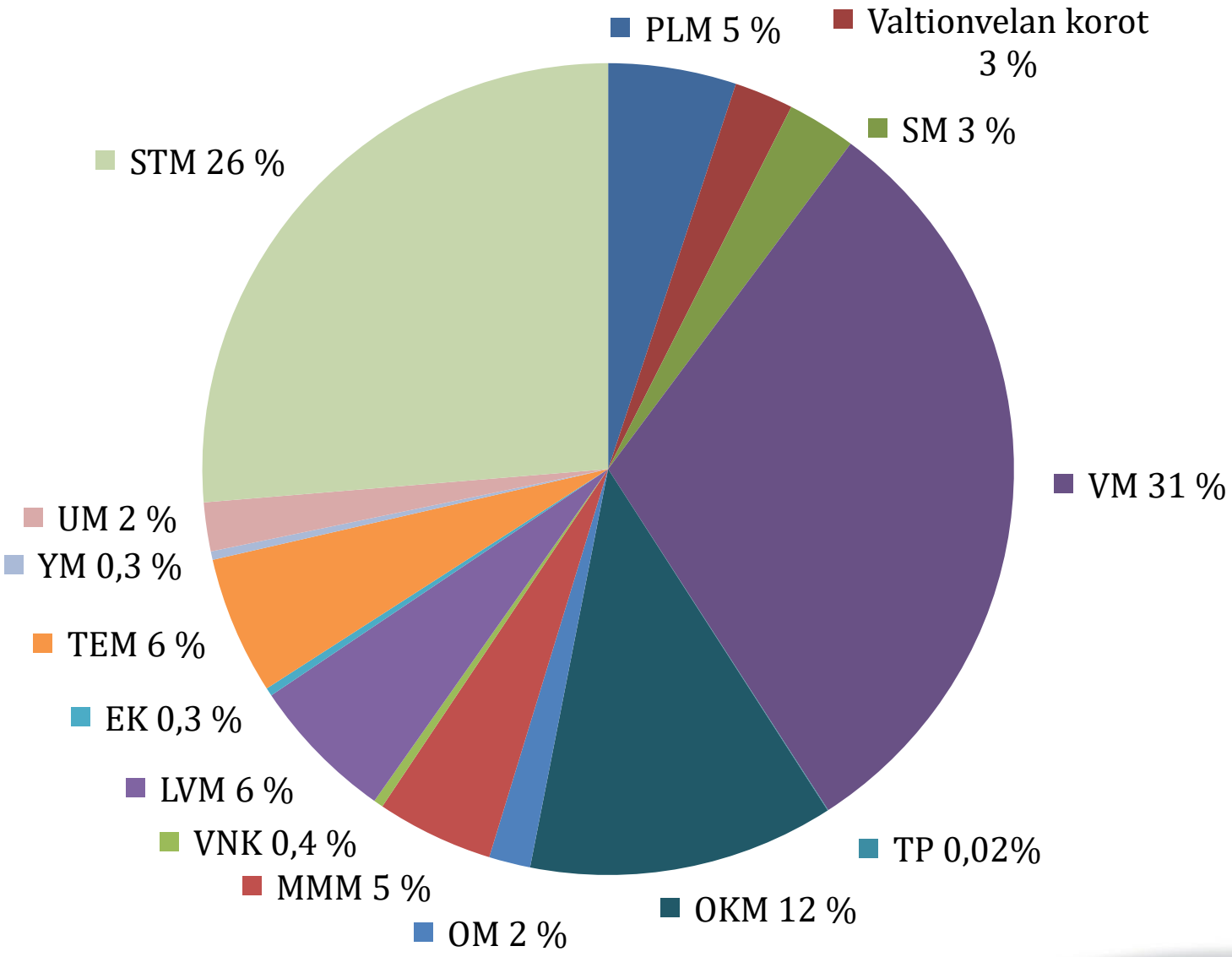
Opetus- ja kulttuuritoimen hallinnonalan taloudesta

- Julkisen talouden näkymät
- Opetus- ja kulttuuri osana julkista taloutta
- Opetus- ja kulttuuritoimen menosäästöt
- Ammatillisen koulutuksen rahoitusuudistus

