

Opetuskustannusten selvitys 2020

268/12.00.01/2020

SOVV 03.09.2020 § 63

Lisätiedot:

projektityöntekijä Henna Turunen, puh. 050 382 6265
sivistystoimenjohtaja Heidi Backman, puh. 050 566 8800
etunimi.sukunimi@kauniainen.fi

Kauniaisten kaupungin talousarvioon 2020 on kirjattu, että sivistystoimen strategisena toimenpiteenä selvitetään, mistä syystä eri koulujen välillä on eroavaisuuksia oppilaskohtaisissa kustannuksissa.

Opetuskustannusten selvityksessä (**liitteenä**) on tarkasteltu Kauniaisten suomenkielisten ja ruotsinkielisten koulujen kustannusten eroavaisuuksia sekä kustannuseroja selittäviä tekijöitä. Pääsääntöisesti tarkastelu on suoritettu kaupungin vuosien 2017–2019 tilinpäätösten kustannustietojen pohjalta oppilaskohtaisia toimintakatteita vertailemalla.

Selvityksen perusteella Kauniaisten suomenkielisten koulujen suoritekohtaiset kustannukset olivat pääsääntöisesti ruotsinkielisten koulujen kustannuksia edullisempia. Toisin sanoen, oppilaskohtaiset kustannukset (toimintakate) ovat suuremmat Kauniaisten ruotsinkielisissä kouluissa.

Kustannuseroissa on huomioitava Kauniaisten kaksikielinen opetusjärjestelmä, jossa ruotsin kieli on vähemmistökielenä. Vähemmistökieliryhmän opetuskustannukset ovat kansainvälistenkin tutkimusten mukaan yleensä enemmistökieliryhmää suuremmat, sillä opetuksen järjestäminen pienemmälle oppilasmäärälle ja pienemmille opetusryhmille tulee kalliimmaksi. Suuremmat koulut hyötyvät mittakaavaedusta.

Ruotsinkielisessä opetuksessa on suuremmat henkilöstökustannukset kuin suomenkielisessä opetuksessa. Tähän vaikuttaa mittakaavatekijä eli oppilasmäärä, sillä ruotsinkielisessä opetuksessa (alakoulu ja lukio) on vähemmän oppilaita. Yläkoulut ovat lähes samankokoiset ja henkilöstökustannuksetkin ovat samalla tasolla.

Ruotsinkielisellä puolella palvelujen ostot kustantavat enemmän, etenkin lukiossa kustannukset ovat korkeammat. Erityisopetuksen kustannukset ovat myös ruotsinkielisessä alakoulussa ja lukiossa suuremmat. Lisäksi erityisopetusta ostetaan muilta kunnilta, minkä kustannus näkyy eri paikassa (muu koulutoimi). Ruotsinkieliset erityisopetuksen ostopalvelut ovat huomattavasti kalliimmat oppilasta kohden.

Myös sisäisissä menoissa (kiinteistöjen vuokrat, siivous) ruotsinkielisillä kouluilla on jonkin verran suuremmat kustannukset. Suomenkielisissä kouluissa koulutilojen käyttö on tehokkaampaa suuremman oppilasmäärän takia, mikä laskee myös kiinteistökustannuksia oppilasta kohden. Ruotsinkielisen puolen kiinteistökuluja saadaan alenemaan, kunhan ruotsinkielinen

esiopetus siirtyy Granhultsskolanin koulutiloihin.

Ero suomen- ja ruotsinkielisten koulujen oppilaskohtaisten toimintakatteiden välillä on saatu vuodesta 2014 alkaen kavennettua. Alakoulujen kohdalla ero alkoi jälleen kasvaa vuodesta 2016. Syy tähän on Mäntymäen koulun oppilasmäärän kasvu ja päinvastainen trendi Granhultsskolanissa. Yläkoulujen kohdalla taas laskua jatkui vuoteen 2017, ja sen jälkeen on tapahtunut pientä mutta melko tasaista nousua. Lukioiden osalta ero oppilaskohtaisissa toimintakatteissa on jatkanut suhteellisen tasaisena, vuoden 2016 jälkeen laskusuuntaisena.

