OPETUSHALLITUS
UTBILDNINGSSTYRELSEN

ASIANTUNTIJALAUSUNTO
Johtaja Jorma Kauppinen
30.9.2016

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan sivistys- ja tiedejaosto

VUODEN 2017 TALOUSARVIOESITYS (HE 134/2016 vp), YLEISSIVISTÄVÄN KOULUTUKSEN JA KERHOTOIMINNAN RESURSSIT (LUKU 29.10)

Totean Opetushallituksen puolesta hallituksen esityksestä valtion vuoden 2017 talousarvioksi luvun 29.10 Yleissivistävä koulutus ja varhaiskasvatus osalta lausuntona seuraavan.

Vuoden 2017 talousarvioesityksessä luvun 29.10. Yleissivistävä koulutus ja varhaiskasvatus määrärahoiksi esitetään 951 milj.euroa, joka on noin 3 milj.euroa vähemmän kuin kuluvana vuonna. Tähän vuoteen verrattuna kasvavat ylioppilastutkintolautakunnan toimintamenoihin osoitetut määrärahat 761 000 euroa (+30%), jossa perusteena on ylioppilastutkinnon digitalisointiin liittyvät kustannukset, sekä yleissivistävän koulutuksen, varhaiskasvatuksen ja vapaan sivistystyön yhteisiin menoihin osoitettavat määrärahat 13,9 milj.euroa (+77 %), jotka sisältävät yleissivistävän koulutuksen, varhaiskasvatuksen ja vapaan sivistystyön kokeilu-, tutkimus-, kehittämis- ja arviointihankkeita.

Leikkaukset kohdistuvat puolestaan valtion yleissivistävän koulutuksen toimintamenoihin 1,8 milj.euroa (-4 %), yleissivistävän koulutuksen käyttökustannuksiin opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain perusteella myönnettäviin valtionosuuksiin ja –avustuksiin 3,7 milj.euroa (-1 %) ja eräille järjestöille myönnettäviin valtioavustuksiin 0,5 milj.euroa (-34 %).

Varhaiskasvatukseen sekä esi- ja perusopetukseen tarkoitetut valtionosuudet maksetaan pääosin osana kuntien peruspalvelujen valtionosuuksia ikäluokkapohjaisena valtiovarainministeriön hallinnonalan momentilta 28.90.30. Valtionosuusprosentti alenee 26,61 %:sta 25,23 %:iin vuonna 2017.Valtionosuuksia vähennetään mm. kilpailukykysopimuksen takia. Osa vähennyksistä on kustannusneutraaleja, kun myös kuntien menot alenevat.

Varhaiskasvatusta sekä esi- ja perusopetusta varten myönnettävän valtionrahoituksen tasoa arvioitaessa huomioon on otettava lisäksi jo edellisinä vuosina valtionosuuden perusteisiin tehdyt muutokset ja leikkaukset.

Opetushallitus pitää varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen valtion rahoituksen tasoa huolestuttavana, koska hyvä varhaiskasvatus, koulutus ja osaaminen luovat perustan sivistykselle ja Suomen menestymiselle ja kilpailukyvylle pitkällä tähtäimellä. Julkisen talouden heikko tilanne ja kestävyysvaje huomioon ottaen varhaiskasvatuksen ja koulutuksen rahoitukseen tehdyt leikkaukset ovat toisaalta ymmärrettäviä muodostavathan varhaiskasvatuksen ja koulutuksen menot merkittävän osan kaikista julkisista menoista. Hallituksen päättämillä kärkihankkeilla pyritään samanaikaisesti kohdistamaan määrärahoja sellaisiin kohteisiin, jotka edistävät toimintatapojen uudistamista sekä koulutuksen tehokkuutta ja vaikuttavuutta.

