

## Toimenpidesuunnitelma suomen- ja ruotsinkielisten oppilaskohtaisten kustannusten yhdenvertaistamiseksi

Suomenkielinen kasvatus- ja koulutuslautakunta 07.03.2023 § 10  
618/02.02.00/2022

Valmistelija Opetusjohtaja Astrid Kauber, etunimi.sukunimi@kirkkonummi.fi

Päätösehdotus Sivistysjohtaja Ikonen Eeva-Kaisa

Suomenkielinen kasvatus- ja koulutuslautakunta päättää merkitä toimenpidesuunnitelman tiedoksi.

Käsittely Jäsen Johanna Fleming poistui pykälän käsittelyn aikana klo 18.25.

Päätös Suomenkielinen kasvatus- ja koulutuslautakunta päätti merkitä toimenpidesuunnitelman tiedoksi.

Tiedoksi

Selostus

### 1. Taustaa

Kirkkonummen kunnan vuoden 2023 talousarvioneuvotteluissa sekä suomenkielisen että ruotsinkielisen opetuksen strategiaan tavoitteisiin päätettiin lisätä sitovien tavoitteiden luominen suomen- ja ruotsinkielisten koulujen oppilaskohtaisten kustannusten yhdenvertaistamiseksi sekä näihin tavoitteisiin tähtäävän toimenpidesuunnitelman laatiminen helmikuun 2023 loppuun mennessä.

Suomenkielinen kasvatus- ja koulutuslautakunta oli jo aiemmin, kokouksessaan 26.10.2022, käsitellyt suomenkielisten ja ruotsinkielisten varhaiskasvatus- ja opetuspalveluiden kustannuseroja koskevaa selvitystä. Sama selvitys oli ruotsinkielisen kasvatus- ja koulutuslautakunnan käsittelyssä 2.11.2022.

Edellä mainitussa selvityksessä todettiin, että erot suomenkielisten ja ruotsinkielisten koulujen oppilaskohtaisissa kustannuksissa johtuvat ensisijaisesti henkilöstökustannuksista, tarkemmin sanottuna opetushenkilöstön määrästä. Suurin henkilöstömenojen eroa selittävä tekijä löytyy opetuksen järjestelyistä - niin sanottujen jakotuntien käytöstä tai joustavista ryhmittelyistä oppiaineittain - sekä laaja-alaisten erityisopettajien määrästä. Opetusryhmäjakojen taustalla on pyrkimys käyttää olemassa oleva opetusresurssi mahdollisimman tarkoituksenmukaisesti; ryhmittelyt eivät johdu lain tai asetuksen määräyksistä. Syytä laaja-alaisen erityisopetuksen erilaiseen resursointiin opetuskielten välillä ei selvitystyössä löytynyt.

Osa kustannuserosta selittyy myös Kirkkonummen kunnan ruotsinkielisen opetuksen tuntijaolla. Tämän tuntijaon mukaan ruotsinkielisen opetuksen oppilas opiskelee alakoulun aikana viisi vuosiviikkotuntia enemmän äidinkieltä, yhden vuosiviikkotunnin enemmän ympäristöoppia ja yhden vuosiviikkotunnin enemmän A2-kieltä kuin suomenkielistä koulua käyvä oppilas. Tuntijaon erilaisuus tuottaa ruotsinkieliseen opetukseen suomenkielistä suuremman opettajaresurssitarpeen. Nämä lisätunnit perustuvat lautakunnan paikalliseen päätökseen. Valtioneuvoston asetus

on suomenkielisen ja ruotsinkielisen opetuksen oppiaineiden ja tuntimäärien osalta yhdenmukainen.

Kustannuserojen tasaamiseen, kustannustehokkuuden lisäämiseen ja kuntalaisten yhdenvertaisuuden parantamiseen näyttäisi perusopetuksen ala- ja yläkoulujen kustannusvertailun perusteella olevan hyvät mahdollisuudet kolmen eri toimenpiteen avulla. Yksi toimenpiteistä on yhtenäistää paikallinen tuntijako opetuskielten kesken, toinen yhtenäistää laaja-alaisen erityisopetuksen resurssilaskennan ja -jaon malli sekä kolmas ottaa porrastetusti käyttöön oppilasmäärään ja oppilaiden tuen tarpeisiin perustuva koulukohtaisen resurssinjaon laskentamalli. Yhteiset resurssinjaon periaatteet vaikuttaisivat ryhmäkokoja tasaavasti.

