %	2 %
Keski-Suomi	3 %	3 %	3 %
Päijät-Häme	2 %	2 %	2 %
Pohjois-Savo	2 %	2 %	2 %
Lappi	2 %	2 %	1 %
Ulkomaat	2 %	2 %	2 %
Kanta-Häme	2 %	1 %	1 %
Pohjois-Karjala	1 %	1 %	1 %
Satakunta	1 %	1 %	1 %
Kymenlaakso	1 %	1 %	1 %
Pohjanmaa	1 %	1 %	1 %
Etelä-Savo	1 %	1 %	1 %
Etelä-Pohjanmaa	1 %	1 %	1 %
Etelä-Karjala	1 %	1 %	1 %
Kainuu	0 %	0 %	0 %
Keski-Pohjanmaa	0 %	0 %	0 %
Ahvenanmaa	0 %	0 %	0 %
	100 %	100 %	100 %

Muusikkojen liitto on toistuvasti tarjonnut Taikelle käyttöön mobiiliapplikaatiotaan

Taike on valtionapuviranomainen, jonka tehtävänä on jakaa julkista rahaa. Taiken tulee noudattaa mm. valtionavustuslakia, hallintolakia, hankintalakia ja lakia viranomaisen toiminnan julkisuudesta ja yleensäkin hyvää hallintotapaa. Valtionavustusjärjestelmässä hoidetaan koko hakuprosessi alusta loppuun, valtionavustusten maksatuksesta ja mahdollisista oikaisupyynnöistä saajien selvityksiin eli raportointiin asti.

Hakijoiden tietoturvan ja tietosuojan tulee olla aukoton ja uusien järjestelmien tulee noudattaa muun muassa tiedonhallintalain sekä digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetun lain vaatimuksia. Järjestelmä vaatii vahvan tunnistautumisen hakijan oikeusturvan vuoksi, jotta varmistetaan asiakkaan henkilöllisyys ja pyritään ennalta estämään palvelun käyttöön liittyviä väärinkäytöksiä.

Music Finlandin esityksen mukaan koronatukien hakuprosessi on modernisoitava tälle vuosikymmenelle ja automatisoitava sekä tukihakemusten käsittely että tuen jakaminen

Taikessa käytössä oleva valtionavustusjärjestelmä voisi olla joustavampi. Uusi valtionavustusjärjestelmä otetaan käyttöön vuonna 2023, kun valtio uusii valtionavustusjärjestelmänsä. Modernimpia ja automatisoidumpia järjestelmiä tarvitaan, mutta tässä tilanteessa koronatuet saadaan nopeimmin jaettua olemassa olevaan prosessiin perustuvalla jakotavalla kuin uusien teknisten järjestelmien käyttöönotolla tällä aikataululla.

Taiken jakamat tuet ovat harkinnanvaraisia valtionavustuksia, mikä lähtökohtaisesti on hitaampi prosessi kuin laskennalliset korvaukset. Kaikki Taiken tähänastiset koronahaut on kuitenkin kyetty viemään päätökseen 2,5- 5 viikon aikana hakemusmäärästä riippuen. On huomattava, että Taike hoitaa samaan aikaan myös normaalit valtionavustusprosessit (ne toiset 12 000 hakemusta). Taike on jo tuplannut tehokkuutensa ilman lisäresursseja.

Parhaillaan asiantuntijoiden arvioinnissa ovat kierroksen 4 hakemukset, n. 9000 kpl. Taike myöntää n. 15 milj. eur. verran apurahoja ja avustuksia kesäkuussa. Byrokratiaa on vähennetty sillä, että hakijan ei tarvitse liittää lisädokumentaatiota ja sillä, että jaamme tasasummia.

Taike on rekrytoinut yhden lisäsuunnittelijan käsittelemään koronahakemuksia ja olemme palkanneet arviointipaneelin (23) taidetoimikuntien jäsenistä. Koko henkilöstö tekee kaikkensa, jotta taiteilijat saisivat tukea niin nopeasti kuin suinkin mahdollista. Taike on esittänyt, että LTA2 tukea (64,8 milj) voitaisiin jakaa jo LTA1 (15 milj.) kierroksen 4. yhteydessä, jolloin suurempi osa hakijoista saisi tukea aiemmin.

Tulevan 5. kierroksen (64,8 milj.) haku voidaan aukaista vasta kun 4. koronahaun päätökset on hakijoilla. Haku 5. aukeaa kesäkuun puolivälin jälkeen. Työn suunnittelussa ja hakujen jaksottamisessa on otettu huomioon järjestelmän tekninen kantokyky sekä hakijoiden tasapuolinen kohtelu.

Henkilöstö on repeytynyt kaksinkertaiseen työhön lähes koko vuoden 2020, mutta ei voi repeytyä kolminkertaiseen työhön.

Miten voitaisiin siirtyä numeraalisten hakemustietojen ja automatisoidun hakuprosessin hyödyntämiseen?

Jos tuki olisi täysin laskennallinen ja automatisoitu, sen tulisi olla yksilöille subjektiivinen oikeus. Se edellyttäisi tarkkaa määritelmää taiteen, kulttuurin ja tapahtuma-alan ammattilaisista. Ensin tulisi kehittää

rajaus siitä, kuka on taiteilija tai kulttuurialan toimija, ketkä kaikki olisivat oikeutettuja koronatukeen. Yritykset ovat rekisteröitynä PRH:ssa tietyille toimialoille. Viranomaisten tulisi siten rakentaa taiteen, kulttuurin ja tapahtuma-alan rekisteri, josta olisi suorat yhteydet verottajan ja muiden viranomaisten, myös Taiken, tietoihin. Rekisterin perustaminen taiteen tai kulttuurin alan ammattilaisuudesta vaatisi perustavia muutoksia lainsäädäntöön. Herää kuitenkin kysymys, millä perusteilla rekisteriin voisi tai saisi liittyä ja voidaanko myöskään edellyttää tällaiseen rekisteriin kuulumista.

Music Finland ehdottaa rekisterin kokoamista kulttuurialan itsensätyöllistäjistä. Itsensätyöllistäjä ei ole kuitenkaan yksi juridinen status. Itsensätyöllistäjiin kuuluvat yksinyrittäjät, ”pakkoyrittäjät”, ammatinharjoittajat, freelancerit ja apurahansaajat. (Itsensätyöllistäjät Suomessa 2013, Tilastokeskus). Termit eivät kerro mitään työn muodosta – eli laskuttaako tekijä laskutuspalvelun vai oman yrityksen kautta, työskenteleekö hän työsuhteessa vai ilman työsuhdetta. Se ei kerro, haetaanko tukea sosiaaliturvatunnuksella yksilönä tai y-tunnuksella yrityksenä.

Laskennallisessa mallissa ei olisi mahdollista arvioida luotettavasti hakijoiden ammattilaisuuden todellista laitaa, eikä siinä olisi minkäänlaista tarveharkintaa siitä, mistä tulot ovat todellisuudessa tulleet. Esim. musiikinopettaja/muusikko voisi hakea ollen samaan aikaan päätoimisessa virassa. Laskennallisessa mallissa ei voitaisi objektiivisesti arvioida yksilön tulojen putoamista suhteessa edellisten vuosien tuloihin. Yritysten liikevaihdon putoamista voidaan arvioida maksetuilla alv:lla. Valtion jakamissa tuissa tulee olla objektiiviset laskennalliset mittarit.

Ilman merkittävää kehittämistä, aikaa ja uutta lainsäädäntöä ei voida kehittää hakijoiden oikeusturvan varmistavaa, luotettavaa laskennallista mallia.

Taide- ja kulttuurialojen ammattilaisilla on erilaiset toiminta- ja ansaintalogiikat sekä lähtökohtaisesti epätasainen tulonmuodostus. Taiken yksilöhauissa hakijoita on stand up -koomikoista, oopperalaulajiin, tanssijoista performanssitaiteilijoihin, dj:stä rapartisteihin, valoteknikoista miksaajiin jne. Tilanteessa, jossa hakijakunta on hyvin heterogeeninen ja moninainen, harkinnanvaraiset valtionavustukset ovat kevein ja tarkoituksenmukaisin keino arvioida hakijan kokonaistilannetta ja tuen kohdentumista laajasti.

Taike tekee resurssiensa ja toimivaltansa puitteissa parhaansa, jotta taiteilijat saisivat tukea mahdollisimman nopeasti.