Kauniaisten vuoden 2020 talousarvioennusteen mukaan suomen- ja ruotsinkielisen alakoulujen välinen ero toimintakatteissa olisi pienempi kuin edeltävinä parina vuotena. On odotettavissa, että ero entisestään pienee, kun ruotsinkielinen esiopetus muuttaa Granhultsskolanin kiinteistöön. Yläkoulujen ero toimintakatteiden välillä taas jatkaisi samaa linjaa kuin edeltävinä vuosina. Lukioiden välillä erotus jatkaisi ennusteen mukaan tasaista laskuaan.

Sivistystoimenjohtaja:

Suomenkielinen opetus- ja varhaiskasvatusvaliokunta merkitsee selvityksen tiedoksi ja lähettää sen edelleen kaupunginhallitukselle tiedoksi.

.....

Puheenjohtaja Mollgren ehdotti jäsenten Karimaa ja Tuomela kannattamana, että valiokunta palauttaa asian uudelleen valmisteltavaksi. Seuraaviin seikkoihin tulee valmistelussa kiinnittää huomiota:

- Vatt:n 2007 tutkimuksen päätelmät skaalaeduista,
- Henkilöstömenojen erot, sekä vakanssien ja tehtävien määrät,
- Suomi toisena kielenä oppilaiden määrä,
- Kielikylpyoppilaiden määrä.

Suoritettussa äänestyksessä, jossa sivistystoimenjohtajan pohjaehdotusta kannattavat äänestivät "jaa" ja puheenjohtaja Mollgrenin ehdotusta kannattavat äänestivät "ei", pohjaehdotus voitti äänin 5-4 (Mollgren, Tuomela, Laitinen, Karimaa).

Puheenjohtaja Mollgren ehdotti jäsen Plosilan kannattamana, että lisäksi valiokunta lausuu seuraavaa:

Valiokunta esittää huolensa tasa-arvon toteutumisesta Kauniaisten alakoulujen kesken. Selvityksen mukaan vuonna 2019 Granhultin lapsikohtaiset toimintamenot olivat 17 % korkeammat kuin Mäntymäellä, ja opettajien henkilöstömenot olivat 15% suuremmat.

Kuten selvityksessä on mainittu, Vattin 2007 tutkimuksen mukaan koulun koko ei ole oppilaskustannuksissa merkittävä tekijä, kun koulujen koko on yli 300 oppilasta. Tutkimuksen perusteella ei siis voida esittää, että skaala-edut selittävät merkittävän osan Kauniaisten alakoulujen kustannuseroista.

Mäntymäen oppilaista noin 25 % on kielikylpyoppilaita. Näissä luokissa ma-

ateriaali- ja henkilöstökustannukset ovat oletetusti lähes samat kuin ruotsinkielisessä perusopetuksessa.

Selvitys nostaa esiin vakanssien määrän merkityksen koulukohtaisissa kustannuseroissa. Mäntymäen alakoulussa on 25 ryhmää sekä 2 pienryhmää. Granhultissa on 19 ryhmää. Talousarvio 2020 mukaan Mäntymäellä on 25 luokanopettajan, 3 erityisopettajan ja 2 erityisluokanopettajan vakanssia. Granhultissa on tästä syksystä 21 luokanopettajan, 3 erityisopettajan ja 1 erityisluokanopettajan vakanssia. Lisäksi Mäntymäellä on 2 päätoimista tuntiopettajaa ja 2 sivutoimista tuntiopettajaa. Granhultissa on 4 päätoimista tuntiopettajaa ja 1 sivutoiminen tuntiopettaja. Myös koulunkäyntiohjaajien määrässä on selvä ero. Mäntymäen koulussa on 5 koulunkäyntiohjaajan tehtävää ja 3 henkilökohtaisen avustajan resurssia. Granhultin koulussa on 11 koulunkäyntiohjaajan tehtävää. On syytä kysyä, onko esimerkiksi pienryhmäopetuksen ja suomi toisena kielenä oppilaiden tarpeisiin pystytty vastaamaan niin, että resurssien jako opetustoimissa olisi tasa-arvoista.

