



15.09.2020

Asia/5

§ 188

Kasvatus- ja koulutuslautakunnan talousarvioehdotus 2021 ja taloussuunnitelmaehdotus 2021-2023

HEL 2020-005480 T 02 02 00

Esitys

Kasvatus- ja koulutuslautakunta päätti panna asian pöydälle.

Käsittely

Asian aikana oli kuultavana Tero Vuontisjärvi.

Kasvatus- ja koulutuslautakunta päätti yksimielisesti panna asian pöydälle seuraavaan kokoukseen.

Esittelijä

kasvatuksen ja koulutuksen toimialajohtaja
Liisa Pohjolainen

Lisätiedot

Tero Vuontisjärvi, talous- ja suunnittelupäällikkö, puhelin: 310 80295
tero.vuontisjarvi(a)hel.fi
Anna Tarkkala-Hellström, suunnittelupäällikkö, puhelin: 310 86442
anna.tarkkala-hellstrom(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Talousarvioehdotus 2021 ja vuosien 2021 - 2023 taloussuunnitelmaehdotus
- 2 Investoinnit TAE 2021

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Esitysehdotus

Kasvatus- ja koulutuslautakunta päättää esittää kaupunginhallitukselle liitteenä olevan vuoden 2021 talousarvioehdotuksen ja vuosien 2021-2023 taloussuunnitelmaehdotuksen perusteluineen.

Esittelijän perustelut

1. Yleistä

Kaupunginhallitus hyväksyi 24.8.2020 vuoden 2021 talousarvion ja vuosien 2021-2023 taloussuunnitelman raamin ja laatimisohteet. Laatimisohteet raameineen on annettu kasvatus- ja koulutuslautakunnalle tiedoksi 15.9.2020.



Talousarvioehdotuksen laatimisen perustana ovat olleet kaupunginhallituksen antamat laatimisohteet.

Toimialan asiakasmäärien ennakkoinnin pohjana on käytetty uutta kesäkuussa valmistunutta väestöennustetta.

Kaupunginhallituksen antamissa laatimisohteissa painotetaan erityisesti kaupunkistrategian taloustavoitteita. Näitä ovat tuottavuustavoite, joka asettaa kaupungin käyttömenojen kasvun ylärajan sekä tavoite lähes tyä palveluiden yksikkökustannuksissa muita suuria kaupunkeja. Ohteissa on myös todettu, että kaupunkistrategian muut tavoitteet ovat edelleen relevantteja, mutta niiden toimeenpanon resursointia ja priorisointia joudutaan tarkentamaan.

Laatimisohteissa on määritelty tuottavuustavoitteen määrittelemä käyttötalousraami kaupunkitasolla. Toimialakohtaisia raameja ei ole annettu. Lauta- ja johtokuntien talousarvioehdotukset sovitetaan kaupunkitasoiseen kokonaisraamiin. Kaupunkistrategian mukaisesti toimintamenojen kasvua kohdennetaan erityisesti peruspalveluihin, joissa väestönkasvu suorimmin lisää kustannuksia. Toimintamenojen yhteensovittamisessa huomioidaan väestönkasvun vaikutusten lisäksi koronaepidemian aiheuttamat menopaineet.

2. Strategiset painopisteet ja toiminnalliset tavoitteet vuodelle 2021

Toimialan talousarvioehdotuksen keskeiset strategiset painotukset ovat:

- Jokaiselle hyvä oppiminen
- Hyvinvoinnin vahvistaminen
- Kestävä kasvatus
- Vastuullinen taloudenpito
- Osallisuus ja yhteisöllisyys

Kaupunginhallituksen antamissa laatimisohteissa painotetaan kaupunkistrategian taloustavoitteita eli tuottavuustavoitetta ja yksikkökustannuksien lähentymistä muihin suuriin kaupunkeihin. Muiden tavoitteiden osalta on poikkeuksellisesta tilanteesta johtuen todettu, että niiden toimeenpanon resursointia ja priorisointia joudutaan tarkentamaan. Toimialan talousarvioehdotus ei sisällä lisäresursseja kaupunkistrategian toimeenpanon laajentamiseksi.

