

Koulutuspalveluiden talousarvio vuodelle 2024 ja toiminta- ja taloussuunnitelma vuosille 2024-2027

Sivistyslautakunta 17.10.2023 § 128
1259/02.02.00/2023

Valmistelija

Sivistysjohtaja Kai Perttu, puh. 044 4294 314, Talouspäällikkö Tuomo Kallio, puh. 044 4294 315

Talousarvioesityksen 2024 laadinnan lähtökohtia

Ylivieskan kaupunginhallitus on antanut 28.8.2023 § 219 päätöksellään talousarvion 2024 ja vuosien 2025-2027 taloussuunnitelman laatimisohjeen. Ohjeiden mukaan talousarvion ja toiminnallisten tavoitteiden laadinnassa on huomioitava Ylivieskan kaupungin strategia ja muut asiakirjat.

Vuoden 2024 taloudellisen toiminnan raami on laskettu siten, että tuloslaskelma osoittaa tilikauden tulokseksi -66 755 euroa. Tämän asian käsittelyn jälkeen on tullut uutta tietoa vuoden 2024 valtionosuuksista ja niiden oikaisuista mm. hyvinvointialueuudistuksesta johtuen. Ylivieskan osalta valtionosuudet vähentyvät ennakoidusta 1,1 miljoonaa euroa. Tämän jälkeen vuoden 2024 talousarviokehys on 1,2 miljoonaa euroa negatiivinen. Todennäköistä myös on, että yleisen taloudellisen tilanteen kiristyessä vaje kasvaa. Jotta kaupunginhallituksen 28.8.2023 talousarvioraamipäätöksen mukaiseen tavoitteeseen päästään, tulee taloutta ja toimintaa sopeuttaa vuositasolla 1,2 miljoonan euron edestä. Talouden sopeuttaminen voi tarkoittaa menojen vähentämistä tai tulojen lisäämistä. Ylivieskan kaupunginhallitus on kokouksessaan 18.9.2023 päättänyt aloittaa vuoden 2024 talouden sopeuttamishojelman laatimisen sekä henkilöstöä koskevat muutosneuvottelut.

Yleissivistävän koulutuksen talousarvio vuodelle 2024

Palveluiden kysyntään vaikuttavat oppilas- ja opiskelijamäärät. Oppilasmäärien lasku on valtakunnallinen ilmiö. Ennusteen mukaan koulutuspalveluiden kokonaisoppilasmäärä pysyy lukuvuonna 2024–25 edelliseen vuoteen verrattuna ennallaan, mutta alakoulujen oppilasmäärä alkaa tulevina vuosina vähitellen laskea. Suunnittelukauden ulkopuolella yläkoululaisten lukumäärä ensin nousee ja sen jälkeen kääntyy laskuun. Tämä muutos tulee vaikuttamaan taloussuunnittelukauden lopussa palveluiden kysyntään. Oppilasennusteiden takia kaupunginhallitus (18.9.2023 § 241) päättänyt käynnistää varhaiskasvatus- ja koulutuspalveluiden palvelutarve- ja palveluverkkoselvityksen. 20.9.2023. esi- ja perusopetuksessa olevien oppilaiden lukumäärä oli 44 oppilasta suurempi kuin vuotta aiemmin.

Korona-ajan negatiiviset vaikutukset näkyvät edelleen kouluissa monenlaisen tuen tarpeen kasvuna. Opiskeluhuollon järjestämisvastuu ja resurssit ovat siirtyneet 1.1.2023 hyvinvointialueelle, ja toiminta näyttäytyy kouluille tässä vaiheessa jossain määrin vakiintumattomalta, ja palveluiden saannin koetaan vaikeutuneen prosessien muututtua. Vuoden 2023 aikana on ollut välttämätöntä palkata lisää opettajia ja ohjaajia, jotta erityistä tukea tarvitsevien oppilaiden opetus on voitu järjestää lain edellyttämällä tavalla. Uusia pienryhmiä on aloittanut Katajan, Rannan ja Kaisaniemen kouluilla. Koulukäymättömyyden haastetta ja ennaltaehkäisyä varten sivistyspalveluissa työskentelee perhetyöntekijöitä Raudaskosken, Kaisaniemen, Rannan, Katajan ja Rahkolan pienryhmissä.

Opetuksen ja koulunkäynnin tuen oikea-aikaisuus ja riittävyys ovat tärkeitä tavoitteita ongelmien ennaltaehkäisyssä. Laadukkaan opetuksen lisäksi tarvitaan menetelmäosaamista (esim. NEPSY, Art, positiivinen pedagogiikka, lukitestit), kohdennettuja tukitoimia (esim. perhetyö), joustavia ratkaisuita (esim. POL 18§:n mukaiset ratkaisut, perhetyö) sekä systemaattisuutta seurantaan. Työ tarvitsee myös osaavat tekijät ja taloudelliset resurssit. Esimerkiksi koulujen NEPSY-toiminnassa ja -osaamisessa Ylivieska on yksi valtakunnallisista edelläkävijöistä. Hyvinvointialueen toiminnan käynnistyminen vaikuttaa lisäävän opetuksen järjestäjän tukitoimien merkitystä. Niukat taloudelliset resurssit edellyttävät jossain määrin tukitoimien uudelleen organisointia ja yhdenvertaisten kriteerien laatimista.

Vuoden 2023 kouluterveyskyselyn Ylivieskan tuloksissa oppimisen ja koulunkäynnin tuen ja koulussa saatavan aikuisen tuen osalta on tapahtunut positiivista kehitystä vuoteen 2021, mutta lasten ja nuorten arkielämän hallinnan ja mielenhyvinvoinnin osalta tulokset ovat heikentyneet. Näihin huolen ja tuen tarpeisiin tulee kiinnittää huomiota ja laatia yhdessä huoltajien kanssa toteuttamiskelpoisia moniammatillisia toimenpiteitä. Tämä haastaa myös koulun toiminnan kautta järjestettäviä tukitoimia mm. perhetyön tarpeen osalta.

Perusopetukseen valmistava opetus on tarkoitettu kaikille niille esi- ja perusopetusikäisille maahanmuuttajataustaisille lapsille ja nuorille, joilla ei ole vielä tarvittavia kielellisiä valmiuksia esi- tai perusopetuksessa opiskeluun. Valmistavan opetuksen tarpeen arvioidaan vuonna 2024 olevan syksyn 2023 tasolla, mutta valmistavan opetuksen jälkeisen S2-opetuksen tarpeen jossain määrin kasvavan. Esikoululaisten lukumäärä ja opetuksen volyyymi on ennakoitu lukuvuodelle 2024–2025 samanmuotoisena.

Lukiokoulutus on opiskelijalle maksutonta, joten ylioppilaskirjoitusten maksutuotot tulevat vähenemään merkittävästi. Lukion opiskelijamäärä oli 20.9. 265 tutkintotavoitteista opiskelijaa. Lukiokoulutuksen osalta Oulun kaupungin hallinnoima etälukioverkoston toiminta on päättynyt, ja se vähentää sekä menoja että tuloja. Ylivieskan lukio on käynnistänyt alueellisen hankkeen uudelleen etälukioverkoston ja -opetuksen kehittämiseksi.

Talousarvion laadintaohjeiden mukana annetun talousarvioiraamin nettosumma on 29.078. 242 euroa, nettoraamin muutos oli 3,7%. Talousarvio-ohjeen mukaisesti palkkoihin on tehty 2,9 % varaus palkkojen sopimuskorotuksiin. Erityisesti OVTES:n sopimusalan tehtäväkohtaisten palkkojen korotukset heijastuvat maksettaviin lisiin, jolloin todellinen palkkojen muutos on todellisuudessa suurempi. Palkkabudjetin haasteena on, että vuoden 2023 palkkamäärärahat olivat alibudjetoitu mm. liian pienestä varauksesta palkkojen sopimuskorotuksiin johtuen. Opetus- ja oppilashuollon volyyymiä on ollut välttämätöntä lisätä.

Perusopetuksen opetustoiminnon kustannuksia nostavat eräiden koulujen lisäopetusryhmät, joita on jouduttu perustamaan mm. pienluokille, jotta lakisääteisiä luokkakokoja ei ylitettäisi. Yleinen kustannustason nousu nostaa koulujen opetustarvikkeiden ja –välineiden kustannuksia varsin paljon. Koulujen ICT-, leasing-kustannukset ja sisäisten ICT- palveluiden, ohjelmien sekä Hetapalveluiden kustannukset ovat myös nousseet.

Yleissivistävän koulutuksen talousarvion laadinta on ollut erittäin haastava prosessi, eikä kaikkia määrärahoja ole mahdollista toteuttaa. Talousarvion laadintaan vuodelle 2024 sisältyy lukuisia epävarmuuksia.

Palkkakustannusten arviointi vuodelle 2024 on ollut haastavaa ja sisältä myös riskiä, ettei siinä ole voitu onnistua parhaalla mahdollisella tavalla. Lisäksi Hetan palkkaraportit syyskuulta sisälsivät opettajien palkoista vain osan tehtäväkohtaisista palkoista, niistä puuttuu mm. TVA-lisät ja eräitä muita erillisisiä. TVA-korvaukset tulevat maksuun lokakuun lopussa.

Opetuksen resurssit ovat varsin tiukat. Erityinen haaste on tukea tarvitsevien oppilaiden lukumäärän kasvu. Erityistä tukea tarvitsevien oppilaiden opetuksen ja oppilashuollon kustannukset sekä sijoitettujen oppilaiden kotikuntakorvaukset ovat nousussa.

Koulutuspalveluiden tehtäväalueen tuloja ennakoidaan kertyvän kuluvaan vuoteen vähemmän. Käyttötalouden valtionosuudet sekä tulot ja menot ovat arvoitu VM:n ennusteen perusteella. Hanketuottoja osalta ennakoitu kertyvän aikaisempaa enemmän, joka on myös taloudellinen riski tilanteessa, jossa uuden hallitusohjelman mukaisista hankehauista ei ole vielä tietoa. Kaupungin taloudellinen tilanne pakottaa Iltapäivätoiminnan maksujen korottamiseen 1.1.2024 alkaen. Lisäksi on nostettu palveluiden myynnistä saatia tuloja.

Koulutuspalveluiden osalta toiminnan sopeuttaminen kohdistuu pääsääntöisesti syksyyn 2024.

Kaupunginhallitus on velvoittanut sopeutamaan jo hyväksytyt talousarvioaraamiset merkittävästi. Koulutuspalveluiden talouden sopeuttaminen tarkoittaa mm. seuraavia toimenpiteitä:

- Iltapäivätoiminnan maksujen tarkistaminen 1.1.2024 alkaen
- Alakoulujen opetusryhminen vähennys (oppilasmäärän lasku)
- Oppilashuollon resurssien ohjaajien ja perhetyöntekijöiden uudelleen resurssointi
- Tuntikehyksen leikkaaminen
- Lukion pienten osallistujamäärien kurssien järjestäminen
- OVTES-palkkajärjestelmän muutokset (TVA)
- Sijaispalkkamäärärahat

Talousarvioesitys vuodelle 2024:

	TA 2023	TAE 2024	Muutos
menot	29 304 688	30 197 223	892 535
tulot	1 267 242	1 320 698	53 456
netto	28 037 446	28 876 525	839 079

Talousarvioesityksessä menoja on jouduttu karsimaan 298.261 euroa kaupunginhallituksen hyväksymästä raamista. Tämä on merkittävä menojen sopeutus, joka kohdistuu toiminnan luonteesta johtuen pääosin syyslukauteen 2024. Sopeutus sisältää lukuisia toiminnallisia ja taloudellisia riskejä. Erityinen haaste on opetuksen ja oppilashuollon palkkamäärärahat. Vuoden 2023 palkkamäärärahat ovat ylittymässä ja sopimuskorotusten nousut ovat olleet ennakoitua suurempia. Kaikkia tarvikkeiden ja materiaalien, ostopalveluiden kustannusten nousua ei ole voitu ottaa huomioon tiukassa taloudellisessa tilanteessa. Koulutuspalveluille raamissa asetettua tulotavoitetta ei ole ollut mahdollista saavuttaa täysimääräisesti. Talousarvion nettomuutos on vain 3 % vrt. nykyinen talousarvio.