Jyväskylä 30.3.2017
Pasi Rentola

Opetus- ja kulttuuriministeriö
Undervisnings- och kulturministeriet

Valtion vuoden 2017 talousarvioesityksen menojen (55 492 milj. euroa) jakautuminen pääluokittain



Määrärahat pääluokittain vuosina 2015—2017

Tunnus	Pääluokka	v. 2015 tilinpäätös milj. €	v. 2016 varsinainen talousarvio milj. €	v. 2017 esitys milj. €	Muutos 2016—2017 milj. €	Muutos 2016—2017 %
21.	Eduskunta	175	163	180	17	11
22.	Tasavallan presidentti	11	13	14	0	2
23.	Valtioneuvoston kanslia	183	208	211	4	2
24.	Ulkoasiainministeriön hallinnonala	1 210	1 047	1 079	33	3
25.	Oikeusministeriön hallinnonala	920	926	917	-10	-1
26.	Sisäministeriön hallinnonala	1 392	1 709	1 520	-189	-11
27.	Puolustusministeriön hallinnonala	2 692	2 886	2 830	-57	-2
28.	Valtiovarainministeriön hallinnonala	16 513	17 314	17 026	-288	-2
29.	Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonala	6 558	6 770	6 759	-10	0
30.	Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonala	2 372	2 555	2 584	29	1
31.	Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonala	2 871	2 923	3 228	305	10
32.	Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonala	3 583	2 935	3 050	115	4
33.	Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonala	12 765	13 089	14 599	1 511	12
35.	Ympäristöministeriön hallinnonala	202	202	187	-15	-8
36.	Valtionvelan korot	1 530	1 573	1 308	-266	-17
	Yhteensä	**52 977**	**54 312**	**55 492**	**1 180**	**2**

Valtion talousarvioesitys 2017
Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonala

	2016 TP milj. €	2017 TA milj. €	Muutos 2016 talousarviosta milj. €	%
Pääluokka yhteensä	**6 770**	**6 759**	**-10**	**0**
Hallinto, kirkollisasiat ja toimialan yhteiset menot	238	242	4	2
Yleissivistävä koulutus ja varhaiskasvatus	954	945	-10	-1
Ammatillinen koulutus	781	763	-18	-2
Korkeakouluopetus ja tutkimus [1)]	3 175	3 323	148	5
Opintotuki [2)]	933	781	-151	-16
Taide ja kulttuuri	459	463	4	1
Liikuntatoimi	155	163	7	5
Nuorisotyö	73	78	4	6

[1)] Vuoden 2017 määrärahaan sisältyy 150 milj. euron lisäys yliopistojen pääomasijoitusten maksamiseen.

[2)] Vuoden 2017 määrärahaa alentaa opiskelijoiden asumistuen siirtäminen yleiseen asumistukeen.

Opiskelijamäärät [1)]

	2012	2013	2014 arvio	2015 arvio	2016 arvio	2017 arvio
Esiopetus	58 800	59 800	60 420	62 500	62 000	62 000
Perusopetus	522 000	526 850	529 880	531 000	531 000	534 000
Lukiokoulutus	106 000	105 120	102 840	108 000	107 000	103 000
Ammatillinen peruskoulutus [2)]	178 650	182 410	183 060	183 300	183 000	175 000
Ammatillinen lisäkoulutus [3)]	69 420	63 290	64 890	66 500	66 500	66 000
Ammattikorkeakoulujen perustutkintoa suorittavat	131 374	129 636	128 751	128 545	129 300	129 300
Ylempää ammattikorkeakoulu-tutkintoa suorittavat	7 834	8 566	9 218	10 133	10 300	10 600
Yliopiston perustutkintoa suorittavat [4)]	143 505	141 756	138 664	136 912	136 800	136 500

[1)] Lähde: Tilastokeskus. Opetushallinnon alainen koulutus.

[2)] Sisältää ammatilliseen perustutkintoon johtavan/valmistavan valtionosuusrahoitteisen oppilaitosmuotoisen ja oppisopimusmuotoisen koulutuksen.

[3)] Sisältää ammattitutkintoon ja erikoisammattitutkintoon valmistavan valtionosuusrahoitteisen oppilaitosmuotoisen ja

[4)] Sisältää alemman ja ylemmän korkeakoulututkinnon opiskelijat ja tutkinnot.