Opetushallitus
Hakaniemenranta 6, PL 380, 00531 Helsinki, puhelin 029 533 1000, faksi 029 533 1035, etunimi.sukunimi@oph.fi, www.oph.fi
Utbildningsstyrelsen
Hagnäskajen 6, PB 380, 00531 Helsingfors, telefon 029 533 1000, fax 029 533 1035, fornamn.efternamn@oph.fi, www.oph.fi

Vastuu varhaiskasvatus- ja koulutuspalvelujen toteuttamisesta on kunnilla ja muilla koulutuksen järjestäjillä lainsäädännön ja opetussuunnitelmien perusteiden mukaisesti. Valtion rahoituksen niukkuuden vaikutukset toimintaan riippuvat kuntien ja muiden koulutuksen järjestäjien päätöksistä ja mahdollisuuksista kompensoida aleneva valtionrahoitus verotuloilla ja muilla tuloilla sekä velanotolla. Kuntien ja muiden koulutuksen järjestäjien mahdollisuudet sopeuttaa toimintansa vaihtelevat.

Huolestuttavaa on koulurakennuksiin liittyvän korjausvelan jatkuva kasvu. Valtion talousarvioesitys ei tuo tähän helpotusta ensi vuonna, vaan opetuksen järjestäjät vastaavat korjauskustannuksista pääosin omin varoin.

Kun valtionosuusjärjestelmässä on siirrytty suurempaan laskennallisuuteen eivätkä valtionosuudet ole käyttötarkoitussidonnaisia, erikseen myönnettävillä valtionavustuksilla on voitu varmistaa rahoituksen kohdistuminen tiettyyn määrätarkoitukseen ja niihin on voitu liittää ehtoja toiminnan järjestämiselle. Opetushallituksen mielestä kehittämistoimintaa ja hankkeita ja niihin kohdistettavaa valtionavustusrahoitusta tulisi edelleen koota nykyistä laajempiin ja kansallista koulutuspolitiikkaa tukeviin hankkeisiin, mikä myös tehostaisi vähentyvien valtionavustusten vaikuttavuutta. Muutos edellyttää kuitenkin myös Opetus- ja kulttuuriministeriöltä toimia sekä mahdollisesti ministeriön ja Opetushallituksen työnjaon tarkistamista. Opetushallitus on kannustanut paikallisten ja alueellisten kehittämissuunnitelmien tekemiseen ja perustanut esi- ja perusopetukseen kehittämiskouluverkoston, Majakka-verkoston. Myös lukiokoulutusta on perustettu lukioiden kehittämisverkosto ja varhaiskasvatusta varten kootaan kehittämisverkostoa parhaillaan. Esi- ja perusopetuksen sekä lukiokoulutuksen opetussuunnitelmat uudistuivat 1.8.2016 lukien ja ne toimivat pohjana opetuksen ja oppimisen uudistamiselle kestävällä tavalla.

Kerhotoimintaan kohdistettavien valtionavustusten määrä esityksessä on 2,9 milj.euroa, joka on noin 2 miljoonaa euroa pienempi, kuin vuonna 2016 jaettu valtionavustus. Tämä tullee heikentämään kerhotoiminnan järjestämisen mahdollisuuksia. Toisaalta jos osana hallituksen taiteen ja kulttuurihankkeen toimintaa jaetaan vuoden 2016 tapaan rahoitusta kulttuuritoimijoille kerhotoiminnan järjestämiseksi kouluissa, se voi osittain kompensoida kerhotoimintaan suunnattujen avustusten vähenemistä.

Maahanmuuttajien ja oleskeluluvan saavien turvapaikanhakijoiden määrän lisääntyminen tulee kasvattamaan maahanmuuttajille tarkoitetun perusopetukseen valmistavan opetuksen määrää. Opetushallitus pitää tärkeänä, että vieraskielisten oppilaiden äidinkieli ja suomi/ruotsi toisena kielenä opetuksen sekä heidän muun opetuksen tukemiseen on varattu määrärahaa enintään 14,97 miljoonaa euroa, joka 3 miljoonaa euroa enemmän kuin vuonna 2016. Tällä voitaneen vastata kasvavaan tarpeeseen, jonka arvioiminen etukäteen on vaikeaa. Täydentävän opetuksen valtionavustuksen perusteista annetun opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksen (1777/2009) 4 §:n mukaan valtionavustusta suoritetaan enintään 86 prosenttia asetuksessa tarkoitettujen opetustuntien laskennallisten kustannusten perusteella, jotka ovat opetustuntia kohden 25 euroa. Opetushallitus myöntää tuen opetuksen järjestäjien hakemusten perusteella jälkikäteen ja valtionavustusprosentti on määräytynyt hakemusten kokonaismäärän ja tukeen varatun määrärahan puitteissa. Täydentävän opetuksen määrää tulee seurata ja tarvittaessa myös lisäbudjetilla korottaa Opetushallituksen myöntämisvaltuutta.

Hallituksen kärkihankkeina toteuttaa Uusi peruskoulu –hanketta, jolla pyritään oppijalähtöisyyteen, yhteisölliseen toimintakulttuuriin sekä opettajien osaamisen kehittämiseen läpi uran. Opetushallitus pitää tärkeänä hankeen eteenpäinviemistä. Vuonna 2017 rahoitusta kohdennetaan digitaaliseen osaamiseen sekä kielikokeiluihin ja taiteen perusopetuksen saavutettavuuden edistämiseen yhteensä 22 miljoonaa euroa. Opettajien perus- ja täydennyskoulutuk-

seen esitetään 20 miljoonan euron määrärahaa. Opetushallitukseen on yhtenä osana kärkihankkeen toteutusta määrä perustaa kokeilukeskus ja modernien oppimisen tilojen osaamiskeskittymä. Näihin tehtäviin tarvitaan lisäresursseja. Opetushallituksen mielestä virastolle tulisi osoittaa määrärahat 5 henkilötyövuotta vastaavan henkilöstön palkkaamiseen ja henkilötyövuodet tulisi osoittaa Opetushallituksen käyttöön.

Valtion yleissivistävän koulutuksen toimintamenot momentilla 20.10.01 olevat määrärahat, joilla rahoitetaan neljän valtion yleissivistävän koulun menot, alenevat tämän vuoden 43,8 milj.eurosta esityksen mukaan 41,9 milj.euroon. Vuoden 2015 tilinpäätöksen mukaan koulujen menot olivat yhteensä 48,7 milj.euroa. Koulujen toiminnan kustannukset on voitu kattaa siirtyvillä erillä, jotka ovat nopeasti vähenemässä. Opetushallitus pitää koulujen määrärahoihin kohdistuvia leikkauksia kohtuuttoman suurina, eikä määrärahatasoa voida pysyvästi alentaa ensi vuodelle esitettyyn tasoon**.** Määrärahatason pysyvä alentuminen vaarantaisi koulujen toiminnan tulevina vuosina. Tähän määrärahaan sisältyvät myös Eurooppakoulujärjestelmässä toimivien suomalaisten opettajien palkkaus.

Opetushallitus pitää momentilta 29.10.51 maksettavien järjestöavustusten leikkauksen määrää prosentuaalisesti suurena. Saajatahojen pysyessä samoina kuin tänäkin vuonna, leikkaukset jouduttaneen toteuttamaan ”juustohöylämenetelmällä”. Jatkuvat leikkaukset tulevat vaikeuttamaan järjestöjen tärkeää ja koulutyötä tukevaa toimintaa.

Opetushallitus pitää tärkeänä, että yhdenvertaisuuden turvaamiseksi varhaiskasvatuksen ja koulutuksen tilaa ja laatua seurataan ja tarvittaessa osoitetaan lisäresursseja. Varhaiskasvatus sekä esi- ja perusopetus muodostavat koko koulutusjärjestelmän perustan mahdollistaen kaikille yhdenvertaiset edellytykset jatkokoulutukseen ja hyvään elämään. Koulutuksellinen tasaarvo, yhdenvertainen saavutettavuus sekä varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen säilyttäminen lasten ja nuorten lähipalveluina ovat opetustoimialan keskeisiä tavoitteita. Niiden toteutuminen edellyttää riittävien taloudellisten resurssien turvaamista asuinkunnasta ja koulutuksen järjestämisen olosuhteista riippumatta.

Opetushallitus esittää viraston määrärahoja koskevan asiantuntijalausunnon Sivistysvaliokunnalle.

Johtaja Jorma Kauppinen