

KUSTANNUSVERTAILU SUOMEN- JA RUOTSINKIELINEN PERUSOPETUS VUOSILUOKAT 7-9

valmistelijat: Eeva-Kaisa Ikonen, sivistysjohtaja, 040 528 4945, Astrid Kauber, vs. suomenkielisten opetuspalvelujen johtaja 040 126 9800, Katri Vepsä, vt. ruotsinkielisten varhaiskasvatus- ja opetuspalvelujen johtaja, 050 414 3464, Siret Soop, erityissuunnittelija, 05 414 3596 (sähköpostit muotoa etunimi.sukunimi@kirkkonummi.fi)

Tämä kustannusvertailu on tehty kahden yhtenäiskoulun, suomenkielisen Veikkolan koulun ja ruotsinkielisen Winellska skolanin, käyttömäärärahojen vertailuna tilinpäätöksen 2021 ja talousarvion 2022 lukujen pohjalta. Perusopetuksen vuosiluokkien 7–9 oppilasmääränä on käytetty 20.9.2021 tilastopäivän oppilasmääriä. Koulut ovat rakenteeltaan, oppilasmäärältään ja toiminnaltaan suhteellisen samankokoiset ja samankaltaiset. Näin ollen oppilaskohtaiset kustannukset on laskettu oppilasmäärillä: Veikkolan koulu vuosiluokilla 7–9 yhteensä 349 oppilasta ja Winellska skolan vuosiluokilla 7–9 yhteensä 343 oppilasta.

Perusopetusasetuksen (852/1998) 1 §:n mukaan perusopetus järjestetään luokanopettajien antamana opetuksena, eri oppiaineiden opettajien antamana aineenopetuksena, oppilaanohjaajien antamana oppilaanohjauksena sekä erityisopettajien antamana erityisopetuksena. Vuosiluokilla 1–6 opetus on pääosin luokanopetusta ja vuosiluokilla 7–9 pääosin aineenopetusta, ellei opetussuunnitelmassa toisin määrätä.

Samanaikaisesti asetuksen 2 §:n (21.10.2010/893) 1 momentin mukaan opetusryhmät muodostetaan vuosiluokittain. Jos opetuksen tarkoituksenmukainen järjestäminen sitä edellyttää, eri vuosiluokkien sekä esiopetuksen oppilaita voidaan kuitenkin opettaa samassa opetusryhmässä tai antaa opetusta yhdessä muun koulun tai oppilaitoksen oppilaiden kanssa. Asetuksen 2 §:n toisessa momentissa määrätään, että perusopetuslain (628/1998) 25 §:n 2 momentissa tarkoitetun pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä oleville oppilaille annettavassa opetuksessa opetusryhmässä saa olla enintään kahdeksan oppilasta. Vaikeimmin kehitysvammaisista oppilaista muodostetussa opetusryhmässä saa olla kuitenkin enintään kuusi oppilasta. Jos tässä momentissa tarkoitetun oppilaan opetus annetaan yhdessä muiden kuin tässä momentissa tarkoitettujen oppilaiden kanssa, saa opetusryhmässä olla enintään 20 oppilasta.

Perusopetusasetuksen 3 § (15.4.2021/309) määrittelee opetuksen vähimmäismäärän luokka-asteittain. Perusopetusta annetaan oppilaalle ensimmäisellä ja toisella vuosiluokalla keskimäärin vähintään 20, kolmannella vuosiluokalla keskimäärin vähintään 22, neljännellä vuosiluokalla keskimäärin vähintään 24, viidennellä ja kuudennella vuosiluokalla keskimäärin vähintään 25, seitsemännellä ja kahdeksannella vuosiluokalla keskimäärin vähintään 29 ja yhdeksännellä vuosiluokalla keskimäärin vähintään 30 tuntia työviikossa. Valtioneuvoston asetuksessa (793/2018) nämä opetustunnit on jaettu oppiaineittain valtakunnalliseksi perusopetuksen tuntijaoksi, joka on opetuksen järjestäjän osalta velvoittava. Osana kuntakohtaista opetussuunnitelmaa opetuksen järjestäjä voi päättää valtakunnallisen tuntijaon ylittävistä ns. kuntakohtaisista opetustunneista.

Oppilaskohtaisiin kustannuksiin vaikuttavat seikat

1) Koulun koko ja opetusryhmien koot

Lukuvuonna 2021–22 Veikkolan koulussa oli vuosiluokilla 7–9 yhteensä 349 oppilasta ja Winellska skolanissa 343 oppilasta. Winellska skolanissa opiskeli lisäksi 32 Gesterbyn koulun kielikylyppöoppilasta osalla oppitunneistaan. Koulut ovat oppilasmäärältään samankokoisia. Winellska skolanissa luokkakoot ovat pääsääntöisesti pienemmät kuin Veikkolan koulussa.

Veikkolan koulun vuosiluokilla 7–9 on 1–9 oppilasta enemmän kuin Winellska skolanin vastaavilla luokilla. Pienemmät luokkakoot nostavat oppilaskohtaisia kustannuksia.

2) Ulkoiset kustannukset

Suurimman kustannuserän ulkoisissa kustannuksissa muodostavat henkilöstökustannukset. Yhtenäiskouluissa opettajat voivat opettaa kaikilla perusopetuksen vuosiluokilla, joten palkkakustannusten eroa ei voida suoraan jakaa 7–9-luokille. Merkittävimmät kustannuserot Veikkolan koulun ja Winellska skolanin henkilöstökustannuksissa selittyvät opettajamäärän vertailulla: Winellska skolanissa oli 14 opettajaa enemmän kuin Veikkolan koulussa.

Lähinnä yläluokilla opettavia aineenopettajia oli ruotsinkielisessä koulussa 6,5 opettajaa enemmän kuin suomenkielisessä koulussa. Ero aineenopettajien määrässä johtuu Winellska skolanin suuremmasta opetusryhmien määrästä, oppilaiden jaosta eri tasoihin suomen kielen opetusryhmiin A1-kielessä (ns. jakotunnit, äidinkielen omainen suomen kielen opetus ”*mofi*” ja A1-kielen tasolla oleva suomen kielen opetus ”*afi*”), mutta myös opetustuntien määrän erosta kuntakohtaisessa perusopetuksen tuntijaossa: ruotsinkielisessä perusopetuksessa on yläkoulun kaikilla vuosiluokilla 1 vuosiviikkotunti enemmän kuin suomenkielisessä perusopetuksessa.

Opetusryhmien määrä ja jakotunnit perustuvat koulun ratkaisuun opetuksen tarkoituksenmukaiseksi järjestämiseksi, eikä niiden taustalla ole esimerkiksi opetusryhmän kokoa rajoittava lakiin tai asetuksiin perustuvaa seikkaa. Ero vuosiviikkotuntien määrässä puolestaan perustuu Kirkkonummen kasvatus- ja koulutuslautakuntien päätöksiin kuntakohtaisesta opetussuunnitelmasta tuntijakoineen. Näiden paikallisten päätösten mukaan ruotsinkielisten koulujen oppilailla on yläkoulun aikana yhteensä kolme vuosiviikkotuntia enemmän opetusta kuin suomenkielisten koulujen oppilailla. Valtakunnallisessa tuntijaossa suomenkielisen ja ruotsinkielisen opetuksen tuntimäärät ovat yhteneväiset.

Yleisopetuksen 7. luokilla oli Veikkolan koulussa 104 oppilasta ja 5 opetusryhmää ja Winellska skolanissa 101 oppilasta ja 6 opetusryhmää. Lisäksi kummassakin koulussa oli yksi erityisen tuen pienryhmä 7.-luokkalaisille. Lukuvuonna 2021–22 Winellska skolanissa oli yhteensä 3 opetusryhmää enemmän kuin Veikkolan koulussa. Laskennallinen kustannus vuositasolla on 242 358 € (laskettu 31 vuosiviikkotuntia/opetusryhmä -perusteella). Summa vastaa laskennallisesti noin 4,5 aineenopettajan kustannusta (1 opettaja = 54 600 €).