Tarjonnan volyymeista

- **Toinen aste**
  - Perusopetuksen päättävä ikäluokka 61 000
  - Lukion aloituspaikat 35 000
  - Ammatillisen peruskoulutuksen aloituspaikat 62 500
  - Tutkintojen suorittamisaste (3 v.) 67 %

- **Korkea aste**
  - Ylioppilaita vuosittain 33 000
  - Aloituspaikat AMK 30 000
  - Aloituspaikat YO 20 500
  - Tutkintojen suorittajat (yliopistot) vuosittain 15 000
  - Tutkintojen suorittamisaste (7 v.) 52 %

Opetus- ja kulttuuritoimen menosäästöt hallituskaudella 2015-2019

Opetus- ja kulttuuriministeriö
Undervisnings- och kulturministeriet

Hallituksen opetus- ja kulttuuriministeriön toimialalle päättämät menovähennykset vuosille 2016-2019 (milj. euroa)

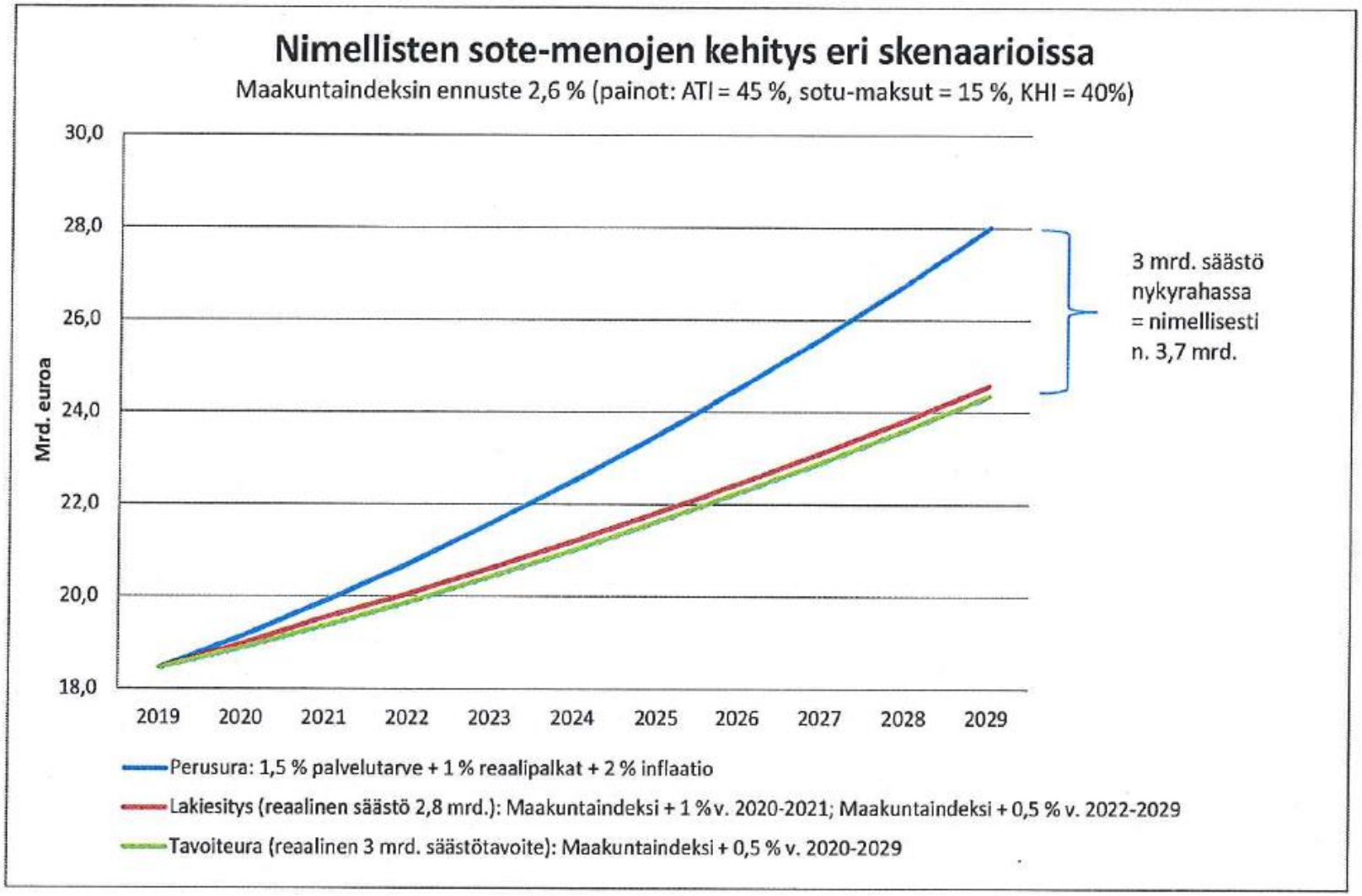
	2016	2017			2018			2019		
	Julkinen rahoitus yht.	Valtion rahoitus	Kuntien rahoitus	Julkinen rahoitus yht.	Valtion rahoitus	Kuntien rahoitus	Julkinen rahoitus yht.	Valtion rahoitus	Kuntien rahoitus	Julkinen rahoitus yht.
Varhaiskasvatuksen uudistaminen *)	-52	-32	-99	-131	-33	-107	-140	-33	-122	-155
Yleissivistävän koulutuksen laadun kehittämisavustukset	-15	-15		-15	-15		-15	-15		-15
Perusopetuksen ryhmäkokoavustukset	-30	-30		-30	-30		-30	-30		-30
Oppisopimuskoulutuksen väliaikaisen lisäyksen poistaminen					-19		-19	-19		-19
Ammatillisen koulutuksen reformi			-190	-190		-190	-190		-190	-190
Ammatillisen koulutuksen säästöjen pysyvyys (takuukorotuksen poistumisen lisävaikutus)	-38	-16	-22	-38	-16	-22	-38	-16	-22	-38
Korkeakoulujärjestelmä ja tutkimustoiminnann kustannustehokkuuden parantaminen ja hallinnon sekä korkeakouluverkon rationalisointi	-75	-75		-75	-75		-75	-75		-75
Akatemian valtuuden leikkaus		-3		-3	-5		-5	-10		-10
Apteekkimaksujen kompensaatiosta luopuminen		-30		-30	-30		-30	-30		-30
Opintotukiuudistus		-47		-47	-96		-96	-81		-81
Opintotukiuudistuksen lisäsäästöjen kompensointi**)		40		40	66		66			
Säästöt ilman indeksileikkauksia	**-210**	**-209**	**-311**	**-519**	**-253**	**-319**	**-572**	**-309**	**-334**	**-643**
Indeksikorotusten jäädytykset *)**	-48	-75		-75	-193		-193	-313		-313
Menovähennykset yhteensä	**-258**	**-284**	**-311**	**-594**	**-446**	**-319**	**-765**	**-622**	**-334**	**-956**

Menoleikkausten määristä

- **Leikkaukset suhteessa vuosittaisiin määrärahoihin**
  - Toimialan julkinen rahoitus ~ 16-17 mrd. euroa
    - OKM 8,5 mrd. euroa
    - VM 8 mrd. euroa
  - Leikkauksina tulee tarkastella vuositasolla määrärahatasojen muutoksia, jolloin luvuksi tulee - 956 milj. euroa

- **Leikkaukset suhteessa hallituskaudella maksettavaan kokonaisrahoitukseen**
  - Toimialan julkinen rahoitus ~ 64-68 mrd. euroa
  - Leikkauksina tarkastellaan hallituskaudella maksamatta jätettäviä määrärahoja, jolloin säästöjen määräksi tulee ~ 4 mrd. euroa

KUVIO 4. Nimellisten sote-menojen ennustettu kehitys 2019-2029



Hallinnonalan haasteita

- Koulutuksen ja työn ulkopuolella olevien nuorten määrä (NEET-nuoret)
- Syrjäytymistä ennakoiva tilanne
- OECD rajauksen mukaan 18 % 20-24 vuotiaista (60 000-70 000 nuorta)
- Muissa pohjoismaissa alle 10 %
- Suomessa 15 % nuorista jää ilman toisen asteen tutkintoa
  - Miehet, suuremmista kaupungeista tulevat, sosio-ekonominen tausta, maahanmuuttaja

Hallinnonalan haasteita

- **Osaamistason säilyttäminen**
  - Nuorten oppimistulokset laskusuunnassa (matematiikka, lukutaito, luonnontieteet)
  - PISA-tulosten heikkeneminen vastaa lähes yhden lukuvuoden edistystä
  - Heikosti osaavien määrä kolminkertaistunut
  - Tyttöjen ja poikien ero OECD-maiden suurin
  - Koulutuksen tasa-arvo heikkenemässä
  - Vanhempien koulutustason ja varallisuuden merkitys voimistunut
  - Alueelliset erot voimistuneet; pk-seutu poikkeaa Itä- ja Länsi-Suomesta eniten

- **Koulutustaso**
  - Kansainvälisesti vertaillen korkea, mutta koulutustason nousu pysähtynyt.
  - 25-34 –vuotiaat olivat 1990 luvun alussa kärkipäässä, nyt keskiarvon alapuolella
  - Työmarkkinoilla eniten kysyntää korkeaa koulutusta vaativalle työlle; monipuolinen osaaminen, luovuus, abstrakti ajattelu.
  - Tuottavuuden lisäyksen keskeisin vaikutin.

Osaamisen ja koulutuksen kärkihankkeista

Osaamisen ja koulutuksen kärkihankkeen panostukset (300 me)	Momentti	2016	2017	2018	Yhteensä
		milj. euroa	milj. euroa	milj. euroa	milj. euroa
Kärkihanke 1. Uudet oppimisympäristöt ja digitaaliset materiaalit peruskouluihin 121 milj. euroa					
- opettajien osaamisloikka opettajankoulutuksella, digitaalisten materiaalien käyttöönoton vauhdittaminen ja digioppimisen kokeilut ja kehittäminen					
- opettajien osaamisloikka opettajankoulutuksella	29.40.20	8,5	20	21,5	50
- digitaalisten materiaalien käyttöönoton vauhdittaminen ja digioppimisen kokeilut ja kehittäminen	29.10.20	6	16	18	40
- tunti liikuntaa päivässä (uusi momentti)	29.90.30	7	7	7	21
- kielikokeilut	29.10.20		5	5	10
Kärkihanke 4. Parannetaan taiteen ja kulttuurin saavutettavuutta 10 milj. euroa					
- Lasten kulttuuritoiminnan saavutettavuuden edistäminen kerhotoimintaa hyödyntäen taiteen perusopetuksen ja koulujen välillä	29.10.20	0,8	1	1	2,8
- Taiteen ja kulttuurin saavutettavuus	29.80.50	1,2	2	2	5,2
- Prosenttitaiteen periaatteen laajentaminen	29.80.50	0,6	0,8	0,6	2
Kärkihanke 5. Vahvistetaan korkeakoulujen ja elinkeinoelämän yhteistyötä innovaatioiden kaupallistamiseksi (työnjako, profiloituminen, kaupallistaminen, pääomitus, tutkimus- ja innovaatiorahoitus) 159 milj. euroa					
- Korkeakoulujen pääomitus					
- Yliopistojen pääomitus	29.40.89			46	46
- Ammattikorkeakoulujen pääomitus	29.40.86			24	24
- Suomen Akatemia tutkimushankkeet (valtuuden lisäys 30 milj. euroa vuonna 2016)	29.40.51	2	8	20	30

Kärkihanke 6. Nuorisotakuusta yhteisötakuun suuntaan 10 milj. euroa					
- nuorisotyön toimenpiteet	29.91.51	2	1,5	1,5	5
- yleissivistävän koulutuksen toimenpiteet	29.10.30	0,4	0,3	0,3	1
Määrärahat yhteensä opetus- ja kulttuuriministeriön pääluokassa 29		29,5	60,6	146,9	237
Määrärahat muissa pääluokissa					
Kärkihanke 5. Vahvistetaan korkeakoulujen ja elinkeinoelämän yhteistyötä innovaatioiden kaupallistamiseksi (työnjako, profiloituminen, kaupallistaminen, pääomitus, tutkimus- ja innovaatiorahoitus) 159 milj. euroa					
- Challenge Finland + muut TEKESin tutkimusrahoitusinstrumentit	32.20.40			59	59
Määrärahat yhteensä työ- ja elinkeinoministeriön pääluokassa 32				59	59
Kärkihanke 6. Nuorisotakuuta yhteisötakuun suuntaan 10 milj. euroa					
- Nuorten sosiaali- ja terveyspalvelut, mielenterveys ja kuntoutus	33.03.63	1,5	1,5	1	4
Määrärahat yhteensä sosiaali- ja terveysministeriön pääluokassa 33		1,5	1,5	1	4
Osaaminen ja koulutus painopistealue yhteensä (milj. euroa)		**31**	**62,1**	**206,9**	**300**

Ammatillisen koulutuksen uusi rahoitusjärjestelmä

Ammatillisen koulutuksen uusi ohjausjärjestelmä

- Tutkintojen ja koulutuksen järjestäminen - järjestämisluvat
  - yksi järjestämislupa, joka kattaa kaiken ammatillisen koulutuksen
  - luvassa tutkinnot, joita järjestäjä saa myöntää sekä järjestää niihin koulutusta (oikeus vos-rahoitukseen)
  - muut tarpeelliset määräykset koskien:
    - valmentavia koulutuksia (valma, telma)
    - työvoimakoulutusta
    - vankien koulutusta
    - toiminta-aluetta
    - tutkinto- ja opetuskieltä
  - luvassa opiskelijavuosien **vähimmäismäärä**: turvataan ennakoitava resurssi pidemmällä aikajänteellä
  - oppisopimuskoulutustehtävä kaikilla järjestämisluvan saavilla
  - oppisopimuskoulutuksen toteuttaminen sidottu järjestämisluvan tutkintoihin
  - Siirtymäsäännökset: uusimuotoiset luvat myönnettäisiin viranomaisaloitteisesti. Uuden luvan koulutustehtävän määrittelyssä pohjana järjestäjän aikaisempi toiminta

Ammatillisen koulutuksen uusi ohjausjärjestelmä

- Suoritteet päätetään tulevalle varainhoitovuodelle:
  - asetetaan järjestäjäkohtaiset perusrahoituksen opiskelijavuodet **tavoitteellisina** – ministeriön päätös
  - suoritteita ei päätöksessä kohdenneta tutkinnoittain, tutkintotyypeittäin tai koulutuksen toteutusmuodoittain
    - ministeriö voisi kuitenkin tarpeen vaatiessa asettaa tarkempia määräyksiä opiskelijavuosivolyymin käytöstä
  - koulutuksen järjestäjän tulevan varainhoitovuoden perusrahoitus perustuu
    - ministeriön päättämään tavoitteellisten opiskelijavuosien enimmäismäärään
    - järjestäjän aiemman toteuman mukaiseen toimintaprofiiliin (kustannusryhmät, tutkintotyypit, erityinen tuki, majoitus ym.)
  - ministeriön koulutuksen järjestäjälle vahvistamat opiskelijavuodet eivät voi alittaa järjestämisluvan opiskelijavuosien vähimmäismäärää

Työvoimakoulutus uudessa ammatillisen koulutuksen järjestelmässä

- Tutkintotavoitteinen työvoimakoulutus ja osa tutkintoon johtamattomasta työvoimakoulutuksesta siirtyy osaksi uutta ammatillisen koulutuksen järjestelmää
- Työvoimakoulutus olisi erikseen järjestämislupaan haettava tehtävä
- Opetus- ja kulttuuriministeriö päättäisi työvoimakolutukseen varattavat opiskelijavuodet työvoimakoulutuksen luvan saaneille järjestäjille osana järjestäjän tavoitteellista opiskelijavuosimäärää
- TE-toimisto päättäisi opiskelijaksi ottamisesta
- Koulutuksen järjestäjä vastaisi koulutuksesta ja osaamistavoitteiden saavuttamisesta

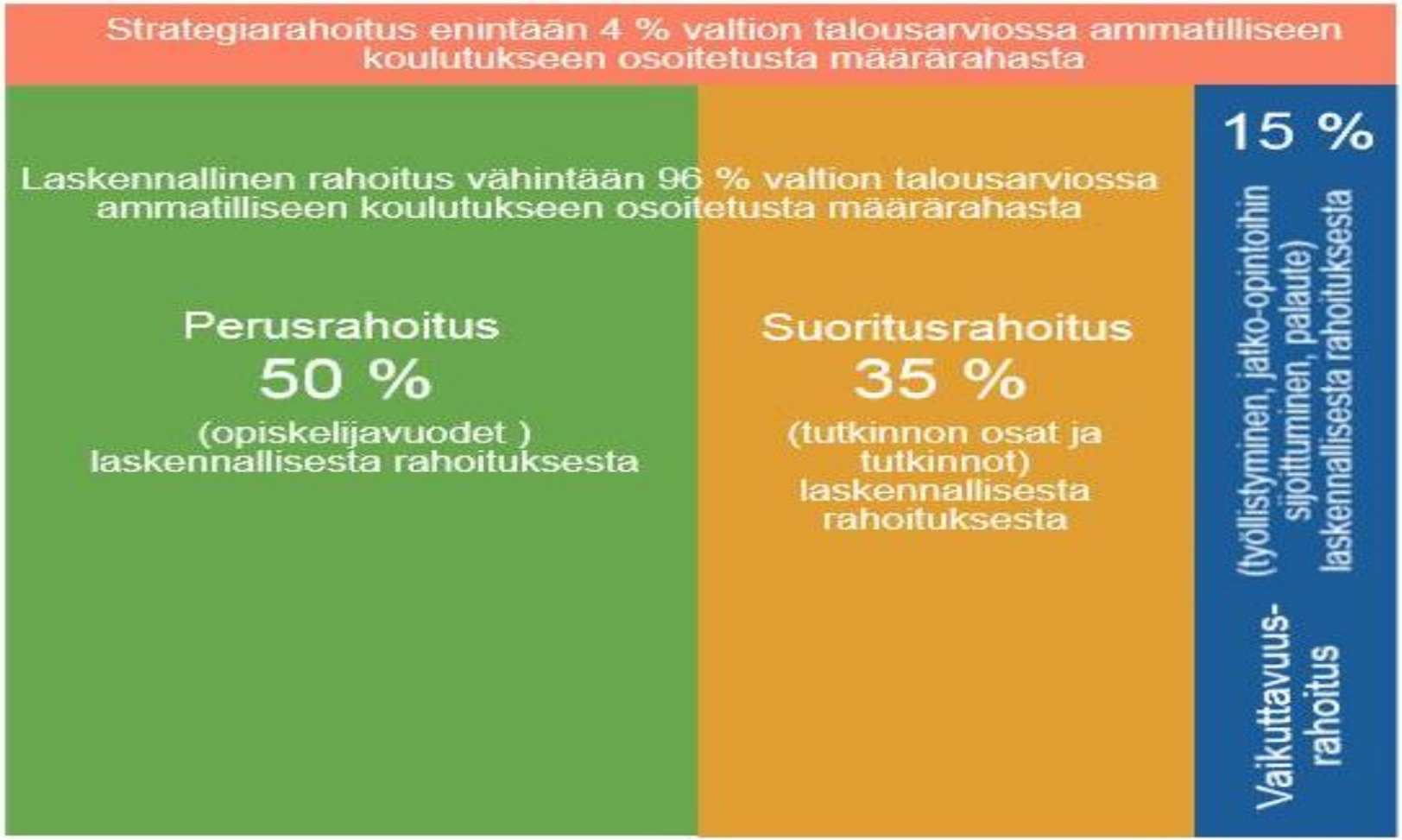
Ammatillisen koulutuksen uusi rahoitusjärjestelmä

- Rahoitus ja ohjaus
  - rahoitusjärjestelmästä yhtenäinen kokonaisuus – erillisiä rahoitusväyliä puretaan ja järjestelmää selkeytetään ja yksinkertaistetaan
  - toiminnan tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden painoarvo rahoituksessa kasvatettaisiin merkittävästi (suoritusrahoitus ja vaikuttavuusrahoitus = 50 %)
  - rahoitusjärjestelmä tukee osaamisperusteisuutta – asiakkaiden tarpeet ohjaavat vahvemmin koulutusratkaisuja
  - rahoitus kannustaa opiskeluprosessien tehostamiseen ja koulutusaikojen lyhentämiseen (suoritusrahoitus)
  - toiminnan ohjaus strategisemmaksi – yksityiskohtaista sääntelyä puretaan
  - rahoitus jatkossakin laskennallista ja yleiskatteellista – ei korvamerkkejä
  - Rahoitusjärjestelmän peruselementit: perusrahoitus, suoritusrahoitus, vaikuttavuusrahoitus sekä strategiarahoitus

Rahoitusjärjestelmän yleiset periaatteet

- Määräraha muuttuu talousarvioperusteiseksi
  - kuntien rahoitusosuus jatkossakin, vuoden 2017 tasossa
  - talousarvion määrärahaa korotetaan kustannustason nousua vastaavasti indeksillä
- Rahoitusosuudet
  - Laskennallinen rahoitus 96 %
    - perusrahoitus 50 %
    - suoritusrahoitus 35 %
    - vaikuttavuusrahoitus 15 %
  - strategiarahoitus enintään 4 %
- Yksityisille järjestäjille arvonlisäverokorvaus euro eurosta –periaatteen mukaisesti

EHDOTUS AMMATILLISEN KOULUTUKSEN RAHOITUSJÄRJESTELMÄKSI



Rahoitusjärjestelmän ohjausvaikutuksista

- Budjettiperusteisuus
  - Toteutuneilla kustannuksilla ei enää vaikutusta rahoituksen määrään
  - Periaatteellisesti voi korostaa kokonaisrahoituksen määrän harkinnanvaraisuutta
- Järjestämismuotojen tosiasiallinen yhdenvertaisuus
  - Oppisopimuskoulutuksen osuuden kasvu?
  - Koulutussopimuksen käyttöönoton vaikutukset?
- Järjestelmän suhteellisuus
  - Keskinäisen jatkuvan kilpailun mahdollisuus ja laadun riski

Perusrahoitus - opiskelijavuosi

- Opiskelijavuosi – yhteismitallinen suorite
  - **365 päivää**, joiden aikana opiskelija osallistuu koulutukseen HOS:n mukaisesti
  - OKM päättää vuosittain seuraavan varainhoitovuoden **tavoitteellisen** opiskelijavuosien määrän = rahoituksen määräytymisperuste
  - päätetään myös työvoimakoulutuksen tavoitteellinen määrä, järjestäjä sopii tarkemmin TE-hallinnon kanssa
  - päätöksessä huomioidaan aiempien vuosien toteuma sekä seuraavan varainhoitovuoden kohdentamistarpeet
  - tavoitteellista opiskelijavuosimäärää painotetaan kunkin järjestäjän aiempien vuosien toteutuneen profiilin perusteella (”järjestäjäkohtainen kerroin”)
  - tavoitteellista opiskelijavuosimäärää voidaan lisätä varainhoitovuoden aikana (esim. työvoimakoulutus)

Perusrahoituksen painokertoimet

Toteutuneita opiskelijavuosia painotetaan seuraavilla perusteilla:

- tutkintojen kustannusryhmät ja muut koulutukset (kustannuserot)
  - 5 kustannusryhmää, VALMA, TELMA, muu ammatillinen koulutus
- tutkintotyyppi (pt, at/eat)
- erityisen tuen järjestäminen
- majoituksen järjestäminen
- henkilöstökoulutuksen järjestäminen
- työvoimakoulutus
- vankeinkoulutus

Suoritusrahoitus –tutkinnon osat ja tutkinnot

- Määräytymisperusteena varainhoitovuotta edeltävänä kahtena edeltävänä vuonna suoritetut tutkinnon osat ja tutkinnot
- Tutkinnon osien osaamispisteitä painotetaan
  - kustannusryhmien kertoimilla ja tutkintotyyppikertoimella
  - erityisen tuen järjestämisen kertoimella
- Tutkintoja painotetaan
  - kustannusryhmien kertoimilla ja tutkintotyyppikertoimen kertoimilla
  - aiemman perusasteen jälkeisen koulutuksen perusteella (vailla perusasteen jälkeistä ammatillista tutkintoa) (ei aikaisempaa tutkintoa 54 p, aikaisempi tutkinto 18 p)
- Rahoituksen perusteena olevien suoritteiden määrää voidaan rajoittaa, mikäli niiden määrä kasvaa epätarkoituksenmukaisesti
  - suoritteiden määrän suhteuttaminen opiskelijavuosikapasiteettiin

Vaikuttavuusrahoitus

- Otetaan huomioon koko tutkinnon tai tutkinnon osia suorittaneiden
  - Työllistyminen tai
  - korkeakouluopintoihin tähtääviin jatko-opintoihin siirtyminen tutkinnon tai tutkinnon osan suorittamisvuotta seuraavan vuoden lopussa
  - Alueellisia työllisyyseroja mahdollista ottaa huomioon
- Opiskelijapalaute
- Työelämäpalaute