Kyösti Värri

Eduskunta Valtiovarainvaliokunnan sivistys- ja tiedejaosto

Viite: Valtion oppivelvollisuusuudistukseen osoittaman rahoituksen riittävyys

Lisäselvitys sivistys- ja tiedejaoston kuulemisessa 27.10.2021 esitettyihin kysymyksiin

Suomen Kuntaliitto kiittää hyvistä kysymyksistä valtiovarainvaliokunnan sivistys- ja tiedejaoston kuulemisessa 27.10.2021 käsiteltäessä valtion oppivelvollisuuden laajentamiseen osoittaman rahoituksen riittävyyttä. Tällöin keskustelussa esitettiin kysymyksiä, joihin osittain ehdittiin jo vastata kuulemisen aikana, mutta osa jäi aikataulusyistä vielä vastaamatta ja selventämättä. Näihin toivottiin mahdollista kirjallista jälkikäteisselvennystä. Siksi kommentoin vielä lyhyesti muutamia ilmaan jääneitä kysymyksiä. Yritän avata myös asiaa siitä näkökulmasta, että valtion rahoitus yksittäisenä vuotena vaikuttaa myös tulevien vuosien rahoitukseen.

Ensinnäkin Kuntaliiton lausunnossa tuotiin esiin huoli valtion oppivelvollisuuden laajentamiseen varaaman rahoituksen riittävyydestä. Vuoden 2021 ensikokemusten perusteella huoli näyttää koulutuksen järjestäjien kokemuksen mukaan aiheelliselta. Siinä ei sinällään ole mitään yllättävää, sillä sekä Kuntaliitto että monet muut tahot ovat tuoneet huolen esille koko lainsäädännön valmistelun ajan. Valtion kustannusarviot sen sijaan ovat pysyneet koko valmistelun ajan hallitusohjelmaneuvottelujen aikana sovitulla tasolla (kokonaisuudessaan vuodesta 2024 lähtien vuositasolla 129 milj. €). Koottua kustannusseurantatietoa saadaan kokonaisuudessaan kuitenkin vasta myöhemmin.

Oppivelvollisuuden laajentamisen aiheuttamat uudet kustannukset liittyvät suurimmalta osin laajentuvaan maksuttomuuteen. Maksuttomuus koskee etenkin lukio- ja ammatillista koulutusta. Koska oppivelvollisuusuudistuksen aiheuttamien lisäkustannusten suurin yksittäinen kohde on lukiokoulutus, on yksinkertaisinta tarkastella asiaa lukiokoulutuksen kannalta. Mikäli valtion rahoitus oppivelvollisuusuudistukseen jää riittämättömäksi, on koulutuksen järjestäjillä periaatteessa kaksi vaihtoehtoa reagoida tilanteeseen. Ensimmäinen vaihtoehto on sopeuttaa toimintaa riittämättömään rahoitukseen, millä on luonnollisesti kielteinen vaikutus koulutuksen laatuun.

CC BY

Suomen Kuntaliitto
www.kuntaliitto.fi
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

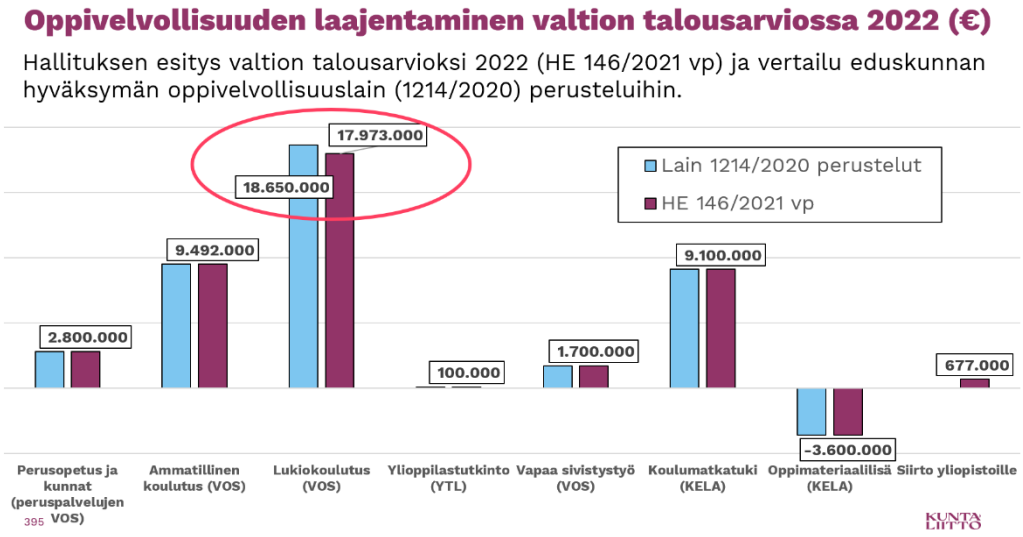
Finlands Kommunförbund
www.kommunforbundet.fi
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi

Toinen vaihtoehto on, että koulutuksen järjestäjät lisäävät omaa rahoitustaan. Tällöin tietenkin valtion toiminta on lain 1704/2009 55.2 § ja lain 1705/2009 64 § vastaista: valtio ei rahoitakaan uusia ja laajentuvia tehtäviä täysimääräisesti. Se tarkoittaa tällöin sekä kutakin talousarviovuotta erikseen että myös tulevia vuosia: Jos kunnat joutuvat rahoittamaan oppivelvollisuusuudistusta esimerkiksi vuoden 2021 osalta omalla lisärahoituksellaan, se tarkoittaa rahoitusperiaatteen toteutumattomuutta vuonna 2021. Samalla se tarkoittaa sitä, että kunnat rahoittavat uudistusta myös vuonna 2024. Lukiokoulutuksen vuoden 2024 rahoitus perustuu nimittäin vuoden 2021 toteutuneisiin kustannuksiin. Ja kun lukiokoulutuksen vuoden 2024 rahoitus koostuu sekä kuntaosuudesta (suurin osa) että valtion rahoitusosuudesta, tulevat kunnat rahoittamaan uudistusta myös tulevina vuosina. Ja näinhän ei pitänyt tapahtua.

Kerroin kuulemisessa myös, että tällä hetkellä pienhankkeiden hankintarajan ylittävät tietokonehankinnat eivät ole mukana kustannuspohjassa. Se tarkoittaa silloin kahta asiaa: Ensinnäkin tällöin kustannusseuranta ei anna oikeaa tietoa, vaan uudistuksen kustannukset saadaan keinotekoisesti näyttämään todellisuutta pienemmiltä. Toiseksi aivan samoin kuin edellä on todettu, kunnat ja koulutuksen järjestäjät joutuvat jälleen rahoittamaan vos-rahoituksen ylimenevän osuuden omalla rahoituksellaan. Kun siis lukiokoulutuksen vuoden 2024 vos-rahoitus (kuntien ja valtion rahoitusosuudet) perustuu vuoden 2021 kustannuksiin, jää vuoden 2024 rahoitus todellista pienemmäksi ja kunnat joutuvat jälleen rahoittamaan ylimenevän osuuden omalla rahoituksellaan. Kaikkien lukiokoulutuksen järjestäjien yksikköhintarahoitus vuonna 2024 jää siten todellista matalammalle tasolle, jos vuoden 2021 kustannuspohjaan ei ole otettu mukaan kaikkia kustannuksia. Ja sama kertautuu tulevina vuosina. Tästä siis on kysymys. Myönteistä on, että opetus- ja kulttuuriministeriö pyrkii etsimään asiaan ratkaisua.

Toinen etenkin periaatteellisesti tärkeä kysymys on lukiokoulutuksen vos-rahoituksen leikkauksesta. On sangen erikoista, että vajaa vuosi sen jälkeen, kun eduskunta on hyväksynyt oppivelvollisuuslain, hallitus esittää leikkausta uudistuksen toteuttamisesta aiheutuvaan valtionosuusrahoitukseen. Lain 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, siis 18,65 milj. euron lisäys vuoteen 2021. Hallitus esittää nyt kuitenkin 18,65 milj. euron asemasta vain 17,973 milj. euron lisäystä. Käytännössä esitys eli 677 000 euron leikkaus näkyy siinä, että kaikkien lukiokoulutuksen järjestäjien saama yksikköhintarahoitus vuonna 2022 jää matalammalle tasolle kuin sen tulisi olla eduskunnan viime syksynä hyväksymän oppivelvollisuuslainsäädännön mukaan (vuoden 2022 vertailu täällä). Kyse on

rahoituksesta, mutta myös periaatteesta. Harjoittelukoulujen lukiot ansaitsevat rahoituksensa, mutta sitä ei tule leikata muiden koulutuksen järjestäjien (kunnat, kuntayhtymät ja yksityiset) rahoituksesta, kuten hallitus nyt esittää. Leikkausesitys vuodelle 2022 on 677 000 €, mutta leikkaus tulee kasvamaan tulevina vuosina.



Edellä on kuvattu oppivelvollisuusuudistuksen rahoituksen riittävyyteen liittyviä haasteita, jotka liikkuvat miljoonien ja kymmenien miljoonien eurojen tasolla. Nekin kalpenevat kuitenkin valtion vuodelle 2022 esittämän ja kuntatalouteen kohdistuvan yli 550 miljoonan euron valtionosuusleikkauksen edessä. Tätä on jo selvitetty Kuntaliiton lausunnossa. Ei siis riitä, että oppivelvollisuusuudistuksen rahoitusta tarkastellaan valtion vuoden 2022 talousarvioesityksessä kapeasti vain oppivelvollisuusuudistukseen liittyvien mainintojen osalta. Kuntien mahdollisuudet huolehtia uudistuksesta ja sen aiheuttamista kustannuksista heikkenevät valtion toimien johdosta selvästi vuonna 2022.

Jaoston keskustelussa viitattiin myös oppivelvollisuusuudistuksen opiskelijakohtaiseen rahoitukseen lukiokoulutuksessa. Asiaa on tarkasteltu sekä vuoden 2021 että vuoden 2022 osalta puolentoista kuukauden takaisessa blogikirjoituksessa. Se perustuu valtiovarainministeriön elokuiseen budjettiehdotukseen. Syksyn aikana indeksikorotus muuttui ja näin ollen myös keskimääräinen yksikköhinta ja kuntien rahoitusosuus ovat muuttuneet hieman. Muuten teksti on – myös oppivelvollisuusuudistuksen osalta – ajantasainen ja siinä muistutetaan myös valtion myös vuodelle 2022 lukiokoulutukseen kohdistamasta sadan miljoonan euron rahoitusleikkauksesta.

Lopuksi on syytä todeta, että oppivelvollisuusuudistuksen toteutus on haasteista (aikataulukiire ja rahoitus) huolimatta lähtenyt ensimmäisenä vuotena hyvin liikkeelle. Kunnat ja muut koulutuksen järjestäjät ovat tottuneet vastuullisesti korjaamaan niiden eteen tulevia haasteita ja ongelmia. Nyt valtion on syytä kantaa vastuunsa uudistuksen rahoituksesta.

SUOMEN KUNTALIITTO

Kyösti Värri
Erityisasiantuntija