Talousarvioehdotukseen sisältyy kaksi sitovaa tavoitetta:

- Mahdollistamme jokaiselle oppijalle yksilöllisesti sopivia tapoja oppia ja opiskella
- Käytämme koko kaupunkia oppimisen ja työnteon ympäristönä



Lisäksi talousarvioehdotuksessa on tavoitteena uudistaa toimintaa tilojen yhteiskäytöllä ja kaupunkiyhteisenä tavoitteena lasten ja nuorten syrjäytymiseen liittyvä hyvinvoinnin ja terveyden tavoite.

3. Toimintaympäristön muutokset ja muut kustannuksia lisäävät muutokset

Keskeiset kustannuksia lisäävät toimintaympäristön muutokset ja hintatason muutokset ovat:

3.1. Toimialan väestönkasvua voimakkaampi asiakasmäärän kasvu nostaa kustannuksia vajaalla 10 miljoonalla eurolla

Toimialan asiakasmäärä kasvaa kaupungin väestönkasvua voimakkaammin. Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan asiakasmäärän ennakoitaan kasvavan varhaiskasvatuksessa, esi- ja perusopetuksessa ja toisen asteen koulutuksessa runsaalla 1 200:lla eli noin 1,23 %. Tämä on suhteellisesti noin 0,5-prosenttiyksikköä kaupungin väestön kasvua enemmän. Kasvu tapahtuu perusopetuksessa (+ 1 200 oppilasta) ja lukiokoulutuksessa (+ 500 opiskelijaa).

Varhaiskasvatuksen kokonaisasiakasmäärän ennakoitaan vähenevän vajaalla 500 lapsella. Kaupungin omien päiväkotien asiakasmäärän ennakoitaan kasvavan tämän vuoden talousarvioon verrattuna lähes 800 lapsella. Vastaavasti lapsimäärän ennakoitaan laskevan kotihoidon tuella hoidettavissa lapsissa 800, perhepäivähoidossa runsaalla 200, yksityisen hoidon tuessa 160 ja kerhoissa 180 lapsella. Kaupungin omissa päiväkodeissa varhaiskasvatus on yksikkökustannuksiltaan selvästi kalliimpaa, kuin em. muut hoitomuodoissa. Tästä johtuen kokonaislapsimäärän lasku ei olennaisesti vähennä määrärahatarpeita.

Asiakasmäärän kasvun aiheuttamat lisäkustannukset ovat arviolta 9,5 miljoonaa euroa vuoden 2020 hintatasolla.

3.2. Vuokrat kasvavat perusparannuksien ja uusien tilojen myötä noin 14,4 miljoonalla eurolla

Tilavuokrat on budjetoitu talousarvioehdotukseen kaupunkiympäristön toimialan ilmoituksen mukaisesti. Vuokrat kasvavat ilman indeksitarkistuksia 14,4 miljoonalla eurolla eli noin 6 % verrattuna vuoden 2020 talousarvioon.

Kaupunkiympäristön ilmoituksen mukaisesti kaikkiin vuokriin tehdään lisäksi 0,6 % indeksitarkistus.

3.3. Perusopetuksen lakisääteiset kotikuntakorvaukset kasvavat vajaalla 10 miljoonalla eurolla.



Kunnat saavat perusopetuksen valtionosuudet osana peruspalvelujen valtionosuuksia kunnan peruskouluikäisen väestön määrän perusteella. Jos kunnan asukas käy koulua muussa kuin kunnan omassa koulussa, kotikunta maksaa kunnalle/koululle kotikuntakorvauksen. Korvauksen määrän päättää valtio ja korvaukset vähennetään kotikuntien saamista valtionosuuksista. Valtionosuudet ohjautuvat Helsingissä kaupungille yleisrahoituksena. Kotikuntakorvaukset sen sijaan sisältyvät kasvatuksen ja koulutuksen toimialan budjettiin.