Huomioitavaa on, että resurssinjaon uudistaminen on pitkäjänteistä toteuttamista vaativa kehittämistoimenpide, jonka kustannuseroja korjaavat vaikutukset näkyvät asteittain. Opettajien palkkaus ja virkasuhteen laatu perustuvat opetustunteihin. Työnantajan on taattava vakituisille opettajille kunkin tehtävän opetusvelvollisuutta vastaava määrä opetustunteja. Muutosten kestävä ja hyvä toteuttamistapa on ottaa sen henkilöstövaikutukset huomioon – tarkoituksenmukaisinta saattaa olla valita vaiheittainen eteneminen. Toisaalta siirtyminen oppilasperustaiseen resurssinjaon malliin tuo mukanaan nykyistä joustavamman mahdollisuuden suunnata henkilöstövoimavara sinne, missä tarve on. Näin esimerkiksi oppilasmäärältään pienenevä koulu ei joutuisi enää kamppailemaan oppilasmäärään nähden liian suurien henkilöstömenojen kanssa tai toisaalta ennakoitua suurempi oppilasmäärän kasvu ei synnyttäisi pakkoa järjestää opetus oppimisen näkökulmasta liian suurissa ryhmissä. Kuntalaisten yhdenvertaisuuden edistämisen näkökulmasta molemmat muutokset ovat välttämättömiä.

Tavoitteena on mahdollisimman yhdenvertainen ja kustannustehokas opetuksen järjestäminen molemmilla kansalliskielillä, mittarina oppilaskohtaiset kustannukset ja niiden kehitys.

## **2.Toimenpiteet ja aikataulu**

### **a. Tuntijaon muutokset**

Esitykset tuntijaon uudistamiseksi tuodaan lautakuntien päätettäväksi keväällä 2023. Ylimääräiset äidinkielen (5) ja ympäristöopin (1) tunnit poistetaan ruotsinkielisen opetuksen kuntakohtaisesta tuntijaosta, ja vastaavat muutokset viedään kuntakohtaiseen opetussuunnitelmaan siten, että ne tulevat voimaan 1.8.2023 alkaen.

Kaikki Kirkkonummen kunnan ruotsinkielisten koulujen oppilaat opiskelevat A1-kielenä (ensimmäinen vieras kieli) suomea ja toisena A-oppimäärän kielenä englantia. Kyseessä on valtakunnallisen tuntijaon mukainen vapaaehtoinen A2-kieli. Tämän kielen opiskelu on järjestetty paikallisessa tuntijaossa siten, ettei siitä synny suurempaa määrää opetustunteja kuin suomenkielisen opetuksen tuntijaossa (ts. opetukseen käytetään valinnaisaineiden ja B1-kielen opetukseen varattuja tunteja).

### **Talousvaikutukset**

Tuntijaon muutoksen taloudelliset vaikutukset tulevat vähentämään ruotsinkielisen opetuksen kustannuksia n. 100 000 €/lukuvuosi, vuoden 2023 osalta kustannukset vähenevät n. 40 000 €.

### **Toimivalta**

Kirkkonummen hallintosäännön luvun 8 57 §:n mukaan kasvatus- ja koulutuslautakunnat päättävät alaisuudessaan toimivan opetuksen kuntakohtaisista opetussuunnitelmista.

## **b. Henkilöstöresurssin tasaaminen**

Työnantajan on taattava vakituisille viranhaltijoille viran opetusvelvollisuutta vastaava määrä opetustunteja. Siten opetushenkilöstön määrän tasaaminen suomenkielisen ja ruotsinkielisen opetuksen välillä on pitkän aikavälin tavoite, ja sen toteuttaminen vaatii usean vuoden siirtymäajan. Aina, kun opettajia siirtyy eläkkeelle tai irtisanoutuu muusta syystä, koulun virkarakenne tarkistetaan. Vapautuva vakanssi joko jätetään täyttämättä tai siirretään toiseen yksikköön, mikäli vakanssin täyttö kyseisessä yksikössä ei ole välttämätön opetuksen järjestämiseksi. Samalla varmistetaan, että koulussa on oppilasmäärään nähden riittävä määrä opetushenkilökuntaa. Toimenpide aloitetaan välittömästi vuoden 2023 kevään aikana, jotta ensimmäiset vaikutukset tulevat näkyviin lukuvuoden 2023–2024 aikana.

### **Talousvaikutukset**

Talousvaikutukset riippuvat vapautuvien virkojen määrästä. Yhden viran täyttämättä jättäminen tuo säästöä noin 50 000–60 000 € vuodessa. Vuoden 2023 osalta muutokset voidaan toteuttaa 1.8.2023 alkaen, joten yhden viran täyttämättä jättäminen tuo säästöä noin 21 000–25 000 €.

### **Toimivalta**

Kunnan hallintosäännön luvun 6 33 §:n mukaan palvelualuejohtaja päättää virkojen, toimien ja henkilöstön siirtämisestä palvelualueen sisällä.

## **c. Laaja-alaisen erityisopetuksen resurssin yhdenvertaistaminen**

Suomenkielisessä opetuksessa laaja-alaisen erityisopetuksen resursoinnissa siirrytään oppilasmäärään perustuvaan resurssilaskentaan osana koulujen kokonaisbudjetointia vuodesta 2023 alkaen. Sama laskentakerroin otetaan käyttöön ruotsinkielisessä opetuksessa porrastetusti. Irtisanoutumisten kautta vapautuvia, täyttämättä jääneitä vakansseja muutetaan mahdollisuuksien mukaan suomenkielisen opetuksen erityisopettajien viroiksi. Tarvittaessa talousarvioesityksessä ehdotetaan uusien erityisopettajien virkojen perustamista.

### **Talousvaikutukset**

Yhden luokanopettajan viran muuttaminen erityisopettajan viraksi lisää kustannuksia noin 5500 €/vuosi. Yhden lehtorin viran muuttaminen erityisopettajan viraksi lisää kustannuksia noin 2800 €/vuosi. Kustannuksissa on huomioitu kuntakohtaiset tva-korvaukset erityisopettajille. Mikäli tyhjäksi jäävä erityisopettajan virka siirretään ruotsinkielisestä opetuksesta suomenkieliseen opetukseen, muutoksen kustannusvaikutus on sivistyspalvelujen tasolla neutraali. Siirto vähentäisi henkilöstökuluja ruotsinkielisen kasvatus- ja koulutuslautakunnan alaisessa taloudessa ja lisäisi vastaavasti kustannuksia suomenkielisen lautakunnan taloudessa.

### **Toimivalta**

Kunnan hallintosäännön luvun 6 26 §:n mukaan palvelualueen johtaja päättää oman vastuualueensa osalta nimikkeen muuttamisesta.

#### **d. Oppilaskohtaiseen resursointiin siirtyminen**

Koulukohtaisten oppilaskustannusten erot ovat huomattavia myös suomenkielisten koulujen välillä. Suomenkielisessä opetuksessa siirrytään oppilaskohtaiseen resursointiin perustuvaan koulujen kokonaisbudjetointiin vuosien 2023–2024 aikana siten, että jatkossa koulujen resursointi perustuu oppilaskohtaiseen kertoimeen ja viikkotuntihintaan.

Kertoimen laskennassa on huomioitu oppilaiden luokka-aste, erityisen tuen tarve ja vieraskielisyys. Viikkotuntihinta on laskettu vuoden 2022 toteuman perusteella. Myös tarvikkeiden ja palvelujen budjetin laskennassa on käytetty oppilaskohtaisia hintoja. Kokonaisbudjetin siirtymistä on valmisteltu tiiviissä yhteistyössä rehtorien ohjaustiimin kanssa. Kaikki rehtorit ovat osallistuneet resurssilaskelman laadintaan aluetiimityöskentelyyn kautta. Lisäksi on käyty jokaisen rehtorin kanssa erikseen läpi muutokset koulun resursseissa ja sovittu toimenpiteistä. Rehtoreilta on saatu positiivista palautetta: selkeä resursointimalli mahdollistaa toiminnan pitkäjänteisen suunnittelun ja lisää joustoa koulukohtaisen budjetin soveltamiseen toimintaympäristöön.

Samalla huolehditaan siitä, että vakituisten viranhaltijoiden virkasuhteet kuntaan säilyvät. Opetuspalveluissa laaditaan suunnitelma tarpeellisten vakanssien siirtojen ja nimikemuutosten toteuttamiseen ja suunnitelma käsitellään yhteistoiminnallisesti henkilöstön kanssa.

Ruotsinkielisessä opetuksessa oppilaskohtaiseen resursointiin siirrytään porrastetusti vuodesta 2024 alkaen ja siten, ettei viranhaltijoiden työpaikat tai opetuksen järjestäminen vaarannu.