Suomenkielisessä perusopetuksessa pienryhmäoppilaat ovat vahvasti integroituna tavallisen opetuksen luokkiin, tavoitteena on ollut kasvattaa oppilaan mahdollisuuksia toimia osana perusryhmää. Valiokunnassa on käyty keskustelua avustajatarpeen lisääntymisestä.

Osa kustannuseroista voi johtua siitä, ettei Mäntymäellä henkilöstöresursseja ole samassa suhteessa nostettu esimerkiksi avustajien osalta, kun oppilasmäärä on kasvanut yhdeksässä vuodessa lähes 34 prosenttia. Toisaalta samaan aikaan suomi toisena kielenä oppilaiden osuus ja erityisoppilaiden määrä on noussut suomenkielisessä koulutoimessa. Oppilasmäärän kehitys ruotsinkielisessä koulutoimessa on ollut päinvastainen.

Monissa kunnissa on käytössä koulukohtaisia korotuskertoimia, jossa huomioidaan erityisryhmät kuten suomi toisena kielenä oppilaat. Mäntymäen koulussa tarjotaan seitsemällä eri kielellä oman äidinkielen ja kotikielen opetusta.

Valiokunta pyytää huomioimaan, että kiinteistöjen vuokrat heijastavat myös koulutilojen riittävyttä ja toimivuutta. Mäntymäen oppilasmäärän kasvettua osa luokista toimii pienissä tiloissa, mikä osaltaan kasvattaa tarvetta mm. henkilöstökustannuksia kasvattaviin jakotunteihin.

Kasavuoren koulu ja Kauniaisten lukio ovat onnistuneesti jakaneet yhteisiä koulutiloja, ja näin alentaneet paineita sisäisten vuokrien kasvuun. Hyvänä esimerkkinä tästä on kemian luokkien yhteiskäyttö.

Opetuskustannusten selvitys nostaa myös esille, että mikäli peruskoulun oppilaalla ei ole ylimääräisiä kielivalintoja suomenkielisessä peruskoulussa, on oppilaan saaman opetuksen määrä huomattavasti kevyempi kuin ruotsinkielisen peruskoulun oppilaan. Myös tämä asettaa oppilaita epätasa-arvoiseen asemaan.

Kaupungin taloudessa joudutaan tekemään säästöjä. Tulevissa talousarvioissa on otettava huomioon, että määrärahojen muutoksia ei ole tarpeiden muuttuessa tehty tasaisesti koulutoimissa. Säästötavoitteissa tulisi ot-

taa huomioon nämä erot.

Valiokunta hyväksyi lausunnon yksimielisesti.

Päätös:

Valiokunta merkitsi selvityksen tiedoksi ja lähettää sen edelleen kaupunginhallitukselle tiedoksi.

Lisäksi valiokunta lausuu seuraavaa:

Valiokunta esittää huolensa tasa-arvon toteutumisesta Kauniaisten alakoulujen kesken. Selvityksen mukaan vuonna 2019 Granhultin lapsikohtaiset toimintamenot olivat 17 % korkeammat kuin Mäntymäellä, ja opettajien henkilöstömenot olivat 15% suuremmat.

Kuten selvityksessä on mainittu, Vattin 2007 tutkimuksen mukaan koulun koko ei ole oppilaskustannuksissa merkittävä tekijä, kun koulujen koko on yli 300 oppilasta. Tutkimuksen perusteella ei siis voida esittää, että skaala-edut selittävät merkittävän osan Kauniaisten alakoulujen kustannuseroista.

Mäntymäen oppilaista noin 25 % on kielikylypyoppilaita. Näissä luokissa materiaali- ja henkilöstökustannukset ovat oletetusti lähes samat kuin ruotsinkielisessä perusopetuksessa.

Selvitys nostaa esiin vakanssien määrän merkityksen koulukohtaisissa kustannuseroissa. Mäntymäen alakoulussa on 25 ryhmää sekä 2 pienryhmää. Granhultissa on 19 ryhmää. Talousarvio 2020 mukaan Mäntymäellä on 25 luokanopettajan, 3 erityisopettajan ja 2 erityisluokanopettajan vakanssia. Granhultissa on tästä syksystä 21 luokanopettajan, 3 erityisopettajan ja 1 erityisluokanopettajan vakanssia. Lisäksi Mäntymäellä on 2 päätoimista tuntiopettajaa ja 2 sivutoimista tuntiopettajaa. Granhultissa on 4 päätoimista tuntiopettajaa ja 1 sivutoiminen tuntiopettaja. Myös koulunkäyntiohjaajien määrässä on selvä ero. Mäntymäen koulussa on 5 koulunkäyntiohjaajan tehtävää ja 3 henkilökohtaisen avustajan resurssia. Granhultin koulussa on 11 koulunkäyntiohjaajan tehtävää. On syytä kysyä, onko esimerkiksi pienryhmäopetuksen ja suomi toisena kielenä oppilaiden tarpeisiin pystytty vastaamaan niin, että resurssien jako opetustoimissa olisi tasa-arvoista.

Suomenkielisessä perusopetuksessa pienryhmäoppilaat ovat vahvasti integroituna tavallisen opetuksen luokkiin, tavoitteena on ollut kasvattaa oppilaan mahdollisuuksia toimia osana perusryhmää. Valiokunnassa on käyty keskustelua avustajatarpeen lisääntymisestä.

Osa kustannuseroista voi johtua siitä, ettei Mäntymäellä henkilöstöresursseja ole samassa suhteessa nostettu esimerkiksi avustajien osalta, kun oppilasmäärä on kasvanut yhdeksässä vuodessa lähes 34 prosenttia. Toisaalta samaan aikaan suomi toisena kielenä oppilaiden osuus ja erityisoppilaiden määrä on noussut suomenkielisessä koulutoimessa. Oppilasmäärän kehitys ruotsinkielisessä koulutoimessa on ollut päinvastainen.

Monissa kunnissa on käytössä koulukohtaisia korotuskertoimia, jossa huomioidaan erityisryhmät kuten suomi toisena kielenä oppilaat. Mäntymäen

koulussa tarjotaan seitsemällä eri kielellä oman äidinkielen ja kotikielen opetusta.

Valiokunta pyytää huomioimaan, että kiinteistöjen vuokrat heijastavat myös koulutilojen riittävyttä ja toimivuutta. Mäntymäen oppilasmäärän kasvettua osa luokista toimii pienissä tiloissa, mikä osaltaan kasvattaa tarvetta mm. henkilöstökustannuksia kasvattaviin jakotunteihin.

Kasavuoren koulu ja Kauniaisten lukio ovat onnistuneesti jakaneet yhteisiä koulutiloja, ja näin alentaneet paineita sisäisten vuokrien kasvuun. Hyvänä esimerkkinä tästä on kemian luokkien yhteiskäyttö.

Opetuskustannusten selvitys nostaa myös esille, että mikäli peruskoulun oppilaalla ei ole ylimääräisiä kielivalintoja suomenkielisessä peruskoulussa, on oppilaan saaman opetuksen määrä huomattavasti kevyempi kuin ruotsinkielisen peruskoulun oppilaan. Myös tämä asettaa oppilaita epätasa-arvoiseen asemaan.

Kaupungin taloudessa joudutaan tekemään säästöjä. Tulevissa talousarviossa on otettava huomioon, että määrärahojen muutoksia ei ole tarpeiden muuttuessa tehty tasaisesti koulutoimissa. Säästötavoitteissa tulisi ottaa huomioon nämä erot.