



20.10.2020

Asia/3

§ 247

Perusopetuksen rahoitusperiaatteiden tarkistaminen 1.1.2021 alkaen

HEL 2020-011129 T 02 02 01

Päätös

Kasvatus- ja koulutuslautakunta päätti tarkistaa kaupungin peruskoulujen budjettikehysten laskentaa henkilöstömenojen osalta 1.1.2021 alkaen seuraavasti:

1. Koulukohtainen perusmääräraha perustuu koulun rehtorin palkkakuuluihin ja OVTESista (osio B19 §) johdettuihin koulukohtaisiin määrärahoihin.

2. Koulun oppilaskohtaisessa määrarahassa otetaan huomioon opetuksen järjestämiseen tarvittava henkilöstö.

3. Määräraha lasketaan opetusryhmäkohtaisesti seuraaville ryhmille/luokille huomioiden ryhmien henkilöstömitoitus:

- Erityisluokka
- Alueellinen erityisluokka
- TOI (toiminta-alueittain annettava opetus) -luokka
- POY (pidennetyn oppivelvollisuus) -luokka
- Autismiluokka
- SLI (kielellinen erityisvaikeus) -luokka
- EKV (kuuroille ja vaikeasti kuulovammaisille oppilaille tarkoitettu opetus) -luokka
- Tuettu erityisluokka
- JOPO (joustava perusopetus) -luokka
- Lisäopetus (ns. kymppiluokka)

4. Koulukäyntiavustajien laskennallinen resurssi sisällytetään ryhmä-/oppilaskohtaiseen hintaan.

5. Erityiskoulujen määrarahat lasketaan opetusryhmien määrän perusteella.

6. Koulujen määrärahoihin lasketaan erikseen koulujen henkilöstön vuosisidonnaiset kustannuserät sekä laskennalliset määrarahat koulutusajan sijaisuuksiin ja sairauspoissaoloihin

Määrarahat ovat laskennallisia ja niiden kohdentamisesta päätetään kouluissa. Koulun johtokunnalla on toimivalta päättää edellä olevalla tavalla laskettujen määrärahojen kohdentamisesta koulun toimintaan.



Käytettävät euroa/oppilas-määrärahat tarkistetaan vuosittain lautakunnan päättämien tulosbudjettien edellyttämälle tasolle.

Esittelijä

kasvatuksen ja koulutuksen toimialajohtaja
Liisa Pohjolainen

Lisätiedot

Tero Vuontisjärvi, talous- ja suunnittelupäällikkö, puhelin: 310 80295
tero.vuontisjarvi(a)hel.fi
Sonja Ekholm, controller
sonja.ekholm(a)hel.fi
Anneli Hankala, controller, puhelin: 310 23039
anneli.hankala(a)hel.fi

Liitteet

1 olk_pk rahoitusperiaatteet 160517_pk

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Päätösehdotus

Päätös on ehdotuksen mukainen.

Esittelijän perustelut

Rahoitusperiaatteilla tarkoitetaan laskentaperiaatteita, joilla perusopetuksen käytössä olevat määrärahat jaetaan peruskoulujen kesken.

Nyt esitetyt tarkistukset periaatteisiin perustuvat rehtorien ja perusopetuksen johdon tekemään arviointiin. Niillä lisätään tasapuolisuutta määrärahojen jaossa koulujen kesken. Muutokset on valmisteltu yhteistyössä rehtoreiden kanssa. Muutoin eli pääperiaatteiltaan rehtorit ovat arvioineet nykyiset rahoitusperiaatteet hyväksi eikä niitä siten esitetä muutettaviksi.

Taustaa

Opetuslautakunta päätti 16.5.2017 (§ 71) kaupungin peruskoulujen nykyiset henkilöstökoulujen rahoitusperiaatteet. Päätös on liitteenä.

Keskeinen muutos vuoden 2017 päätöksessä oli se, että rahoitusperiaatteissa luovuttiin aiemmin käytössä olleista tuntikehyskaavoista ja koulukohtaisten tuntihintojen käytöstä. Ne korvattiin euroa/oppilas ja osin euroa/opetusryhmä-periaatteilla. Lisäksi uusissa periaatteissa vaikiinutettiin koulujen johtokuntien päätösvalta määrärahojen kohdentamisessa eri menoihin. Aiemmin lautakunta oli antanut valtuutuksen vuodeksi kerrallaan tulosbudjetin yhteydessä.



Uudistukselle oli valmistelutyössä asetettu neljä keskeistä perustetta, jotka olivat:

1. Uuden laskentamallin mukainen käytäntö on yksinkertaisempi, ymmärrettävämpi ja läpinäkyvämpi.
2. Uusi laskentatapa kannustaa kehittämään toimintatapoja.
3. Uusi laskentatapa kohtelee kouluja tasapuolisemmin.
4. Uusi laskentatapa korostaa koulujen toimivaltaa päättää määrärahojensa käytöstä.