Kirkkonummen kuntakohtaisessa tuntijaossa oleva yhden vuosiviikkotunnin ero seitsemännellä luokalla, tuottaa opetusryhmien määrän mukaan laskettuna tarpeen järjestää seitsemän vuosiviikkotuntia enemmän opetusta Winellska skolanissa. Kahdeksannella vuosiluokalla vastaava ero on myös seitsemän vuosiviikkotuntia ja yhdeksännellä luokalla kahdeksan vuosiviikkotuntia. Tuntijaon eron vaikutus huomioiden lukuvuoden 2021–2022 opetusryhmien määrän maksoi vuositasolla 57 332 € (laskennallinen yhden vuosiviikkotunnin hinta 2606 €, sis. työnantajan sivukulut). Summa vastaa laskennallisesti noin yhden aineenopettajan kustannusta.

Myös koulun laaja-alaisten erityisopettajien määrässä on huomattava ero: Winellska skolanissa työskentelee 9 erityisopettajaa ja Veikkolan koulussa 2,5 erityisopettajaa. Winellska skolanissa on 35 erityisen tuen oppilasta ja 92 tehostetun tuen oppilasta, Veikkolan koulussa 45 erityisen tuen oppilasta ja 102 tehostetun tuen oppilasta. Laaja-alaisten erityisopettajien määrän ero ei siis johdu erityisoppilaiden määrän erosta.

Winellska skolan koordinoi koko kunnan ruotsinkielistä erityisopetusta KSR:n kautta (Kyrkslätts resurscentrum). Kyrkslätts resurscentrumin toimintaa on tukenut tähän asti myös Folkhälsan 10 000 € vuosittaisella avustuksella. Kunnan ruotsinkielinen erityisopetus on

järjestetty pitkälti Winellska skolanissa, koska kunnassa ei ole omaa ruotsinkielistä erityiskoulua. Koko Veikkolan alueen suomenkielisistä oppilaista viisi käy koulua keskitetyn erityisen tuen ryhmissä keskustan alueella.

Lisäksi Winellska skolanissa toimii ruotsinkielinen joustavan perusopetuksen ryhmä, jossa on erityisopettaja ja korkeintaan 10 oppilasta. JOPO –luokka on suunnattu oppilaille, jotka hyötyvät toiminnallisista ja työpainotteisista työskentelymuodoista. Veikkolan koulussa ei ole joustavan perusopetuksen ryhmää.

Winellska skolanin koulurakennuksen sisäilmaongelmasta johtuvat poikkeustukitoimet ovat lisänneet henkilöstökustannuksia yhden tuntiopettajan verran. Laskennallinen kustannus on vuositasolla 52 120 €. Winellska skolanin henkilöstökustannuksiin vaikuttaa myös ruotsinkielisen opetuksen yhteinen TVT-palveluvastaava. Tällaista resurssia suomenkielisissä kouluissa ei ole. TVT-palveluvastaava työskentelee Winellska skolanissa 80 % työajastaan, 20% työajasta kohdentuu Kyrksläts Gymnasiumiin. Tämän opettajatehtävän laskennallinen kustannus on Winellskassa vuositasolla 46 982 €.

Gesterbyn koulun 32 kielikylypöppilasta opiskeli lukuvuonna 2021–2022 Winellska skolanissa terveystietoa, historia, yhteiskuntaoppia, liikuntaa, kuvataidetta, musiikkia, kotitaloutta ja valinnaisaineita sekä saivat oppilaanohjausta. Tämä ei kuitenkaan vaikuta Winellska skolanin henkilöstökustannuksiin, koska heidän opetuksensa maksetaan Gesterbyn koulun kustannuspaikalta. Kielikylypöppiläiden taide- ja taitoaineiden materiaalikustannukset menevät Winellska skolanin budjetista. Tätä kustannusta on vuositasolla vaikea arvioida.