Talousarvioesitys sisältää seuraavat tunnistetut toiminnalliset ja taloudelliset riskit:

- Opetuksen palkkamäärärahat ovat erittäin niukat – vrt. vuoden 2023 budjetoidut palkkamäärärahat
- Oppilasmäärä kasvaa muuttoliikkeestä johtuen -> uusia opetusryhmiä
- Koulunkäynninohjaajien ja perhetyöntekijöiden lukumäärän / resurssien uudelleen arviointi ei onnistu tai tuen tarve kasvaa
- Erityisoppilaiden tarvitsemien tukipalveluiden määrä kasvaa ja määrärahavaraus (opetus ja oppilashuolto) ei ole riittävä
- Ylivieskalaisten lastensuojelulain perusteella sijoitettujen lasten määrä kasvaa ja heidän opetuskustannukset ylittävät varatut määrärahat
- Koulukuljetuksen kustannukset nousevat ennakoitua enemmän
- JOKI-ICT:n ja kaupungin ICT- kustannukset ml. laitteiden leasig-kustannukset, sekä ohjelmistojen kustannukset nousevat ennakoitua enemmän
- Hetapalveluiden hinnoittelu nousee ennakoitua enemmän

Taloussuunnitelman vuodet

Tässä tilanteessa ei ole keskitytty juurikaan taloussuunnitelman vuosien budjetointiin. Mikäli taloussuunnitteluohjelmaan saadaan tehtyä tarpeelliset muutokset taloussuunnitelman vuodet esitetään ohjeellisina. Aiemmistä vuosista poiketen suunnitelmavuosien luvut kopioidaan suunnitelmavuosille keskitetysti talouspalveluissa. Koko kaupungin talousarvion valmistelu on vielä vaiheessa ja taloussuunnitelman vuosia ei ole kopioitu

Taloussuunnitelmavuosien kopioinnissa huomioidaan palkankorotukset vuosille 2025-2027. Toimintamenoissa otetaan soveltuvin osin huomioon kustannusten nousun vaikutukset. Toiminnassa, rakenteissa tai tuloperusteissa tapahtuvat merkittävät muutokset tulee huomioida vuosien 2025-2027 määrärahoissa ja tulojen arvioinnissa.

Koulutuspalveluiden tehtäväalueella ei ole tehtyjä päätöksiä taloussuunnittelukauden osalta niin merkittävistä muutoksista, että niiden vaikutuksia voitaisiin arvioida tässä vaiheessa arvioida.

Henkilöstöesitys vuodelle 2024

Ylivieskan kaupungilla on meneillään henkilöstön asemaan mahdollisesti vaikuttavat muutosneuvottelut, joten uusien vakanssien perustaminen tai määräaikaisten tehtävien vakinaistaminen ei ole neuvotteluiden aikana mahdollista.

Irtaimiston hankinta

Koulutuspalveluiden irtaimiston hankintaan esitetään määrärahavaroja erityisesti koulujen teknisten töiden koneiden ja laitteiden mahdollisten työturvallisuuspuuteiden korjaamiseen 15.000 euroa talousarvio- ja taloussuunnitelmavuosille. Lisäksi esitetään ohjelmiston hankintaa, joka mahdollistaa sähköisen oppilas- ja opiskelijatietojen arkistoinnin Wilma/Primus järjestelmästä Dynasty-järjestelmään. Hankinta vähentää henkilötyötä ja sähköistää arkistointiprosessia. Kaupungin tavoitteena on prosessien sähköistäminen. Käyttökulut jaetaan varhaiskasvatuksen, perusopetuksen ja lukiokoulutuksen kesken. Suunniteltu hankinta hinta olisi 15.000 euroa.

Sivistysjohtaja ja talouspäällikkö esittelevät talousarvion ja -suunnitelman tarkemmin kokouksessa

Talousarvioesityksen materiaalit ovat oheisaineistona

Esittelijä

sivistysjohtaja Kai Perttu

Päätösehdotus

Lautakunta hyväksyy osaltaan ja esittää edelleen, että valtuusto hyväksyy yleissivistävän koulutuksen

- 1) palveluajatuksen ja strategiset teot
- 2) talousarvioesityksen vuodelle 2024 sekä taloussuunnitelman vuosille 2024–2027 (TS- vuodet ovat mukana mikäli taloussuunnitelmavuosien tiedot ovat käytettävissä)
- 3) investointiesityksen
- 4) tunnusluvut

Sivistyslautakunta kiinnittää huomiota oppilaiden oikeuteen saada lain edellyttämää opetusta sekä riittävää tukea ja ohjausta turvallisissa, terveellisissä ja tarkoituksenmukaisissa oppimisympäristöissä.

Sivistysjohtajalle sekä talouspäällikölle annetaan oikeudet tehdä tarvittaessa teknisiä tarkistuksia talousarvioesitykseen.

Päätös

Hyväksyttiin.

Tämän asiakohdan jälkeen pidettiin kokoustauko klo 19:03-19:10.