



14.06.2018

Opetushallitus
Hakaniemenranta 6
00530 HELSINKI

Viite

Asia **Opetus- ja kulttuuriministeriön tilinpäätöskannanotto
Opetushallituksen vuoden 2017 toiminnasta**

Opetus- ja kulttuuriministeriö on tänään päättänyt valtion talousarvioasetuksen (1243/1992) 66 i §:n mukaisesta tilinpäätöskannanotosta Opetushallitukselle.

1. Tuloksellisuus ja tulostavoitteiden toteutuminen

Opetushallituksen ja opetus- ja kulttuuriministeriön välisessä tulossopimuksessa sovitut tavoitteet toteutuivat keskeisiltä osin tulossopimuksessa sovitun mukaisesti, tilinpäätöksessä ei raportoida merkittävistä poikkeamista.

Vuosi 2017 oli uuden Opetushallituksen ensimmäinen toimintavuosi ja lisäksi kuluneena vuonna toteutettiin useita viraston tehtäviin liittyviä muita muutoksia. Tampereen yliopiston hoitamat laskentatehtävät siirtyivät uuteen virastoon ja kokeilukeskustoiminta käynnistyi. Opetushallitus teki ensimmäistä kertaa sopimukset tekijänoikeuslakiin perustuvista korvauksista tekijänoikeusjärjestöjen kanssa. Kansallisen koulutuksen arviointikeskus Karvin ja Ylioppilastutkintolautakunnan kanslian siirtoa viraston erillisyyksiköiksi valmisteltiin.

Kahden viraston henkilöstön siirtyminen uuteen virastoon ja muut uusiin tehtäviin liittyvät henkilöstömuutokset ovat tapahtuneet hallitusti ja toiminta on jatkunut keskeytyksittä.

1.1 Yhteiskunnallinen vaikuttavuus

Varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen kehittämisessä Opetushallituksen panos oli merkittävä. Toimenpiteinä olivat kasvuun, oppimiseen ja koulunkäynnin tukeen ja hyvinvointiin liittyen mm. joustavan perusopetuksen, vaativan erityisen tuen ja opiskelijahuollon kehittäminen sekä näihin liittyvän opetustoimen henkilöstökoulutuksen toimeenpano.

Ammatillisen koulutuksen reformin valmistelussa ja toimeenpanossa Opetushallituksen panos oli niin ikään merkittävä. Toimenpiteinä olivat reformiin liittyvä tutkintojen ja tutkinnon perusteiden uudistaminen sekä uusien työelämätoimikuntien toiminnan organisointi. Opetushallitus myös valmisti koulutuksen järjestäjiä ja opetushenkilöstöä reformiin suuntaamalla valtionavustuksia ja opetustoimen henkilöstökoulutukseen varattua rahoitusta reformin painopistealueisiin, mm. osaamisperusteisuuden edistämiseen, koulutuksen järjestäjien ydinprosessien hallintaan, yhteisöllisyyden ja osallisuuden edistämiseen sekä oppimisympäristöjen ja -ratkaisujen uudistamiseen.

Maahanmuuttajien ja turvapaikanhakijoiden integrointia ja koulutusta on kehitetty ansiokkaasti toimenpiteinä mm. vapaan sivistystyön uuden maahanmuuttaja-koulutuksen opetussuunnitelmamuutos, uudistetun oppivelvollisuuden ylittäneiden perusopetuksen toimeenpanon tukeminen, opetustoimen henkilöstön täydennyskoulutus sekä informaatio-ohjaus ja EU-ohjelmien hyödyntäminen. Opetushallituksen tuki pakolaisten, turvapaikanhakijoiden ja maahanmuuttajien korkeakoulutukseen siirtymistä edistävän korkeakoulujen verkostomaisen toiminnan käynnistämisessä oli merkittävä.

Opintopolku-palvelujen kehittäminen tukemaan sujuvaa siirtymistä toiselta asteelta korkeakouluun oli keskeinen kehittämisalue. Kansainvälistymisen ja Opintopolun palvelujen yhteentoimivuuden kehittäminen ja merkitys korostui EU/ETA-alueen ulkopuolelta tulevien opiskelijoiden lukuvuosimaksujen käyttöönoton yhteydessä.

Tulosopimuksessa oli asetettu vain osalle yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tavoitteista määrällisiä mittareita ja tavoitteita. Nämä oli pääsääntöisesti saavutettu ja osin ylitetty. Suhteellisesti isoin alitus oli tuotetun vähälevikkisen oppimateriaalin määrässä.

Seurannan tietopohjan ja indikaattorien kehittäminen yhteistyössä opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa ei edennyt.

1.2 Tuotokset ja laadunhallinta

Seurattavien suoritteiden määrät ovat pääsääntöisesti toteutuneet tavoitteiden mukaisesti. Muutamassa kohdassa toteutuneet suoritemäärät poikkeavat suhteellisesti paljon tavoitteista (myytyjen julkaisujen määrän merkittävä kasvu ja opetushallinnon tutkinnon suorittajamäärän lasku) ja poikkeamien syyt olisi ollut hyvä todeta.

Ammatillisen koulutuksen osalta merkittävin poikkeama liittyy Opintopolku-palvelukokonaisuuden kehittämiseen. Aikataulu ei täysin pitänyt ammatillisen koulutuksen reformin edellyttämien muutosten osalta, mutta tämä ei kuitenkaan viivästyttänyt reformin toimeenpanoa.

Palvelukykyä ja laatua koskevat tavoitearvot on saavutettu tai ylitetty.

1.3 Toiminnallinen tehokkuus ja voimavarat

Viraston toimintamenojen siirtomäärärahakanta kasvoi ja vuodelle 2018 siirtyi 4,5 miljoonaa euroa. Lisäksi muista toimintamenumomentin alajaottelun kohdista siirtyi yhteensä lähes 11 miljoonaa euroa, suurin osa opetustoimen henkilöstökoulutuksesta aiheutuvien menojen ja avustusten maksamiseen tarkoitettua määrärahaa.

Tuottavuus

Vuoden 2017 toiminnan tuottavuudelle määritelty mittaristo ja tavoitearvot eri osa-alueilla luovat lähtötason ja vertailuarvot uuden viraston toiminnallisen tuottavuuden seurantaan jatkossa. Vertaaminen aikaisempiin Opetushallituksen vastaaviin arvoihin ei ole tarkoituksenmukaista.

Taloudellisuus

Opetushallituksen ydinprosessien taloudellisuudelle asetettuja tavoitteita ei saavutettu. Viraston arvion mukaan tämä johtuu lukuisista koulutuksen uudistushankkeista ja voimakkaasta kehittämisestä.

Toimintamenojen nettokäytön /htv alenemisen virasto arvioi ainakin osittain kertovan virastojen yhdistymisen säästö- ja synergiaetujen realisoitumisesta.

1.4 Henkilöstövoimavarojen hallinta ja kehittäminen

Toteutunut henkilötyövuosimäärä oli alempi kuin tulossopimusta laadittaessa oli arvioitu. Johtajuusindeksi ja työtyytyväisyysindeksi jäivät tavoitteita alhaisemmiksi ja sairauspoissaoloissa tapahtui huolestuttavaa kasvua.

Opetushallituksen tilatehokkuus oli lähes tavoitteen mukainen.

2. Tuloksellisuuden raportoinnin asianmukaisuus

Opetushallituksen toimintakertomus ja tilinpäätös on laadittu asianmukaisesti, ja niistä saa kokonaisuutena hyvän kuvan tulostavoitteiden toteutumisesta.

Poikkeamat tulostavoitteiden ja toteuman välillä on pääsääntöisesti perusteltu ja syyt riittävästi yksilöity. Kokonaiskuva tulostavoitteiden toteutumisesta olisi kuitenkin helpompi muodostaa, mikäli määrällisistä tulostavoitteista jääminen ja keskeisin syy tähän olisi ilmaistu aina kyseisiä tulostavoitteita koskevan taulukon yhteydessä.

Yleissivistävän koulutuksen määräraharaportoinnissa on puutteita. Lokakuussa Opetushallituksen käyttöön osoitetuista määrärahoista selvitykset puuttuvat joko kokonaan tai osittain.

3. Viraston toimenpiteet tilinpäätöksen johdosta ja tuloksellisuuden parantamiseksi

Opetustoimen ja varhaiskasvatuksen henkilöstökoulutukseen tarkoitettujen määrärahojen käytön suunnitelmallisuutta on suuren siirtomäärärahakannan vuoksi tarpeen lisätä.

Opintopolku-palvelua on kehitettävä edelleen erityisesti koulutusinformaation ja koulutustarjonnan osalta tiiviissä yhteistyössä opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa.

Opetushallituksen toiminnan tuottavuutta ja taloudellisuutta sekä johtamista ja henkilöstön hyvinvointia koskevia kehittämistoimia on syytä painottaa.

Viraston tulee ottaa toiminnassaan huomioon valtiontalouden tarkastusviraston huomio talousarvion noudattamisen puutteista koskien momentin 29.20.21 (Ammatillisen koulutuksen kehittäminen, siirtomääräraha 2 v vuoden 2016 talousarvio) määrärahan käyttöä. Viraston tulee myös muuten huomioida valtiontalouden tarkastusviraston toteamat puutteet ja suositukset sekä ryhtyä niiden johdosta tarvittaviin korjaaviin toimenpiteisiin.

Opetushallituksen tulee lisäksi ryhtyä aktiivisiin toimiin määrärahojen käyttöä koskevan raportoinnin ja selvitysten puutteiden korjaamiseksi.

4. Ministeriön toimenpiteet tilinpäätöksen johdosta ja tuloksellisuuden parantamiseksi

Opetus- ja kulttuuriministeriö asettaa työryhmän seurannan tietopohjan ja indikaattoreiden kehittämistä varten. Tarkoituksena on, että uudistetut mittarit ovat käytössä vuosia 2020–2024 koskevassa tulossopimuksessa.

Kansliapäällikkö

Anita Lehikoinen

Suunnittelupäällikkö

Kirsi Kangaspunta

Tiedoksi Eduskunnan tarkastusvaliokunta
Valtiovarainministeriö
Valtiontalouden tarkastusvirasto
Valtiokonttori
Erityisavustajat
OKM:n osastot ja erilliset toimintayksiköt