



Väestökehityksen haasteita perusopetuksen järjestämisessä käsittelevä työryhmä

11. tapaaminen

Aika: torstai 4.9.2025 klo 13–15

Paikka: Seminarium (OKM, Meritullinkatu 10), Helsinki, ja Teams

Läsnä:

Eeva-Riitta Pirhonen, Minna Polvinen, Aili Johansson, Tommi Karjalainen, Sini Keinonen, My Kirvesniemi, Johannes Peltola ja Mika Puukko, OKM

Kurt Torsell, Juho Helminen, Petra Packalen ja Annika Westerholm, Opetushallitus

Taina Eckstein ja Suvi Savolainen, Valtiovarainministeriö

Niina Kiviaho, Sosiaali- ja terveysministeriö

Päivi Kamppi ja Mari Rökköläinen, Karvi

Pauliina Viitamies, OAJ

Irmeli Myllymäki, Kuntaliitto

Annakaisa Tikkinen, Sivistysala ry

Jens Mattfolk, Finlands Svenska Lärarförbund FSL

Hannu Freund, Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT

Merja Narvo-Akkola, Espoon kaupunki

Ulrika Lundberg, Pargas stad

Mikko Ripatti, Savonlinnan kaupunki

Janne Varjo Helsingin yliopisto

Siv Sandberg, Åbo Akademi

Pöytäkirja

1. Kokouksen avaaminen ja läsnäolijoiden toteaminen

Ylijohtaja Eeva-Riitta Pirhonen avasi kokouksen. Todettiin läsnäolijat. Työryhmän uusi jäsen, erityisasiantuntija Niina Kiviaho sosiaali- ja terveysministeriöstä, esittäytyi. Kokouksen esityslista sekä edellisen kokouksen pöytäkirja hyväksyttiin.

2. Tilannekatsaus peruspalvelujen valtionosuusuudistukseen

Finanssineuvos, yksikön päällikkö Kati Jussila valtiovarainministeriöstä esitteli tilannekatsauksen peruspalvelujen valtionosuusuudistuksesta. Uudistuksen on määrä tulla voimaan vuonna 2027. Selvityshenkilöiden ehdotus valtionosuusjärjestelmäksi julkaistiin 6.12.2024. Keväällä 2025 on toteutettu lisäselvitys vieraskielisyydestä ja jatkoselvityksiä demografisesta kehityksestä. Hallituksen esitysluonnos on tarkoitus lähettää lausunnoille syksyllä 2025 ja esitys lähtisi eduskuntaan keväällä 2026.

Uudistus kattaa kuntien järjestämis- ja rahoitusvastuulle kuuluvat palvelut, joista säädetään kunnan peruspalvelujen valtiosuudesta annetussa laissa. Palvelujen piiriin kuuluvat karkeasti ottaen varhaiskasvatus, esiopetus, perusopetus, kirjastot, kuntien kulttuuritoimi, asukaskohtaisesti rahoitettava taiteen perusopetus, työvoima- ja kotoutumispalvelut ja ympäristöterveydenhuolto. Näihin palveluihin myönnettävä valtiosuus vastaa noin 13 prosenttia kuntien kokonaismenoista. Ehdotus on hallitusohjelman mukaisesti kustannusneutraali eivätkä ehdotukset lisää kustannuksia koko maan tasolla tai muuta valtion ja kuntien välistä kustannusten jakoa.

Valmistelu perustuu pitkälti selvityshenkilöiden tekemään selvitykseen, jossa järjestelmän perusrakenne ehdotetaan säilytettäväksi nykyisellään. Järjestelmä koostuisi jatkossakin tarve- ja olosuhdetekijöistä aiheutuvien kustannuserojen tasauksesta sekä tulopohjan tasauksesta. Järjestelmään sisältyisi edelleenkin eräitä peruspalveluiden rahoituksen ulkopuolisia eriä, joita olisivat korvaukset kunnille työttömyysetuuksien rahoitusvastuun laajentumisesta ja korvaukset kunnille vaalikauden aikana tehdyistä veropoliittisista ratkaisuksista aiheutuneista verotulojen menetyksistä.

Poliittista käsittelyä valtiosuusjärjestelmän määräytymistekijöiden muutoksista on käyty kevään ja kesän 2025 aikana. Keskeiset muutokset pohjautuvat VATT:n tekemään tutkimukseen ja selvityshenkilöiden ehdotukseen, josta on poikettu poliittisen harkinnan mukaan vähäisin osin. Muutoksia on tarkasteltu muun muassa kaksikielisyyden kriteereihin, ulkomaalaistaustaisten määräytymistekijöihin sekä väestömuutoksen lisäosiin. Hallitusohjelman kirjauksen mukaisesti uusi valtiosuusjärjestelmä ottaisi huomioon muuttotappiokuntien tarpeet ja eri alueiden demografisen kehityksen sekä vahvistaisi kasvavien kuntien ja kaupunkien edellytykset investoida kasvuun ja hoitaa sosiaalisia ongelmia.

3. Työryhmän kirjalliset kontribuutiot – keskeisiä huomioita

Työryhmän edellisessä kokouksessa sovittiin, että ryhmän jäsenillä oli mahdollisuus toimittaa kirjallisia kontribuutioita, avauksia sekä muita huomioita ja esityksiä työryhmän loppuraporttiin, huomioiden erityisesti OKM:n tuolloisessa esityksessä mainitut kysymykset. Saatuja kontribuutioita sovittiin käsiteltäväksi luottamuksellisesti siten, ettei niitä julkaista erillisinä. Opetusneuvos Mika Puukko ja asiantuntija Aili Johansson opetus- ja kulttuuriministeriöstä esittelivät keskeisiä nostoja saapuneista kontribuutioista.

Käsiteltäviä teemoja olivat muun muassa maahanmuuttaneiden osaamisen vahvistaminen, perusopetuksen rahoitus, opetuksen järjestäjien välisen yhteistyön vahvistaminen, koulutuksen saavutettavuus ja koulumatkat, etäyhteyksiä hyödyntävän opetuksen kehittäminen ja väestökehityksen vaikutukset opetushenkilöstöön. Ministeriö hyödyntää saatuja kontribuutioita jatkovalmistelujen tukena.

4. Työryhmän toimenpide-ehdotukset – perusopetuksen rahoitus

Neuvotteleva virkamies Minna Polvinen ja opetusneuvos Mika Puukko opetus- ja kulttuuriministeriöstä esittelivät tausta-aineiston ja luonnoksen työryhmän toimenpide-ehdotuksista perusopetuksen rahoituksen kehittämiseen. Keskustelua työryhmän linjauksista jatketaan työryhmän palautteiden pohjalta syksyllä 2025.

Vastuu perusopetuksen rahoituksesta jakautuu opetuksen järjestäjän ja valtion kesken. Esi- ja perusopetuksen valtionosuusjärjestelmä muodostuu valtionvarainministeriön hallinnoimasta peruspalvelujen valtionosuudesta ja esi- ja perusopetuksen kotikuntakorvauksista sekä opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnoimasta opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuudesta. Valtiovarainministeriön hallinnoima kuntien peruspalvelujen valtionosuusrahoitus kattaa reilun viidenneksen kaikista kustannuksista, sillä peruspalvelujen valtionosuusprosentti oli vuonna 2024 noin 22. Valtionosuusjärjestelmää täydennetään erilaisilla valtionavustuksilla, joista merkittävimpana perusopetuksen toimintaan kohdentuvana avustuksena voidaan pitää koulutuksellisen tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden edistämiseen tarkoitettua tasa-arvoavustusta, joka vakiinnutettiin opetus- ja kulttuuritoimen rahoituslakiin vuoden 2023 alussa.

Perusopetuksen oppilaskohtaiset kustannukset ovat nousseet ja kustannusrakenne muuttunut. Kokonaisuudessaan perusopetuksen oppilaskohtaiset reaalikustannukset ovat kasvaneet 2000-luvun alun jälkeen noin 7 800 eurosta noin 10 700 euroon. Kustannukset ovat nousseet kaiken kokoisissa kunnissa, eniten kuitenkin pienissä ja maaseutumaisissa kunnissa. Kustannuksissa voi kuitenkin olla suuria eroja väkiluvultaan samankin kokoluokan kuntien välillä, johon vaikuttavat kuntien erilaiset olosuhteet. Oppilasmäärän väheneminen vähentää kunnan saamia valtionosuuksia, mutta kasvattaa usein samalla oppilaskohtaisia kustannuksia. Vieraskielisten lasten määrän voimakas kasvu lisää osaltaan perusopetuksen kustannuksia. Karvin vuosien 1997–2021 opetuskustannusten kehityksestä laatiman selvityksen mukaan vertailukelpoiset opetuskustannukset kasvoivat vuoteen 2009 saakka, jonka jälkeen ne ovat käytännössä jääneet sille tasolle. Samalla rahoitustarve on lisääntynyt muun muassa oppimisen tuen kasvun myötä. Tulosten perusteella Karvi suositti erityisesti opetukseen suuntautuvien koulutusinvestointien lisäämistä, jotta keskeiset vertailumaat saavutettaisiin.

Tausta-aineistoon perustuen esitettiin toimenpide-ehdotusluonnoksia. Työryhmä kävi asiakohdasta keskustelun ja siihen palataan täsmennysten jälkeen.

5. Seuraavan tapaamisen ajankohta (2.10.2025 klo 13–15)

Työryhmän seuraava kokous pidetään 2.10.2025 klo 13–15 hybridikokouksena (OKM, Meritullinkatu 10, kokoushuone Seminarium ja Teams).

6. Muut esille tulevat asiat

Muita asioita ei noussut esiin.

7. Kokouksen päättäminen

Ylijohtaja Eeva-Riitta Pirhonen päätti kokouksen klo 15.