Uudistuksen yhteydessä lautakunta päätti kolmen vuoden siirtymäajasta, jonka aikana rahoitusperiaatteiden uudistamisen aiheuttamia muutoksia yksittäisten koulujen budjeteissa tasoitetaan verrattuna aikaisempien periaatteiden tuottamaan budjettiin. Siirtymäaika päättyy vuoden 2020 lopussa ja vuonna 2021 siirrytään soveltamaan täysimääräisesti uusia periaatteita.

Lautakunta myös edellytti, että uusien rahoitusperiaatteiden toimivuus arvioidaan ja raportoidaan lautakunnalle mahdollisine tarkistusesityksineen.

Rahoitusperiaatteiden arviointi tehtiin vuoden 2019 lopussa. Arviointi toteutettiin peruskoulujen rehtoreille suunnatulla arviointikyselyllä sekä haastatteleamalla erikseen perusopetuksen johtoa palvelukokonaisuuksien johtajista aluepäällikköihin.

Arviointi käsiteltiin lautakunnan kokouksessa 11.2.2020 (§ 20). Rehtoreiden näkemysten mukaan uudistetut rahoitusperiaatteet ovat lisänneet erityisesti rahoituksen läpinäkyvyyttä ja korostavat koulujen toimivaltaa päättää määrärahojensa käytöstä. Uusia rahoitusperiaatteita pidetään myös pääsääntöisesti yksinkertaisina ja ymmärrettävinä.

Heikoimmin rehtorit arvioivat toteutuneen tavoitteen kohdella kouluja tasapuolisemmin määrärahojen jaossa. Keskeiset epäselvyydet tältä osin näyttävät liittyvän isojen ja pienten koulujen välisiin eroavaisuuksiin.

Esitetyt keskeiset muutokset

Esityksessä ei muuteta vuonna 2018 käyttöön otettuja määrärahalaskennan perusperiaatteita, joiden rehtorit näkivät vuoden 2019 arvioinnissa lisänneen rahoituksen läpinäkyvyyttä, ymmärrettävyyttä ja läpinäkyvyyttä ja korostavan koulujen toimivaltaa päättää määrärahojen käytöstä.



Määrärahat lasketaan edelleen euroa/koulu, euroa/oppilas ja euroa/opetusryhmä -periaatteella. Esityksen mukaan em. määrärahojen laskentaperiaatteita kuitenkin tarkistetaan. Euromäärien laskenta perustuu esitetyillä uusilla periaatteilla käytöstä poistettujen tuntikehyskaavojen sijaan opetuksen järjestämisen aiheuttamiin todellisiin henkilö- ja materiaalkustannuksiin. Näin pystytään paremmin huomioimaan koulujen palautteen mukaisesti mm. koulujen koon vaikutukset opetuksen järjestämisen kustannuksiin.

Perustelut esitetyille tarkistuksille laskentaperiaatteissa

Esitetyt muutokset perustuvat nykyisten periaatteiden arviointituloksiin ja niitä on valmisteltu yhteistyössä rehtoreiden kanssa.

Koulukohtainen määräraha

Esityksessä koulukohtainen perusmääräraha lasketaan OVTES-koulukohtaisten määrärahojen perusteella (osio B19 §). Lisäksi tähän sisällytetään koulun rehtorien palkkamäärärahat.

Perustelu: Nykyisessä mallissa ei oteta huomioon koulujen erilaisia kokoja vaan koulut saavat saman perusmäärärahan kouluasteen mukaan. Syntyvät kustannukset kuitenkin vaihtelevat koulukohtaisesti laskettavien, OVTES:iin perustuvien määrärahojen sekä rehtorien palkkakustannusten osalta. Ehdotus kohtelee kouluja tasavertaisemmin kouluille tosiasiallisesti kohdentuvien kustannusten perusteella.

Oppilaskohtainen määräraha

Yleisopetuksen opetuksen euroa/oppilas-määrärahan laskennassa otetaan huomioon laskennallinen opettaja- ja avustajamitoitus.

Perustelu: Oppilaskohtaisen määrärahan laskentamalli on läpinäkyvämpi ja ymmärrettävämpi, kun taustalla on laskennallinen opettaja- ja avustajamitoitus. Rahoitus ohjaa myös paremmin toimintaa.

Opetusryhmiin perustuva määräraha

Erityisluokkien ja seuraavassa luettelossa mainittujen muiden ryhmien rahoitus perustuu opetusryhmäkohtaiseen rahoitukseen. Opetusryhmien euroa/opetusryhmä-määräraha mitoitetaan laskennallisen opettaja- ja avustajamitoituksen mukaisesti suhteessa oppilasmäärään.

Opetusryhmäkohtainen rahoitus lasketaan seuraaville luokille

- Erityisluokka
- Alueellinen erityisluokka
- TOI (toiminta-alueittain annettava opetus) -luokka



- POY (pidennetyn oppivelvollisuus) -luokka
- Autismiluokka
- SLI (kielellinen erityisvaikeus) -luokka
- EKV (kuuroille ja vaikeasti kuulovammaisille oppilaille tarkoitettu opetus) -luokka
- Tuettu erityisluokka
- JOPO (joustava perusopetus) -luokka
- Lisäopetus (ns. kymppiluokka)

Perustelu: Ryhmäkohtaisen määrärahan laskentamalli on läpinäkyvämpi ja ymmärrettävämpi, kun taustalla on laskennallinen opettaja- ja avustajamitoitus suhteessa oppilaisiin. Ryhmistä aiheutuu aina ryhmäkohtaiset palkkakustannukset, vaikka ryhmän oppilasmäärä vaihtelisi vuoden aikana.

Erityiskoulut ja sairaalakoulu

Erityiskoulujen perustuvat lasketaan huomioiden opetusryhmien määrään perustuvat henkilöstötarpeet.

Perustelu: Resurssit perustuvat koulun opetusryhmien määrään ja sen pohjalta laskettaviin henkilöstömääriin. Resursointi on nykyistä mallia ymmärrettävämpi ja läpinäkyvämpi

Osallistaminen

Rahoitusmallia ja sen muutostarpeita on käsitelty kevään 2020 aikana rehtoreiden kanssa. Tammikuussa 2020 käytiin läpi arviointikyselyn tulokset ja keskusteltiin jatkotoimenpiteistä.

Rehtoreista ja hallinnon henkilöstä koostuvassa talousryhmässä on palautteen ja keskustelujen pohjalta valmisteltu muutosehdotukset rahoitusperiaatteisiin.

Rahoitusmallin tarkennetut periaatteet ovat käsitelty sekä suomen- että ruotsinkielisten rehtoreiden kanssa huhti-toukokuussa 2020 järjestetyissä tilaisuuksissa. Lisäksi kesäkuussa käytiin erikseen erityiskoulujen rehtoreiden kanssa erityis- ja sairaalakoulun rahoitusperiaatteet läpi.

Rehtoreilta saadun palautteen mukaan tarkennetut rahoitusperiaatteet ovat läpinäkyvämpiä ja ymmärrettävämpiä.

Rehtoreiden mukaan malli helpottaa henkilöstösuunnitteluun liittyvää työtä. Lisäksi mallissa otetaan huomioon nykyistä paremmin koulujen erilaiset johtamisrakenteet ja niiden muodostamat kustannukset.

Esityksen vaikutukset koulukohtaisiin määrärahoihin



Esitetyt laskentaperiaatteet eivät kokonaisuutena lisää tai vähennä suomen- tai ruotsinkielisten peruskoulujen määrärahoja. Mallissa suomen- ja ruotsinkielisten koulujen henkilöstöresurssit määräytyvät yhdenmukaisin periaattein.

Yksittäisten koulujen määrärahoissa tapahtuu muutoksia johtuen lähinnä siitä, että budjetoinnin koulukohtaisen määrärahan kriteeri muuttuu aikaisemmasta koulumuotoon sidotusta hinnasta todellisiin kustannuksiin perustuvaksi.

Pääsääntöisesti 1–6 vuosiluokkien koulut saavat jonkin verran enemmän määrärahoja. Esitys kasvattaa suomenkielisten 1–6 vuosiluokkien koulujen määrärahoja yhteensä 1,6 % ja ruotsinkielisten koulujen 2,1 %.

Yhtenäiset peruskoulut saavat jonkin verran vähemmän määrärahoja. Esitys vähentää suomenkielisten yhtenäisten peruskoulujen määrärahoja yhteensä 0,9% ja ruotsinkielisten koulujen 0,9 %.

Pääosalla kouluista muutokset nykymalliin verrattuna ovat 0–2 % välissä.

Rahoitusperiaatteita esitetään muutettavaksi ainoastaan opetuksen ja avustuksen henkilöstöresurssien osalta.

Avustajaresurssien osalta säilytetään edelleen harkinnanvaraisten koulunkäyntiavustajien resurssi, jota jaetaan oppilaan erityistarpeen perusteella.

Positiivisen diskriminaation periaatteisiin ei esitetä muutoksia.

Myöskään koulujen määrärahoihin määriteltäviä muita laskentaperiaatteita (vuokrat, tukipalvelut, aine- ja tarvikemäärärahat, harkintaan perustuvat määrärahat) ei ole tarkoitus muuttaa.

Esityksen terveys- ja lapsivaikutukset

Esityksellä ei ole vaikutusta perusopetuksen kokonaisuutensa määrärahoihin, jota säätelevät kaupunginvaltuuston vuosittain hyväksymät talousarviot ja lautakunnan päättämät tulosbudjetit.

Esityksellä ei ole myöskään merkittävää vaikutusta keskimääräisiin ryhmäkokoihin tai opettaja- ja koulunkäyntiavustajaresursseihin. Koulukohtaisia muutoksia voi tapahtua.

Esittelijä

kasvatuksen ja koulutuksen toimialajohtaja
Liisa Pohjolainen



20.10.2020

Asia/3

Lisätiedot

Tero Vuontisjärvi, talous- ja suunnittelupäällikkö, puhelin: 310 80295
tero.vuontisjarvi(a)hel.fi

Sonja Ekholm, controller
sonja.ekholm(a)hel.fi

Anneli Hankala, controller, puhelin: 310 23039
anneli.hankala(a)hel.fi

Liitteet

1 olk_pk rahoitusperiaatteet 160517_pk

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano