Lausunto

VATT/355/07.01/2020

17/11/2020

Asiantuntijalausunto Eduskunnan sivistys- ja tiedejaostolle

Tuomas Pekkarinen, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus

Asia HE 146/2020 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2021

Eduskunnan sivistys- ja tiedejaosto on pyytänyt lausuntoa oppivelvollisuuden laajentamisen kustannuksista ja siitä, miten ensi vuoden talousarvioesitykseen ja julkisen talouden suunnitelmaan sisältyvien resurssien arvioidaan riittävän uusiin tehtäviin ja velvoitteisiin. Oppivelvollisuuden laajentamisen tavoitteena on laajentaa oppivelvollisuus koskemaan peruskoulun jälkeistä toisen asteen koulutusta siihen asti, kun henkilö täyttää 18 vuotta. Näin oppivelvollisella olisi perusopetuksen jälkeen hakemisvelvollisuus toisen asteen koulutukseen. Esityksessä ehdotetaan myös säädettäväksi laajemmasta maksuttomuudesta toiseen asteen koulutuksessa siten, että ammatillinen tutkinto sekä lukiokoulutus olisivat jatkossa täysin maksuttomia aina 20 ikävuoteen asti.

Oppivelvollisuuden laajentamisen kustannukset aiheutuvat pääasiassa oppimateriaali- ja matkakustannuksista, jotka toisen asteen maksuttomuuden myötä siirtyvät kuntien vastuulle. Lisäksi oppivelvollisuuden laajentaminen voi mahdollisesti lisätä lisätuen ja opetusresurssien tarvetta toisella asteella lisääntyneiden oppilasmäärien seurauksena.

Talousarvioesityksessä oppivelvollisuuden laajentamisesta ja toisen asteen maksuttomuudesta aiheutuviin lisämenoihin esitetään varattavan 129 milj. euroa vuoteen 2024 mennessä. Tämä on jonkin verran vähemmän kuin joissakin lakiesityksestä annetuissa lausunnoissa esitetyt lisäkustannusarviot. Esimerkiksi Kuntaliiton arvio kustannuksista on noin 150 milj. euroa.

Oppivelvollisuuden laajentamisesta ja toisen asteen maksuttomuudesta aiheutuvien lisäkustannusten ennakkoarviointi on hyvin epävarmaa. Tällä hetkellä opiskelijoille oppimateriaaleista ja -matkoista aiheutuvat vaihtelevat aloittain merkittävästi. On todennäköistä, että oppivelvollisuuden laajentaminen ja toisen asteen maksuttomuus muuttaa opiskelijoiden valikoitumista eri aloille. Tästä syystä aikaisempiin keskimääräisiin kustannuksiin perustuvat arviot eivät välttämättä anna oikeaa kuvaa kustannuksista oppivelvollisuuden laajentamisen jälkeen. Lisäksi maksuttomuuden myötä vastuu oppimateriaalien hankinnoista siirtyy kunnille, joiden on mahdollista käyttää markkinavoimaansa kustannusten laskemiseksi. Myös tästä syystä tämänhetkiset materiaalikustannukset eivät välttämättä anna realistista kuvaa tulevista kustannuksista.

Riippumatta siitä, ovatko talousarvioesitykseen sisältyvät resurssit riittäviä on tärkeä todeta, ettei oppivelvollisuuden laajentaminen ja toisen asteen maksuttomuus välttämättä juurikaan lisää yhteiskunnallisia nettokustannuksia, sillä oppimateriaali ja -matka menot ovat tällä hetkellä kotitalouksien vastuulla. Kustannusten osalta maksuttomuuden suurimmat vaikutukset ovatkin

jakaumavaikutuksia. Vaikutukset kustannusten tasoon ovat todennäköisesti huomattavasti pienempiä ja ne voivat olla jopa negatiivisia, jos kunnat onnistuvat käyttämään markkinavoimaansa hankinnoissa tehokkaasti.

Lisäksi on todettava, että oppivelvollisuuden laajentamisen vaikutusten analyysi puoltaa kustannusten siirtämistä julkisen sektorin hoidettavaksi. Oppivelvollisuuden pidentämisellä on tutkimustulosten mukaan positiivisia ulkoisvaikutuksia, joita koulutusvalintoja tekevät nuoret eivät ota huomioon. Koska nämä valinnat kuitenkin vaikuttavat hyvinvointiin yhteiskunnassa laajemmalti on perusteltua, että veronmaksajat osallistuvat valinnoista aiheutuvien menojen rahoittamiseen.

Helsingissä 17.11.2020

Essi Eerola	Tuomas Pekkarinen
Ylijohtaja	Tutkimusprofessori