Vuosina 2020-2021 kotikuntakorvaukset ovat useiden vuosien tasaisen menotason jälkeen nousseet johtuen sekä oppilasta kohti maksettavan kotikuntakorvauksen indeksitarkistuksista että muualla kuin Helsingin kaupungin omissa kouluissa koulua käyvien oppilaiden määrän kasvusta.

Ennakoitu lisätarve vuodelle 2021 on noin 10 miljoonaa euroa. Tästä pääosa syntyy tämän vuoden ylityspaineesta, johon ei ole talousarviossa varauduttu.

3.4. Hintatason nousu lisää kustannuksia noin 24 miljoonalla eurolla

Hintatason yleisenä nousuarviona on käytetty kaupunginhallituksen antamien laatimisoheiden mukaan 2,3 % ja henkilöstömenojen kasvuarviona 2,05 %. Kaupunkiympäristön ilmoituksen mukaan vuokria indeksitarkistetaan 0,6 %.

Henkilöstömenojen nousuarvio on em. perusteiden noin 12,9 miljoonaa euroa ja muiden menojen kasvu noin 11,5 miljoonaa euroa.

3.5. Talousarviossa ei ole varauduttu koronan aiheuttamiin arviolta 11,6 miljoonan euron lisäkustannuksiin

Koronaepidemian aiheuttamia lisäkustannuksien on arvioitu olevan syntyvät menosäästöt huomioiden nettona noin 11,6 miljoonaa euroa.

Lisäkustannuksia syntyy erityisen tuen tarpeen kasvusta, siivoustason nostosta ja tilojen väljemmästä käytöstä. Säästöjä ennakoitaan syntyvän jonkin verran ruokailusta, kv-toiminnasta, sijaisten käytöstä ja virkamatkoihin.

Kaupunki varautuu koronakustannuksiin keskitetysti. Tämän takia näihin kustannuksiin ei ole varauduttu toimialan talousarvioehdotuksessa.

3.6. Kaupunkistrategiaan panostetaan saman verran kuin vuonna 2020

Tiukasta taloustilanteesta huolimatta talousarvioehdotuksessa on varauduttu kaupunkistrategian toimenpiteiden toteuttamiseen saman verran kuin vuonna 2020 eli kaikkiaan 16 miljoonaa euroa.



3.7. Kuntakokeiluun ja oppivelvollisuuden laajentamiseen ei ole määräraharauk- sia

Talousarviossa ei ole varauduttu oppivelvollisuuden laajentamiseen eikä työllisyyttä koskevaan kuntakokeiluun, joihin on tulossa erillistä valtionrahoitusta.

4. Käyttötalouden talousarvioehdotus

Määrärahojen osalta valmistelun lähtökohtana on ollut kaupunginhallituksen laatimisosuhteissa määritellyt laskentaperiaatteet koko kaupungin raamille. Niiden mukaan kokonaisraami saa kasvaa vuoden 2020 tasokorjattuun talousarvioon verrattuna 2,54 %. Ilman tasokorjausta tämä tarkoittaisi toimialalla 31,5 miljoonan euron määrärahakasvua.

Laskennassa käytetystä tämän vuoden talousarviosta on kuitenkin vähennetty tasokorjauksena 1,64 %, koska raamilaskennassa hintatason nousuarviona käytetty peruspalvelujen hintaindeksi nousee uusimman ennusteen mukaan tänä vuonna talousarviovaiheessa oletetun 2,7 % sijaan vain noin 1 %. Näiden erotus eli em. 1,64 % on vähennetty kaikista vuoden 2020 määrärahoista. Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla tämä laskennallinen vähennys on noin 20 miljoonaa euroa. Vähennyksen jälkeen toimialan raami kasvaisi siis tämän vuoden talousarvioon verrattuna noin 11 miljoonalla eurolla.

Edellä oleva laskelma on tehty mekaanisesti laatimisosuhteiden laskentaperiaatteilla olettaen, että taloudellinen liikkumavara kohdennetaan kaikkiin kaupungin toimintoihin tasaisesti. Kaupunkistrategian mukaisesti toimintamenojen kasvua tulisi kohdentaa erityisesti peruspalveluihin, kuten kasvatus- ja koulutuspalveluihin, joissa väestönkasvu suorimmin lisää kustannuksia.

Kaupungin käyttötalousmenot saavat kaupunkistrategian tuottavuustavoitteen mukaan kasvaa kaupungin väestön kasvun ja hintatason nousun verran vähennettynä 0,5 % tuottavuustavoitteella. Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan asiakasmäärä kasvaa suhteellisesti enemmän kuin kaupungin väestö. Asiakasmäärän kasvulla laskien kaupunginvaltuuston asettama tuottavuustavoite sallisi toimialan raamin kasvavan 16 miljoonalla eurolla. Lisäksi esityksessä on huomioitu perusopetuksen kotikuntakorvausten kasvu noin 10 miljoonalla eurolla. Lakisääteiset kotikuntakorvaukset maksetaan muille koulutuksen järjestäjille Helsingissä ja muissa kunnissa. Ne eivät lisää Helsingin kaupungin tuottamien palvelujen kustannuksia. Näillä perusteilla toimialan menot ylittävät kaupunkitason keskimääräisen kasvuvaran 20 miljoonalla eurolla

<u>(1 000 eur)</u>	<u>TA 20</u>	<u>TAE 21</u>	<u>Muutos</u> <u>1 000 eur</u>	<u>%</u>
--------------------	--------------	---------------	-----------------------------------	----------



Tulot	+59 179	+59 179	+0	+0,0 %
<u>Menot</u>	<u>+1 239 619</u>	<u>+1 259 619</u>	<u>+20 000</u>	<u>+1,6 %</u>
Toimintakate	-1 180 440	- 1 196 860	- 20 000	+1,7 %

Tuloarvio on säilytetty talousarvion 2020 tasolla. Menoarvio kasvaa 1,7 % verrattuna vuoden 2020 talousarvioon. Kasvatuksen ja koulutuksen toimiala on bruttobudjetoitu. Sitovana tasona kaupunginvaltuustoon nähden ovat kokonaismenot.

4.1. Talousarviossa on varauduttu asiakasmäärän ja tilavuokrien kasvuun

Vuoden 2021 talousarvioehdotuksessa on varattu määrärahoja seuraaviin pakollisiin menokasvuihin:

- 9,5 miljoonaa euroa asiakasmäärän kasvuun noin 1 200 lapsella ja nuorella
- 14,4 miljoonaa euroa tilavuokrien kasvuun
- 10 miljoonaa euroa perusopetuksen lakisääteisten kotikuntakorvausten kasvuun
- 24 miljoonaa euroa hintatason nousun kattamiseen.

4.2. Tuottavuus- ja säästötoimenpiteet

Helsingin talousnäkyminen on poikkeuksellisen epävarma ja koronaepidemia on heikentänyt rahoitustilannetta. Toimiala vastaa heikentyneeseen taloustilanteeseen kehittämällä pedagogiikkaa ja opetuksen tuottantotapoja sekä lisäämällä tilojen yhteiskäyttöä. Tavoitteena on, ettei heikentynyt taloustilanne vaikuta oleellisesti oppijoiden mahdollisuuksiin hankkia osaamista. Valtion myöntävät korona-avustukset kohdennetaan koronasta aiheutuvien osaamisvajaiden ratkaisemiseen sekä palveluiden laadun ylläpitämiseen. Avustukset eivät sisälly talousarvioehdotukseen eli lisäävät käytettävissä olevia kokonaisuusmäärärahoja.

Talousarvioehdotuksen määrärahakasvu kattaa asiakasmäärän kasvusta aiheutuvat menot ja vuokramenojen kasvun. Muiden välttämättömien menojen ja hintatason nousun sekä palkankorotusten kattamiseen on varauduttu talousarvioehdotuksessa tuottavuustoimenpiteillä.

Talousarvioehdotuksen sisältämiä tuottavuustoimenpiteitä ovat:

- tilojen yhteiskäytön lisääminen toimialan ja muiden toimialojen kesken sekä palveluverkkotarkastelulla
- kotihoidon tuen kuntalisästä luopuminen
- varhaiskasvatuksen siivous- ja ruokapalveluissa laajempaan kilpailutukseen siirtyminen
- varhaiskasvatuksen järjestöavustuksista luopuminen



- perusopetuksessa jako- ja kerhotuntien sekä samanaikaisopetuksen vähentäminen, ryhmäkokojen kasvattaminen, aamutoiminnasta luopuminen sekä tuntimäärien mahdollinen vähentäminen vastamaan perusopetusasetuksen vähimmäisvuosiviikkotuntimääriä.
- lukioissa kurssitarjonnan tuotantotapojen kehittäminen sekä lukioiden välisten yhteisten kurssien tarjonnan lisääminen
- ammatillisen koulutuksen työssäoppimisen osuuden kasvattaminen sekä ei-vetovoimaisten tutkintojen tarjoamisen vähentäminen
- vapaan sivistystyön opetustarjonnan kohdentaminen ja tuotantotapoja kehittäminen

4.3. Kaupunkistrategian taloustavoitteiden toteutuminen

Kaupunkistrategiassa on kaksi keskeistä taloustavoitetta: tuottavuustavoite ja yksikkökustannusten lähentyminen muiden suurten kaupunkien yksikkökustannuksia.

Toimialan talousarvioesitys on tuottavuustavoitteen mukainen, kun menolisäyksissä ei huomioida perusopetuksen kotikuntakorvausten kasvua. Kotikuntakorvaukset maksetaan muille koulutuksen järjestäjille eivätkä ne siten lisää kaupungin tuottamien palveluiden menoja.

Strategian mukaan Helsinki tavoittelee yksikkökustannuksissa muiden suurten kaupunkien keskiarvoa.

Varhaiskasvatuksessa Helsingin omien päiväkotien yksikkökustannukset ovat Kuusikon keskiarvoa alemmat.

Perusopetuksen yksikkökustannukset ovat pienentyneet vuodesta 2014 ja lähentyneet muiden suurten kaupunkien kustannuksia. Yksikkökustannuksia vertailtaessa tulee huomioida, että Helsingin kaupunki tarjoaa vähimmäistuntimäärän ylittävää opetusta (esim. A1-kieli) laajemmin, kuin muut vertailun kunnat. Lisäksi tilakustannusten osuus on Helsingissä 30 %, mikä on osuutena suurempi kuin muissa kunnissa.

Lukion yksikkökustannukset ovat vähentyneet vuodesta 2014 ja lähentyneet suurien kaupunkien yksikkökustannusten keskiarvoa. Helsingin kaupungilla on kahdeksan valtakunnallisen erityistehtävän saanutta luokiota, joten yksikkökustannuksia vertailtaessa tulee ottaa huomioon opetustarjonnan laajuus ja kansallinen merkittävyys.

4.4. Menot, joihin talousarviossa ei ole varauduttu

Talousarvioehdotus ei sisällä varauksia talousarvion ulkopuolisella rahoituksella rahoitettaviin palveluihin ja hankkeisiin. Määrärahavarauksia ei myöskään ole tehty oppivelvollisuuden laajentamiseen, työllisyyden-



hoidon kuntakokeiluun eikä kaupunkistrategian toteuttamisen laajentamiseen. Strategiarahoitus on pidetty esityksessä vuoden 2020 tasolla.

Talousarvioehdotuksessa ei ole myöskään varauduttu laajentamaan sisäsalennusta yksityisten varhaiskasvatuksen tuottajien asiakkaisiin eikä palvelusetelin käyttöönottoon varhaiskasvatuksessa. Myöskään varhaiskasvatuksen järjestöavustuksiin ei ole määrärahavaroja.

4.5. Digitaaliseen perustaan liittyvien kustannusten keskittäminen

Kaupunginhallituksen antamien laatimisohjelmien mukaan kaupunkiyhteisesti järjestettävien ICT-infran ja perustietotekniikan palvelukokonaisuuksien (digitaalinen perusta) määrärahat keskitetään kaupunginkanslian talousarvioon uuteen nettobudjetoituun talousarviokohtaan ”ICT-yhteiset palvelut”.

Toimialat ja liikelaitokset kirjaavat talousarvioehdotuksissaan kaikki digitaalisen perustan kustannukset sisäisinä palveluostoina. Lähtökohta ovat nykyinen kustannustaso ja nykyiset palvelut.

Talousarvioehdotuksessa on tehty sisäisiä siirtoja henkilöstömenoista ja palvelujen ostoista kaupungin sisäisiin palvelujen ostoihin noin 4,7 miljoonan euron edestä. Siirto on kustannusneutraali eli ei lisää eikä vähennä toimialan kokonaismenoja.

5. Investointiosan talousarvioehdotus

Toimialalla on talousarviossaan ainoastaan irtaimen omaisuuden hankintoihin varattuja määrärahoja. Määrärahoilla rahoitetaan toimialan käytössä olevien kiinteistöjen varustaminen ja kalustaminen sekä toimialan ICT-hankinnat.

Toimialan esityksessä ICT-hankintojen määrärahat on pidetty vuoden 2020 tasolla. Muihin hankintoihin eli tilojen varustamiseen ja kalustamiseen on esitetty 2 miljoonan euron lisäystä johtuen kalustettavien ja varustettavien tilojen määrän lisääntymisestä.

<u>(milj. eur)</u>	<u>TA 20</u>	<u>TAE 21</u>	<u>Muutos</u> <u>(1 000 euro)</u>	<u>%</u>
ICT-hankinnat	12 240	12 240	0	0,0 %
Muut hankinnat	10 060	12 060	2 000	19,9 %
Yhteensä	22 300	24 300	2 000	9,0 %

Menoarvio kasvaa 9 % verrattuna vuoden 2020 talousarvioon. Kasvatuksen ja koulutuksen toimiala on bruttobudjetoitu. Sitovana tasona kaupunginvaltuustoon nähden ovat kokonaismenot.



15.09.2020

Asia/5

5.1. Digitaaliseen perustaan liittyvien kustannusten keskittäminen

Esityksessä ei ole huomioitu laatimishojjeiden kirjausta, jonka mukaan toimialojen digitaalisen perustan investoinnit vuodelle 2021 siirtyvät uudelle nettobudjetoidulle yksikölle ja niihin liittyvät poistot veloitetaan osana palveluita sisäisinä palvelujen ostoina, koska siirto tehdään talousarviovalmistelun myöhemmissä vaiheissa.

Myöskään poistojen veloitusta käyttötalousmenoina ei ole huomioitu käyttötalouden talousarvioehdotuksessa, koska se lisäisi toimialan käyttötalousmenoja ja siirto on linjattu tehtäväksi kustannusneutraalisti.

6. Talousarvioesityksen vaikutusten arviointi

Talousarvioesityksen perusteluihin sisältyy talousarvion vaikutusarviointi.

7. Talousarvioehdotuksen rakenne

Liitteenä 1 oleva talousarvioehdotus sisältää talousarvioehdotuksen käyttötalousosan perustelut. Liitteenä 2 on investointiosan talousarvioehdotus.

Esittelijä

kasvatuksen ja koulutuksen toimialajohtaja
Liisa Pohjolainen

Lisätiedot

Tero Vuontisjärvi, talous- ja suunnittelupäällikkö, puhelin: 310 80295
tero.vuontisjarvi(a)hel.fi
Anna Tarkkala-Hellström, suunnittelupäällikkö, puhelin: 310 86442
anna.tarkkala-hellstrom(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Talousarvioehdotus 2021 ja vuosien 2021 - 2023 taloussuunnitelmaehdotus
- 2 Investoinnit TAE 2021

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano