Hanna Tikka
Sivistystoimenjohtaja-Rehtori
Simon kunta

Lausunto

2.11.2023

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan sivistys- ja tiedejaosto

Asia: Kirjallinen asiantuntijalausuntopyyntö HE 41/2023 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2024

Simo kunta kiittää mahdollisuudesta lausua valtion v 2024 talousarvioesityksestä teemana talousarvioesityksen keskeiset painotukset ja kipupisteet varhaiskasvatuksen, esi- ja perusopetuksen sekä yleisesti OKM:n pääluokan osalta kunnan näkökulmasta.

**Varhaiskasvatus**

Varhaiskasvatukseen osallistuvien lasten määrä on kasvussa, vaikka syntyvyys on yleisesti laskussa. Erityisesti alle kolmevuotiaiden määrä on varhaiskasvatuksessa kasvanut merkittävästi. Lapsilla on enenevissä määrin tuen tarvetta ja uusi varhaiskasvatuslaki velvoittaa kuntia vastaamaan tähän tarpeeseen kolmiportaisen tuen mallilla. Tavoitteena talousarviossa on, että opetuksen ja varhaiskasvatuksen laatu ja tasa-arvo vahvistuvat, oppimistulokset parantuvat ja varhaiskasvatuksen osallistumisaste nousee. Varhaiskasvatusta toteutetaan laadukkaasti siten, että lasten kehitystä ja oppimista sekä heidän hyvinvointiaan edistetään kokonaisvaltaisesti ja tuen kokonaisuutta kehitetään edelleen. Esitys valtionosuudesta ja -avustus esi- ja perusopetuksen ja varhaiskasvatuksen käyttökustannuksiin vuodelle 2024 on 521 374€. Muutos v.2023-2024 on -145 403(1000€) joka 22% vähemmän kuin vuonna 2023 sekä vähemmän kuin v. 22 tilinpäätöksessä. Simon kunta pitää tärkeänä, että varhaiskasvatuksen rahoituksesta ei leikata. Henkilöstökulut ovat varhaiskasvatuksessa kasvaneet tasaisesti. Koulutetun henkilökunnan saaminen on haasteellista. Samoin sijaisten saamisen vaikeus alueella aiheuttaa kuormitusta varhaiskasvatuksen yksiköissä. Työntekijöiden kouluttaminen sekä jaksamisen tukeminen korostuvat. Tämän vuoksi Simon kunta pitää todella harmillisena vuorotteluvapaan ja aikuiskoulutustuen lakkauttamisia.

Myönteisenä kunta näkee tasa-arvorahoituksen vakiinnuttamisen ja siihen liittyvien avustusten mahdollistamisen kunnille. Avustuksen saamisen kriteerien tulee kohdella kuntia tasavertaisesti.

**Esi- ja perusopetus**

Myönteistä on, että talousarvioesityksessä huomioidaan edellisen hallituskauden lakimuutokset, jotka koskettavat perusopetusta. Kuntien peruspalveluiden valtionosuuksia kasvattavat mm. perusopetuslakiin tehdyt muutokset ns. oppilaan poissaolojen seurannasta sekä B1-kielen opetuksen yhden vuosiviikkotunnin lisääminen yläluokille. Tähän sisältyvään opetussuunnitelman muutostyöhön on myös talousarviossa varattuna erillinen yhden miljoonan euron rahoitus.

Talousarvioesityksestä ei selvästi käy ilmi, miten hallituksen panostukset perusopetukseen toteutetaan. Simon kunnan näkökanta on, että perusrahoitusta tulee vahvistaa. Simon kunta sijaitsee Lapissa Kemin kaupungin vieressä ja sijainnin vuoksi kunnan valtionosuudet ovat poikkeuksellisen alhaiset. Esimerkiksi saman suuruiset naapurikunnat saavat valtion osuutta Simoa selvästi enemmän. Talousarvioesityksen mukaan erillispanostus tulee ensi vuonna kohdentumaan rahoituslain 44 a §:n perusteella jaettavaan varhaiskasvatuksen, esi- ja perusopetuksen ns. tasa-arvorahoitukseen. Tasa-arvorahan kriteerien tulee kuitenkin olla tasavertaiset eri suuruisille ja erilaisille kunnille. Rahoituksen saanti edellyttää hakemista ja valtionavustuskriteereiden täyttämistä. Vaarana on, ettei osa kunnista ei tule hyötymään avustuksesta. Esimerkiksi Simon kunnan perusopetus on vuosia voinut vahvistaa oppilaiden pedagogista tukea kunnalle myönnetyn ns. tasa-arvorahan avulla. Vuonna 2023 tätä tukea ei kunta valtiolta saanut, sillä kriteerit eivät täyttyneet. Simon kunnassa ei ole maahanmuuttajataustaisia oppilaita.

Hankerahoituksella hoidettu toiminta on myös epävarmaa ja tuen jatkuvuus on kyseenalaista. Epävarmuus johtaa määräaikaisten henkilöiden palkkaamiseen, joka puolestaan johtaa pedagogisen tuen ja erityisesti erityisopetuksen puolella siihen, ettei kelpoisia koulutuksen omaavia henkilöitä saada palkattua. Hankerahoituksella palkattu henkilöstö myös vaihtuu vuosittain, sillä mikäli tehtävään saadaan kelpoinen tekijä, hakeutuu hän tilaisuuden tultua pysyvämpään tehtävään.

Talousarviossa tulisi huomioida pienten kuntien laskeva asukasmäärä ja tätä myötä laskeva peruspalveluiden valtionosuus. Pieni kunta joutuu mukauttamaan palveluitaan ja vaarana on, että pedagogisen tuen monipuolisuus ja oppilaiden kasvun monialainen tuki heikkenee. Pieni otanta oppilaita pitää sisällään yhtä heterogeenisen ryhmän ja monipuoliset tuen tarpeet kuin isompi joukko yksilöitä. Resurssin vähentyessä tähän moninaiseen tuen tarpeeseen vastaaminen vaikeutuu. Pienen kunnan tulee suurten kuntien tapaan noudattaa opetussuunnitelmaa. Siksi rahoituksen tulee kohdistua ensisijaisesti perusrahoituksen vahvistamiseen hankerahoitusten sijaan.

Kunnilla on mahdollisuus järjestää koulupäivän yhteydessä aamu- ja iltapäivätoimintaa sekä ja koululaisten kerhotoimintaa. Rahoitukseen ei ole talousarviossa esitetty muutoksia edelliseen vuoteen verrattuna. Simon kunta on järjestänyt oppilailleen aamu- ja iltapäivätoimintaa. Tällä hetkellä epävarmuutta Simon kunnassa tuo hyvinvointialueen ja kunnan välisen sopimuksen laatiminen kustannustenjaosta. Sopimus neuvottelut ovat vielä kesken, mutta hyvinvointialueen kantana on ollut, että kaikilla 1.-3. luokan sekä erityistuen tarpeen omaavilla oppilailla on oikeus kunnan järjestämään aamu- ja iltapäivätoimintaan. Lain mukaan erityisen tuen oppilaalla on iästä huolimatta oikeus kyseiseen aamu- ja iltapäivätoimintaan. Tämä koskee näin ollen myös pidennetyn

oppivelvollisuuden oppilaita, jotka ovat myös oikeutettuja kehitysvammaisten erityishuoltolain mukaiseen hoitoon.

Hyvinvointialueen kanta on, että erityishuoltolain soveltaminen tulee arvioitavaksi vasta tilanteessa, jossa kaikiIle lapsille tarkoitetut palvelut, kuten aamu- ja iltapäivähoito, eivät kykene riittävästi vastaamaan lapsen yksilöllisiä erityistarpeita. Arvioin asiasta tekee sosiaalihuollon viranomainen. Jos aamu- ja iltapäivätoimintaa myönnetään erityishuoltolain perusteella, katsotaan se kehitysvammalain 2 §:ssä tarkoitetuksi hoidoksi ja muuksi huolenpidoksi. Erityishuoltona järjestettyä toiminta on asiakkaalle maksutonta. Mikäli kehitysvammaisten iltapäivähoito jatkuu edelleen kunnan järjestämänä, tulisi hyvinvointialueen osallistua kunnan järjestämän toiminnan kustannuksiin. Mikäli kunnan kustannukset käyvät liian korkeiksi, vaarana on, ettei kunnat pysty järjestämään oppilailleen aamu- ja iltapäivätoimintaa. Pidennetyn oppivelvollisuuden oppilailla on kuitenkin lakisääteinen oikeus koulupäivän jälkeiseen erityishuoltolain mukaiseen hoitoon.

**Lukiokoulutus**

Hallituksen esityksessä vuoden 2024 talousarvioksi keskeisenä tavoitteena on varmistaa laaja-alainen yleissivistys sekä tuottaa opiskelijoille jatko-opintokelpoisuus. Esityksessä hyvää on, että lukiokoulutusta kehitetään tulevaisuudessakin omana koulutusmuotonaan, jolla on oma toimintaa ohjaava lainsäädäntö sekä rahoitus.

Hallitusohjelmaan sisältyy lukiokoulutuksen rahoitusjärjestelmän uudistaminen vastaamaan paremmin lukiokoulutuksen järjestämisestä aiheutuviin kustannuksiin. Tällä hetkellä lukiokoulutuksen valtionosuusjärjestelmässä oleva rahoitus ei kata koulutuksen järjestämisestä aiheutuvia kustannuksia.

Oppivelvollisuuden laajentaminen on tuonut lisäkustannuksia opetuksen järjestäjille ja nostanut lukioiden rahoitusta. Hallituksen esitys valtion vuoden 2024 talousarvioksi poikkeaa eduskunnan syksyllä 2020 hyväksymästä oppivelvollisuuden laajentamisen lakikokonaisuudesta. Eduskunta hyväksyi esityksen, jonka mukaan oppivelvollisuusuudistuksesta johtuva rahoitus lukiokoulutuksen valtionosuusrahoituksen momentille 29.20.35 (Valtionosuus ja –avustus lukiokoulutuksen käyttökustannuksiin) vuonna 2024 on 62,7 miljoonaa euroa. Nyt esityksessä rahoitus olisi kuitenkin kokonaisuudessaan vain 61,24 miljoonaa euroa (lisäys 13,918 miljoonaa euroa vuoteen 2023). Rahoitus suuntautuu pitkälti oppimateriaalien rahoittamiseen. Koska lukiorahoitus on yleiskatteellista, on vaarana, että oppivelvollisuusuudistukseen tarkoitetut rahat ohjautuvat perustyön rahoitusvajeen paikkaamiseen ja vesittävät siten uudistuksen tavoitteet.

Lukiokoulutuksessa on säädetty opiskelijan oikeudesta erityisopetukseen. Lukiokoulutus tarvitsee oppimisen tuen järjestämiseen lisää määrärahoja osana perusrahoitusta. Lukiokoulutuksessa tarvitaan erityisopettajan erityispedagogisen osaamisen hyödyntämistä aineenopetuksen rinnalla ja samanaikaisopetuksessa erityispedagogisissa kysymyksissä. Oppimisen tuen vahvistaminen edellyttää erityisopetuksen rakenteellista kehittämistä ja erityisopetuksen sekä erityisopettajien määrällistä lisäämistä sekä vakiinnuttamista oppilaitoksissa.

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoitusta koskevaan lakiin perustuva lukiokoulutuksen rahoitusleikkaus (rahoituslaki 23 b §) leikkaa lukiorahoitusta yli sata miljoonaa € vuosittain. Rahoitus ei ole vastannut aiemminkaan koulutuksen todellisia kustannuksia. Rahoituksen pieneneminen tiukentaa kuntataloutta ja heikentää ja tätä kautta koulutuksen laatua ja saavutettavuutta. Samalla se on ristiriidassa talousarvioesityksen tavoitteiden kanssa. Laadukasta, monipuolista ja saavutettavuudeltaan hyvää lukiokoulutusta ei voida tavoittaa maan eri osissa rahoituksen pienentyessä.

Pitkäjänteinen rahoituksen kehittäminen vastaamaan koulutuksen todellisia kustannuksia edellyttää, että laissa säädetty opiskelijakohtainen 996,13 € leikkaus poistetaan.

Hallituksen talousarvioesityksessä tavoitteena on valmistella lukiodiplomeille valtakunnallinen kriteeristö ja mahdollistaa yhden pakollisen ylioppilaskokeen korvaaminen lukiodiplomilla. Sinällään muutos on hyvä ja monipuolistaa opiskelijoiden lukio-opintoja. Tämä edellyttää kuitenkin käytännössä ensin uusien velvoitteiden luomista koulutuksen järjestäjille ja siten luonnollisesti myös lisäkustannuksia.

Ikäluokkien pienentyessä lukiokoulutuksen saavutettavuus on turvattava alueellisesti. Pienessä lukiossa opiskelijamäärän vähentyessä opetuksen järjestämiseen tarvittavat määrärahat eivät juuri pienene. Lukiossa on säilytettävä opetussuunnitelman velvoittava monipuolinen opetustarjonta.

Hallituskaudella keskeisiä tavoitteita ovat koulutustason ja koko väestön osaamistason nostaminen ja oppijoiden hyvinvoinnin parantaminen. Korkeakoulutettujen nuorten aikuisten määrä pyritään nostamaan mahdollisimman lähelle 50 prosenttia vuoteen 2030 ja edetään kohti tavoitetta nostaa Suomen korkeakoulutettujen nuorten aikuisten määrä OECD:n kärkimaiden tasolle. Lukio-opintojen vetovoimaa on vahvistettava. Opetusta on kehitettävä koko ajan ja opettajien koulutuksesta huolehdittava. Osa kehittämistoiminnasta voidaan toteuttaa ilman lisäkustannuksia, mutta osa konkreettisista toiminnoista vaatii rahaa (kokeellisuus oppiaineissa, vierailijat, opintomatkat jne.). Tämä korostuu erityisesti yliopistokaupungeista kaukana sijaitsevissa pienissä lukioissa. Tärkeää on, että toiminnot saadaan toteutettua osana lukion omaa toimintaa ilman erillistä hankerahoitusta.

Lukio-opetuksen säilyminen kunnassa vahvistaa perusopetuksen toimivuutta ja kelpoisten opettajien hakeutumista kunnan koulujen virkoihin. Kunnassa kaikki yläluokkkien opettajat yhtä opettajaa lukuun ottamatta opettavat myös peruskoulun puolella saaden näin opetusvelvollisuutensa täyteen. Rahoitusjärjestelmää on kehitettävä tunnistamaan alueellinen koulutustarve sekä alueelliset olosuhteet ja että rahoitusjärjestelmässä turvataan kriteeriperustaisesti yhdenvertaisesti laadukkaan lukiokoulutuksen oppilaitosverkko riittävällä rahoituksella.

**Sukupuolten välinen tasa-arvo sekä ammatillinen koulutus**

Hallituksen esitys sisältää hallitusohjelman mukaisen ammatillisen koulutuksen rahoitusjärjestelmän uudistamisen. Talousarvissa ammatillisten koulutusten kertaluontoisten lisäysten poistuminen vähentävät ammatillisen koulutuksen osalta rahoitusta 15,8 milj. €. Yhteensä ammatillisen koulutuksen määräraha vähenee lähes 30 milj €. Uudistamisessa tulee huomioida toisen asteen opintojen kehittäminen oppivelvollisuuden laajenemisen myötä. Simon kunnassa ei ole ammatillista oppilaitosta, mutta kunnassa todetaan, että toisen asteen opintomahdollisuuksia tulee kehittää.

Talousarvioesityksessä nostetaan esiin sukupuolten välisen tasa-arvon edistämisen. Tilastoissa on nähtävissä, että tytöt suoriutuvat kaikilla koulutusmuodoilla poikia vahvemmin. Talousarviossa todetaan, että sukupuolten tasa-arvoon liittyviä tavoitteita edistetään osana toisen asteen koulutuksen kehittämistoimia, joilla tuetaan oppivelvollisuuden laajentamisen ja jatkuvan oppimisen uudistusten tavoitteiden toteutumista. Uudistusten keskeisinä tavoitteina on turvata yksilöiden ja alueiden yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa koulutuspalvelujen saatavuudessa. Näitä tavoitteita edistetään myös lukiokoulutuksen laatuohjelman toimeenpanossa sekä tiedepolitiikan tutkimushankkeiden painotuksissa. Simon kunnan kantana on, että toisen asteen koulutukselle tulisi varata riittävästi resursseja nykyisen opetuksen ja toiminnan kehittämiseen. Koulutustason nostaminen ja syrjäytymisen ehkäiseminen vaatii nykyisen lukiokoulutuksen sekä ammatillisen koulutun kehittämistä niin, että nämä kaksi koulutusmuotoa ns. lähenesivät toisiaan. Nykyinen kaksoistutkinnon suorittaminen on vaativaa ja se palvelee nuoria, joilla on kykyä itsenäiseen opiskeluun. Mikäli halutaan vahvistaa poikien koulutustasoa, tulisi toisen asteen opintoja kehittää niin, että lukio ja ammatillinen oppilaitos eivät olisi toisten vastakohtia / ääripäitä. Kehitys ja lukion toiminnallisuuden lisääminen vaatii resurssia.

**Vapaa sivistystyö**

Vapaan sivistystyön osalta hallituksen esityksessä vuoden 2024 talousarviossa on leikkauksia yhteensä n. 14 milj. euroa, joista 12,5 miljoonaa euroa on kohdistettu kansalaisopistojen rahoitukseen.  Erityisesti pohjoisessa pienessä kunnassa kansalaisopiston toiminta on merkittävässä roolissa tukemassa kuntalaisten hyvinvointia, harrastusmahdollisuuksia ja elinikäistä oppimista. Erityisesti ikäihmisten harrastusmahdollisuudet vähenevät, sillä harvalla heistä on mahdollisuutta kulkea harrastuksissa lähikaupungissa.

**Kirjasto-, kulttuuri-, liikunta- ja nuorisopalvelut**

Kulttuurin ja taiteen talousarvioehdotus on 16 miljoonaa euroa pienempi edellisvuoteen verrattuna. Simon kunta pitää harmillisena. että kuntien kulttuuritoiminnan kehittämisen rahoitusta leikataan juuri nyt kun kuntien sivistys- ja kulttuuripalvelujen merkitys kunnan tehtävänä kasvaa. Kuntien kehittämisavustuksilla on tuettu erityisesti pienemmissä kunnissa olevaa osaamista ja laatua sekä alueellista yhteistyötä kulttuuritoiminnan järjestämisessä. Simon kunnassa on laadittu ns. kulttuurikasvatussuunnitelma, joka on saanut kiitosta kuntalaisilta.

Simon kirjastossa, kuten muissakin yleisissä kirjastoissa, on asiakkailla mahdollisuus hakeutua Celian asiakkaaksi. Celia tarjoaa kattavan äänikirja-aineiston ja sovelluksen lukemisesteisille, ja se on iso osa lukemisen saavutettavuutta. Celia on järjestänyt myös koulutusta kirjastoalan työntekijöille, jotta pystymme tarjoamaan Celia-palvelua ja opastamaan palvelun käyttöönotossa ja käytössä. Celia on pidetty palvelu ja sen resurssien turvaaminen on panostus niiden lukemisharrastuksen säilymiseen, jotka eivät muuten voisi enää jatkaa lukemista.

Vuoden talousarviossa on myös erikseen mainittu ostotukikirjat sekä kulttuurilehtien ostotuki. Nämä tukimuodot näkyvät kirjastoissa konkreettisesti siten, että saatavilla on laajemmin ainestoa, myös sellaista, jonka menekki on vähäisempää ja jota ilman tukea ei välttämättä tilattaisi.

Koronapandemian myötä kirjastojen kävijämäärät laskivat, ja kuten arviostakin käy ilmi, tavoitteena on päästä takaisin pandemiaa edeltäviin määriin. Huomionarvoinen on myös kohta ”kirjastojen toiminnoissa ja palveluissa on myös tarpeen kehittää kirjastojen yhteistä digitaalista infrastruktuuria sekä parantaa edelleen digitaalisten sisältöjen yhdenvertaista saatavuutta”. Valmisteilla on kuntien yhteinen e-kirjasto, ja toiveissa on, että kirjastojen e-palvelujen käyttö lisääntyisi ja saavutettavuus ja käytettävyys paranisivat. Tämä muutos koskettaa myös Simon kunnankirjaston asiakkaita.

Liikuntatoimen määrärahan 10,2milj. euron korotus on hieno asia. Toivottavasti tämä kohdistuu myös kuntien tekemään liikuntatyöhön. Suomi liikkeelle ohjelmakokonaisuus herättää kiinnostusta. Sen toteuttaminen varmaan vaatii kunnilta oman panostuksensa ja toivottavasti ohjelma on suunniteltu niin, että se oikeasti kohdistuu kaiken ikäisiin ja on toteutettavissa myös pienissä maaseutumaisissa kunnissa.

Nuorisotyön määrärahojen vähennys 4 milj. € koetaan kunnassa harmillisena. Nuorten syrjäytymisen ehkäisy on huomioitu hallitusohjelmassa, mutta määrärahojen tasolla tavoitteiden saavuttaminen yhdessä aiheuttavat huolta. Syrjäytymisen ehkäisyn on tärkeää, mutta resurssia ja suunnitelmia tulee myös kohdentaa nuorten lisääntyneeseen ahdistukseen ja masennukseen. Nuorisotyö tekee ennaltaehkäisevää monialaista hyvinvointityötä. Resurssien väheneminen on suoraan nuorilta pois. Avustusten pienentyessä rahoitusvastuu siirtyy mm. kunnille. Vaarana on, että toiminta supistuu kunnassa.