Koulunkäynninohjaajien palkkamäärärahat eivät kuulu koulukohtaisiin budjetteihin, joten koulunkäynninohjaajien määrä tai sen leikkaus ei vaikuta oppilaskohtaiseen hintaan.

”Aineet, tarvikkeet ja tavarat” toteuman perusteella ruotsinkielisen koulun materiaalikustannukset ovat 15 % korkeammat kuin suomenkielisessä koulussa.

3) Sisäiset kustannukset

Sisäisissä kustannuksissa Veikkolan koulun vuokratkustannukset ovat 231 euroa korkeammat oppilasta kohden kuin Winellska skolanin. Kyseinen kustannusero johtuu Veikkolan vastavalmistuneen koulurakennuksen korkeammasta vuokrasta.

4) Johtopäätökset

Oppilaskohtaisten kustannusten ero Kirkkonummen kunnan suomenkielisen Veikkolan ja ruotsinkielisen Winellskan yhtenäiskoulun välillä, 1391 € / oppilas, syntyy ensisijaisesti henkilöstökustannuksista. Henkilöstökustannusten ero selittyy opetustuntien määrän erolla kuntakohtaisessa perusopetuksen tuntijaossa ja ruotsinkielisen koulun huomattavasti suuremmalla laaja-alaisen erityisopetuksen resurssilla. Lisäksi Winellska skolanissa toimii kaksi opettajaa tehtävissä, joita ei Veikkolassa ole ja joista toinen ei perustu tuntijaon mukaisen opetuksen järjestämiseen (TVT-palveluvastaava). Winellska skolanin oppilaat on koulukohtaisen resurssin turvin voitu jakaa pienempiin opetusryhmiin kuin Veikkolassa. Nämä pienemmät opetusryhmät perustuvat paikalliseen ratkaisuun käytettävissä olevan opetusresurssin käytöstä, eikä niiden taustalla ei ole esimerkiksi ryhmäkokoja rajoittavaa tekijää koskeva lain tai asetuksen määräys.

Kustannuserojen tasaamiseen, kustannustehokkuuden lisäämiseen ja kuntalaisten yhdenvertaisuuden parantamiseen näyttäisi perusopetuksen ala- ja yläkoulujen kustannusvertailun perusteella olevan hyvät mahdollisuudet yhtenäistämällä paikallinen tuntijako kieliryhmien osalta, yhtenäistämällä laaja-alaisen erityisopetuksen resurssilaskennan ja -jaon malli sekä ottamalla käyttöön nykyistä enemmän oppilasmäärään

ja oppilaiden tuen tarpeisiin perustuva koulukohtaisen resurssinjaon laskentamalli. Yhteiset resurssinjaon periaatteet vaikuttaisivat ryhmäkokoja tasaavasti. Ruotsinkielisen opetuksen osalta tarve säilyttää A2-kieli kaikille yhteisenä (ns. pakollinen) oppiaine lienee edelleen perusteltu. Kuten tuntijakoa vertailtaessa havaittiin, tämä ero vieraan kielen opetuksessa ei aiheuta merkittävää kustannuseroa ruotsinkielisen ja suomenkielisen perusopetuksen välille. Havaittu ero syntyy erityisesti äidinkielen opetuksen määrän huomattavasta erosta ruotsinkielisen opetuksen ja suomenkielisen opetuksen tuntijaossa. Tämä ero ei perustu valtakunnalliseen ohjaukseen tai normiin, ja se on näin ollen paikallisena päätöksenä myös muutettavissa, mikäli hyväksi katsotaan.

Huomioitavaa on, että tuntijaon muuttamisen tai resurssinjaon uudistamisen kustannuseroja korjaavat vaikutukset tulee toteuttaa pitkäjänteisesti ja ne näkyvät vasta vähitellen. Opettajien palkkaus ja virkasuhteen laatu perustuvat opetustunteihin. Työnantajan on taattava vakituisille opettajilleen heidän opetusvelvollisuuttaan vastaava määrä opetustunteja. Näin ollen, mikäli jonkin oppiaineen tuntimäärää tai koululle osoitettavaa palkkaresurssia vähennettäisiin, ja mikäli henkilöstön virkasuhteet olisi toistaiseksi voimassa olevia, saattaa muutoksen toteutuminen olla hidasta. Toisaalta uudistetulla resurssinjaon mallilla henkilöstöresurssia voidaan nykyistä joustavammin suunnata sinne, missä tarve on – eikä esimerkiksi oppilasmäärältään pienenevä koulu joutuisi kamppailemaan oppilasmäärään nähden liian suurien henkilöstömenojen kanssa. Kuntalaisten yhdenvertaisuuden edistämisen näkökulmasta molemmat muutokset ovat kannatettavia.

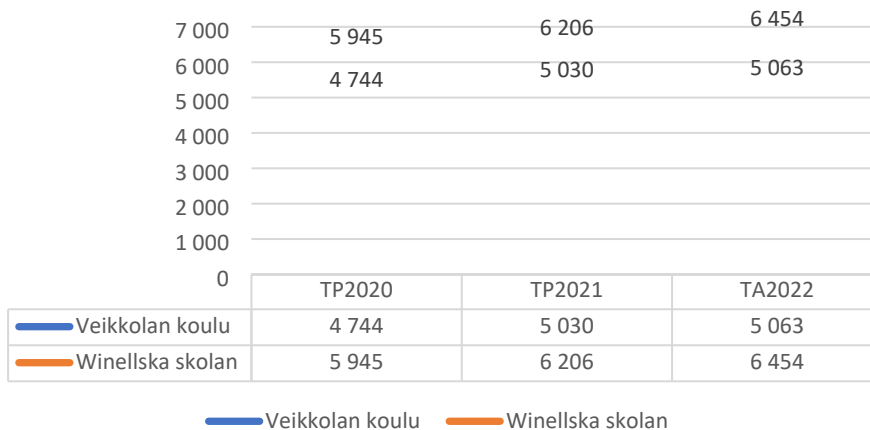
Luonteva kohta tuntijaon mahdolliselle muuttamiselle syntyy, mikäli valtioneuvosto päättää uudesta perusopetuksen tuntijaosta jo lukuvuodelle 2023–2024, kuten hallituksen talousarvioneuvottelujen tuloksista on voitu päätellä. Jos tuntijakoasetus uudistetaan, voidaan esitykset tuntijaon uudistamiseksi myös Kirkkonummella tuoda lautakuntien päätettäväksi mahdollisesti jo alkuvuonna 2023. Tämä ajankohta olisi luonteva mahdollisuus yhdenvertaistaa annetun opetuksen määrä ruotsinkielisissä ja suomenkielisissä kouluissa. Koulukohtaisen resurssinjaon mallin uudistamistyö on jo käynnissä, ja se tulee olemaan tavoitteen mukaisesti käytössä jo vuoden 2023 käyttösuunnitelmaa laadittaessa.

OPPILASKOHTAISTEN BRUTTOKUSTANNUSTEN VERTAILU

	Bruttokustannukset /opiskelija TP2021 (€)	Bruttokustannukset / opiskelija TA2022 (€)	Muutos TP2021 vs. TA2022 (€)
Ulkoiset kustannukset			
3470/3476 Veikkolan koulu			
Henkilöstökulut	-4 784	-4 812	28
Palvelujen ostot	-20	-38	17
Aineet, tarvikkeet ja tavarat	-202	-201	-1
Avustukset	0	0	0
Muut toimintakulut	-13	-13	-1
Ulkoiset toimintakulut	-5 020	-5 063	43
3870/3875 Winellska skolan			
Henkilöstökulut	-5 807	-6 142	335
Palvelujen ostot	-60	-50	-10
Aineet, tarvikkeet ja tavarat	-321	-245	-76
Avustukset	0	0	0
Muut toimintakulut	-17	-17	0
Ulkoiset toimintakulut	-6 206	-6 454	248
Sisäiset kustannukset			
3470/3476 Veikkolan koulu			
Palvelujen ostot	-942	-1 001	59
4342 ICT-palvelut	-211	-212	1
4360 Posti- ja kuriiripalvelut	0	0	0
4380 Puhtaanapito- ja pesulapalvelu	-252	-301	49
4400 Koneiden, kaluston ja laitteid	0	0	0
4410 Majoitus- ja ravitsemuspalvelu	-478	-488	10
4420 Matkustus- ja kuljetuspalvelut	-1	0	-1
4440 Koulutus- ja kulttuuripalvelut	0	0	0
Aineet, tarvikkeet ja tavarat	0	0	0
4500 Toimisto- ja koulutarvikkeet	0	0	0
4520 Elintarvikkeet	0	0	0
Muut toimintakulut	-436	-1 833	1 397
4820 Rakennusten ja huoneist. vuokr	-436	-1 833	1 397
4895 Pääomavuokrat	0	0	0
4940 Muut toimintakulut	0	0	0
Sisäiset toimintakulut	-1 378	-2 834	1 456

3870/3875 Winellska skolan			
Palvelujen ostot	-934	-1 076	142
4342 ICT-palvelut	-181	-207	26
4380 Puhtaanapito- ja pesulapalvelu	-299	-359	60
4410 Majoitus- ja ravitsemuspalvelu	-454	-510	56
4420 Matkustus- ja kuljetuspalvelut	0	0	0
4440 Koulutus- ja kulttuuripalvelut	-1	0	-1
Aineet, tarvikkeet ja tavarat	0	0	0
Muut toimintakulut	-2 695	-1 437	-1 258
4820 Rakennusten ja huoneist. vuokr	-1 754	-1 437	-317
4895 Pääomavuokrat	-942	0	-942
Sisäiset toimintakulut	-3 629	-2 513	-1 116
	TP2021	TA2022	Muutos TP2021 vs. TA2022 (€)
3470/3476 Veikkolan koulun toimintakulut yhteensä	-6 397	-7 897	1 499
3870/3875 Winellska skolan toimintakulut yhteensä	-9 835	-8 967	-868

Ulkoiset kustannukset / opiskelija Veikkolan koulu vs. Winellska skolan





Ulkoiset kustannukset	Veikkolan koulu Tot7/2022	Winellska skolan Tot7/2022	Ero
Henkilöstökulut	-2 896	-3 770	874
Palvelujen ostot	-33	-57	25
Aineet, tarvikkeet ja tavarat	-143	-168	24
Avustukset	0	0	0
Muut toimintakulut	-8	-16	8
Ulkoiset toimintakulut	-3 080	-4 011	931
Sisäiset kustannukset			
Palvelujen ostot	-546	-534	-12
Aineet, tarvikkeet ja tavarat	0	-0,1	0
Muut toimintakulut (vuokrat)	-1069	-838	-231
Sisäiset toimintakulut	-1615	-1372	-243

Henkilöstöresurssi **suomenkielinen** koulu: (yläkoulun oppilaita tilastointipäivänä 349 vl 7-9)

- aineenopettajien määrä (viranhaltijat ja tuntiopettajat) 27,5
- luokanopettajien määrä 16
- erityisopettajien määrä 2,5
- erityisluokanopettajien määrä 5

Henkilöstöresurssi **ruotsinkielinen** koulun: (yläkoulun oppilaita tilastointipäivänä 345 vl 7-9)

- aineenopettajien määrä (viranhaltijat ja tuntiopettajat) 34
- luokanopettajien määrä 18
- erityisopettajien määrä 9
- erityisluokanopettajien määrä 4
- TVT -palveluvastaava (80% työajasta) 1