#### **Talousvaikutukset**

Oppilaskohtaiseen resursointiin siirtymisellä ei ole suoria talousvaikutuksia opetuspalveluiden kokonaistalouden kannalta, koska kyse on ensisijaisesti käytössä olevien resurssien uudelleen suuntaamisesta vastaamaan koulun oppilasmäärää ja oppilaiden tuen tarpeita. Kustannuksia siirtyisi opetuksen kustannuspaikalta toiselle, ja sivistyspalvelujen näkökulmasta talousvaikutus on neutraali. Kyseessä ei siis ole säästötoimi. Uudelleen suuntaamisen tarkoitus on kohdentaa resurssit niin, että niillä saadaan enemmän tavoiteltuja tuloksia.

#### **Toimivalta**

Kunnan hallintosäännön luvun 3 26 §:n ja 33 §:n mukaan sivistysjohtaja päättää opettajien virkanimikemuutoksista ja virkojen siirtämisestä palvelualueen sisällä.

Kunnanvaltuusto hyväksyy talousarviossa sitovat tehtäväkohtaiset toiminnan ja talouden tavoitteet sekä niiden edellyttämät määrärahat ja tuloarviot (Kunnan hallintosääntö luku 12 § 81). Kunnanhallitus ja lautakunnat hyväksyvät talousarvioon perustuvat käyttösuunnitelmansa (Kunnan hallintosääntö luku 12 § 82). Tilivelvolliset vastuhenkilöt nimetään käyttösuunnitelmassa.

#### **e. Materiaalikustannusten tasaaminen**

Ruotsinkielisten koulujen materiaalikustannukset ovat olleet noin 7 % korkeammat kuin suomenkielisten. Suomenkielinen opetus on siirtynyt materiaalikustannuksien ja palvelujen ostojen osalta oppilaskohtaiseen laskentakertoimeen jo vuoden 2023 käyttösuunnitelmassa. Samat kertoimet otetaan käyttöön ruotsinkielisessä opetuksessa vuodesta 2024 alkaen. Materiaalikustannusten budjetoinnissa huomioidaan erikseen alle 100 ja alle 200 oppilaan koulut, joiden osalta aineisiin ja tarvikkeisiin lisätään vastaavasti 4000 € tai 2500 € suuruinen koulukohtainen lisä.

### **3. Toimenpiteiden aikataulu yhteenvetona**

#### **2023**

- tehdään tuntijaon muutokset ruotsinkielisen opetuksen kuntakohtaiseen opetussuunnitelmaan: talousvaikutus n. - 40 000 €
- aloitetaan henkilöresurssin tasaaminen jättämällä täyttämättä vapautuvia vakansseja ruotsinkielisessä opetuksessa: arvioitu talousvaikutus n. - 42000 €
- aloitetaan laaja-alaisen erityisopetusresurssin yhdenvertaistaminen lisäämällä laaja-alaisten erityisopettajien määrää suomenkielisessä opetuksessa: muutokset tehdään käyttösuunnitelman puitteissa
- suomenkielisen opetuksen osalta aloitetaan siirtyminen oppilaskohtaiseen resursointiin: resurssit allokoidaan eri tavalla, ei vaikutuksia kokonaistalouteen

#### **2024**

- jatketaan henkilöresurssin tasaamista jättämällä täyttämättä vapautuvia vakansseja ruotsinkielisessä opetuksessa
- jatketaan laaja-alaisen erityisopetusresurssin yhdenvertaistaminen lisäämällä laaja-alaisten erityisopettajien määrää suomenkielisessä opetuksessa
- suomenkielisen opetuksen osalta siirrytään kokonaan oppilaskohtaiseen resursointiin
- ruotsinkielisen opetuksen osalta aloitetaan siirtyminen oppilaskohtaiseen resursointiin
- materiaalikustannusten laskelmassa otetaan käyttöön samat oppilaskohtaisen kertoimet suomenkielisessä opetuksessa ja ruotsinkielisessä opetuksessa

Vuoden 2024 osalta talousvaikutuksia emme pysty vielä täysin arvioimaan. Kaikki muutokset on kuitenkin tarkoitus suorittaa harkitusti käytössä olevia resursseja uudelleen allokoiden ja siten, että viranhaltijoiden työpaikat tai opetuksen järjestäminen vaarannu. Olennaista on myös jatkuva vuoropuhelu rehtorien ja henkilöstön kanssa sekä talous- ja oppilastietojärjestelmistä saatavan tiedon seuranta ja arviointi. Myös laadulliset arvioinnit (oppimistulokset, kouluterveytulokset, oppilas- ja huoltajakysely ja muut mahdolliset arvioinnit) tuottavat tärkeää tietoa muutoksen vaikutusten arviointiin.

