

4 SIVISTYSTOIMEN PERUSPALVELUJEN ARVIOINTI

4.1 1990-luvulla toteutettujen säästöjen vaikutukset perusopetuspalvelujen järjestämiseen

Arvioinnin toteuttaminen

Lääninhallitus selvitty 1990-luvun säästöjen vaikutuksia koulutoimenjohtajille suunnatun kyselyn ja opetushallitukselta saatujen tilastojen avulla. Koulutoimenjohtajia pyydettiin arvioimaan säästöjen kohdentumista, niiden vaikutuksia oppilaiden kannalta, säästöjen aiheuttamia pahimpia epäkohtia ja positiivisia seurauksia sekä sitä, miten kunnissa on arvioitu säästöjen vaikutuksia. Kysely laadittiin yhteistyössä muiden läänien kanssa. Kuntaliiton, opetusministeriön ja tilastokeskuksen edustajat kommentoivat kyselylomaketta ja esittivät siihen parannusehdotuksia. Koulutoimen toimintaympäristössä tapahtuneita määrällisiä muutoksia selvitettiin opetushallituksen tilastoaineiston perusteella.

Läänin 204:stä kunnasta 177 kuntaa (86,3 %) vastasi kyselyyn. Aktiivisimmin tietoja antoivat Keski-Pohjanmaan kunnat, jotka kaikki (12/12) vastasivat kyselyyn. Vähiten vastauksia tuli Pohjanmaan kunnista, joista vain 55,6 % (10 /18) palautti kyselylomakkeen täytettynä.

Toimintaympäristön kuvaus

Pirkanmaata lukuun ottamatta oppilasmäärät ovat Länsi-Suomen läänin maakunnissa laskeneet 1990-luvulla. Eniten laskua on tapahtunut Satakunnassa, jossa oppilasmäärä on 1990-luvun alusta vuosikymmenen loppuun mennessä vähentynyt 9 %. Varsinais-Suomessa ja Keski-Suomessa oppilasmäärän väheneminen on ollut alle 2 %, Pohjanmaalla 4 %, Etelä-Pohjanmaalla 6,5 % ja Keski-Pohjanmaalla 7,3 %. Pirkanmaalla kasvua on ollut 1,4 %.

Perusopetuksen kokonaiskustannusten kasvu arviointijakson aikana on vaihdellut Pohjanmaan 16,4 %:sta Varsinais-Suomen 24,8 %:iin. Koko läänissä kasvu on ollut keskimäärin 20,5 %. Oppilaskohtaiset menot ovat myös kasvaneet. Perusopetuksen kustannukset mk/oppilas ovat ajanjaksolla 1991-1999 eniten kasvaneet Pohjanmaalla, jossa kasvua on ollut 24,1 % ja vähiten Keski-Suomessa 12,7 %. Keskimääräinen kasvu koko läänissä on ollut 20 %. Koko maan keskiarvo vastaavana ajanjaksona on ollut 17,3 %. Vuosikymmenen loppupuoliskolla (1994-1999) kasvu on ollut vielä suurempaa. Eniten oppilaskohtaiset menot ovat tuona ajanjaksona kasvaneet Keski-Pohjanmaalla (27,8 %) ja vähiten Pirkanmaalla (15,9 %). Keskimäärin kasvua on ollut 22,9 %, joka on lähes sama kuin koko maan keskiarvo 22,8 %.

Kaupunkimaisissa kunnissa menoleikkauksia on tehty ensisijaisesti kerhotoimintaa vähentämällä. Taajaan asutuissa ja maaseutumaisissa kunnissa ensisijaisena kohteena ovat olleet opetusryhmien ryhmäkoot, jotka puolestaan ovat kaupunkimaisissa kunnissa olleet toisena säästökohteena. Toisella sijalla taajaan asuttujen kuntien menoleikkauksissa ovat olleet koulujen lakkauttaminen/yhdistäminen ja kerhotoiminnan vähentäminen. Myös maaseutumaisissa kunnissa koulujen lakkauttaminen on ollut toinen säästökohde. Kolmanneksi merkittävin menoleikkausten kohde kaupunkimaisissa ja taajaan kunnissa on ollut opetushenkilöstön sijaistuskustannukset. Maaseutumaisissa kunnissa kolmanneksi eniten on säästetty koulutoimen johdon virkajärjestelyillä.

Taulukko 2. Kuntien perusopetuksen menoleikkausten kohdentuminen eri kuntaryhmissä v. 1991-1999 Länsi-Suomen läänissä

LÄNSI-SUOMEN LÄÄNI	Kaupunkimaiset	Taajaan asutut	Maaseutumaiset
Opetusryhmien ryhmäkoot	23	24	101
Koulujen yhdistäminen/lakkauttaminen	5	15	97
Koulutoimenjohtajan viran järjestelyt	3	15	86
Sijaistuskustannukset	21	13	54
Kerhotoiminta	19	11	55
Oppilaiden viikkotuntimäärien vähentäminen (1-6 lk)	24	11	54
Koulutarvikkeet/opetusvälineet	17	13	56
Rehtorin/koulutoimenjohtajan tehtävien järjestely	4	12	48
Opetustoimen henkilöstön lomautukset	7	9	42
Oppimateriaali	12	9	46
Tukiopetus	7	12	34
Kiinteistöjen ylläpito	3	11	35
Erityisopetus	2	5	21
Opetushenkilöstön täydennyskoulutus	3	0	10
Koulunkäyntiavustajat	1	2	13
Muita toimenpiteitä	0	4	4
Kuljetukset	2	1	2
Ruokailu	0	0	2
Muu oppilashuolto	0	0	0
Majoitus	0	0	0

Säästöjen merkittävimmät vaikutukset oppilaiden kannalta

Koulutoimenjohtajat arvioivat kerhotoimintaan kohdistuneiden säästöjen olleen merkittävimmät oppilaiden kannalta. Toiseksi merkittäväksi säästökohteeksi oppilaiden kannalta arvioitiin oppimateriaaleihin kohdistuneet säästöt ja kolmanneksi opetusryhmien ryhmäkoot. Myös tukiopetuksen vähentämisen ja sijaistuskustannusten karsimisen nähtiin vaikuttavan oppilaiden opiskeluun. Varsinais-Suomessa ja Satakunnassa merkittävimpänä säästökohteena oppilaiden kannalta oli oppimateriaalikustannukset, Keski-Suomessa kerhotoiminta ja oppimateriaali sekä muissa maakunnissa kerhotoiminta. Pirkanmaalla puolestaan on pidetty opetusryhmien ryhmäkokoja tärkeimpänä säästökohteena. Muiden maakuntien arviot ovat yhtenevät koko läänin aineiston kanssa. Toiseksi ja kolmanneksi tärkeimmissä säästökohteissa on jonkin verran vaihtelua, mutta

merkittäviä eroja maakuntien välillä ei ole; säästöjen nähdään vaikuttavan oppilaiden arkeen eniten opetusryhmien ryhmäkoon, tukiopetuksen vähentämisen ja oppimateriaalisäästöjen kautta.

Taulukko 3. Maakunnittain kohteet, joissa säästöjen vaikutukset ovat olleet merkittävimmät oppilaiden kannalta Länsi-Suomen läänissä

LÄNSI-SUOMEN LÄÄNI	Etelä-Pohjanmaa	Keski-Pohjanmaa	Pohjanmaa	Keski-Suomi	Pirkanmaa	Satakunta	Varsinais-Suomi	Koko lääni
Kerhotoiminta	58	20	52	42	52	38	71	333
Oppimateriaali	34	16	17	42	41	59	90	299
Opetusryhmien ryhmäkoot	42	17	22	38	54	33	83	289
Tukiopetus	42	15	40	29	35	38	42	241
Sijaiskustannukset	31	16	23	36	42	33	49	230
Koulutarvikkeet ja opetusvälineet	35	8	8	29	42	41	46	209
Oppilaiden viikkotuntimäärien väheneminen (1-6 lk)	22	17	24	27	23	19	59	191
Opetustoimen henkilöstön lomautukset	29	20	4	10	26	11	26	126
Erityisopetus	12	5	23	8	20	13	26	107
Koulujen yhdistäminen/lakkauttaminen	4	11	0	27	6	7	38	93
Muita toimenpiteitä	6	1	1	7	9	5	36	65
Kiinteistöjen ylläpito	12	0	0	18	5	9	35	79
Kuljetukset	9	9	8	4	6	12	17	65
Koulunkäyntiavustajat	10	2	2	14	17	2	6	53
Ruokailu	8	0	12	7	4	2	9	42
Opetushenkilöstön täydennyskoulutus	7	0	3	1	2	0	5	18
Rehtorin virat/koulutoimenjohtajan tehtävät	4	2	0	5	0	0	0	11
Koulutoimenjohtajan viranjärjestelyt	2	6	0	4	0	0	4	16
Koulutoimen yleiset hallintojärjestelyt	4	1	0	3	0	0	0	8
Muu oppilashuolto, mitä	0	1	0	0	0	0	5	6
Opetuksen taso	0	0	4	0	0	0	7	11
Kehittämis- ja suunnittelutyö	0	0	0	0	0	0	2	2
Turvallinen oppimisympäristö	0	0	0	1	0	0	1	2
Majoitus	0	0	0	0	0	0	0	0
Opettajien jaksaminen	0	0	0	0	0	0	0	0

Taajaan asuttujen kuntien koulutoimenjohtajien arvio säästöjen vaikutuksista poikkeaa kokonaisarviosta siinä, että he näkevät opetusryhmien koon tärkeimpänä säästökohteena oppilaiden kannalta. Kaupunkimaiset kunnat puolestaan pitävät toiseksi tärkeimpänä menoleikkauskohteena oppilaiden kannalta koulutarvikkeisiin kohdistuneita säästöjä, kun taas taajaan asutuissa ja kaupunkimaisissa kunnissa toisella sijalla ovat oppimateriaaleihin kohdistuneet säästöt. Laajasti ottaen kyse on kuitenkin samantyyppisestä säästökohteesta, joten eroavuus kuntatyyppien välillä on lähinnä nimellinen. Maaseutu- maisten kuntien arvioissa opetusryhmien ryhmäkoko oli vasta kolmannella sijalla oppilaiden kannalta arvioiden.

Taulukko 4. Kuntaryhmittäin kohteet, joissa säästöjen vaikutukset ovat olleet merkittävimmät oppilaiden kannalta Länsi-Suomen läänissä

LÄNSI-SUOMEN LÄÄNI	Kaupunkinaiset	Taajaan asutut	Maaseutunaiset
Kerhotoiminta	47	55	219
Opetusryhmien koot	30	67	195
Oppimateriaali	33	58	206
Tukiopetus	38	55	154
Sijaiskustannukset	41	29	149
Koulutarvikkeet ja opetusvälineet	42	29	138
Oppilaiden viikkotuntimäärät (1-6 lk)	39	31	121
Opetushenkilöstön lomautukset	16	20	90
Erityisopetus	13	16	80
Koulujen yhdistäminen/lakkauttaminen	1	7	88
Muut toimenpiteet	2	2	41
Kiinteistöjen ylläpito	3	3	70
Kuljetukset	3	4	46
Koulunkäyntiavustajat	3	9	23
Ruokailu	4	0	24
Opettajien täydennyskoulutus	4	3	7
Rehtorien/koulutoimenjohtajien tehtävien järjestelyt	2	1	8
Koulutoimenjohtajien virkajärjestelyt	0	2	14
Koulutoimen yleiset hallintojärjestelyt	1	1	6
Muu oppilashuolto	0	0	6
Opetuksen taso	0	0	7
Kehittämisen- ja suunnittelutyö	0	1	1
Turvallinen oppimisympäristö	1	0	1
Majoitus	0	0	0
Opettajien jaksaminen	0	0	0

Pahimmat epäkohdat koulutoimessa, jotka menoleikkaukset ovat aiheuttaneet

Koulutoimenjohtajien arvion mukaan opetusryhmien ryhmäkokojen kasvu on pahin yksittäinen epäkohta, joka menoleikkauksista on johtunut. Seuraavaksi pahimpana epäkohtana pidettiin oppimateriaaliin kohdistuneita säästöjä, ja kolmanneksi pahin epäkohta oli erityisopetuksen vähentäminen. Myös opettajien jaksamisesta oltiin huolestuneita.

Keski-Suomen koulutoimenjohtajien arvio pahimmasta epäkohdasta poikkeaa selvästi muun läänin arvioista. Siellä pahimmaksi epäkohdaksi on arvioitu kiinteistöjen ylläpidosta tehtävät säästöt. Tosin lähes yhtä pahana yksittäisenä epäkohtana pidetään Keski-Suomessakin muun läänin tavoin opetusryhmien kokoa. Muuten maakuntien arviot ovat varsin yhdenmukaiset koko läänin aineiston kanssa.

Taulukko 5. Maakunnittain menoleikkausten aiheuttamat pahimmat epäkohdat koulu-toimessa Länsi-Suomen läänissä

LÄNSI-SUOMEN LÄÄNI	Etelä-Pohjanmaa	Keski-Pohjanmaa	Pohjanmaa	Keski-Suomi	Pirkanmaa	Satakunta	Varsinais-Suomi	Koko lääni
Muita toimenpiteitä	12	18	36	27	41	42	69	245
Opetusryhmien ryhmäkoot	18	20	19	27	37	22	78	221
Oppimateriaali	10	6	12	19	25	40	51	163
Erityisopetus	15	14	14	20	20	16	46	145
Opettajien jaksaminen	8	13	7	22	26	16	37	129
Kiinteistöjen ylläpito	11	5	1	30	13	28	32	120
Koulutarvikkeet ja opetusvälineet	15	4	0	14	27	14	27	101
Kerhotoiminta	11	2	22	12	16	33	22	118
Tukiopetus	13	0	21	13	14	23	25	109
Kehittämisen- ja suunnittelutyö	9	12	5	7	23	5	15	76
Sijaiskustannukset	6	12	4	5	16	2	27	72
Oppilaan viikkotuntimäärien väheneminen (1-6 lk)	6	6	13	6	20	5	15	71
Opetustoimen henkilöstön lomautukset	9	3	5	0	8	9	7	41
Rehtorinvirat/koulutoimenjohtajan tehtävät	4	9	1	20	8	5	0	47
Opetushenkilöstön täydennyskoulutus	3	6	0	1	5	4	23	42
Turvallinen oppimisympäristö	0	5	2	11	6	4	7	35
Kuljetukset	1	0	8	1	1	7	25	43
Opetuksen taso	5	9	10	7	4	0	4	39
Koulunkäyntiavustajat	1	0	1	13	3	5	9	32
Koulutoimen yleiset hallintojärjestelyt	10	1	0	10	6	0	2	29
Muu oppilashuolto, mitä	0	0	4	12	4	0	8	28
Koulutoimenjohtajan viranjärjestelyt	5	0	4	0	10	0	2	21
Koulujen yhdistäminen/lakkauttaminen	1	3	0	11	0	5	5	25
Ruokailu	0	0	3	0	0	0	1	4
Majoitus	0	0	0	0	0	0	0	0

Taajaan asuttujen kuntien koulutoimenjohtajien arvio pahimmasta epäkohdasta poikkeaa koko aineistosta. He pitävät pahimpana epäkohtana erityisopetuksesta säästämistä, kun taas kaupunkimaisissa kunnissa ja maaseudulla opetusryhmien koon kasvu nähdään pahimpana epäkohtana. Toiseksi pahimpana epäkohtana pidetään kaupungeissa erityisopetuksesta säästämistä, taajaan asutuissa kunnissa kerhotoiminnan vähentämistä ja maaseutumaisissa kunnissa oppimateriaaleihin kohdistuneita säästöjä. Maaseutumaisien kuntien ja kaupunkien arvioissa kolmannelle sijalle nousee huoli opettajien jaksamisesta. Taajaan asutuissa kunnissa puolestaan opetusryhmien ryhmäkokoja pidetään kolmanneksi pahimpana epäkohtana.

Taulukko 6. Kuntaryhmittäin menoleikkausten aiheuttamat pahimmat epäkohdat koulu-
lutoimessa Länsi-Suomen läänissä

LÄNSI-SUOMEN LÄÄNI	Kaupunkimaiset	Taajaan asutut	Maaseutumaiset
Opetusryhmien ryhmäkoon suurentaminen	30	29	162
Oppimateriaalista säästäminen	16	21	123
Erityisopetuksesta säästäminen	24	34	87
Opettajien jaksaminen	20	22	97
Kiinteistöjen ylläpidosta tinkiminen	8	16	96
Koulutarvikkeista säästäminen	11	20	56
Kerhotoiminnan vähentäminen	18	30	89
Tukiopetuksen vähentäminen	22	28	65
Kehittämisen- ja suunnittelutyön vähentäminen	4	12	51
Sijaiskustannukset	15	15	50
Oppilaiden viikkotuntimäärien vähentäminen	18	11	50
Opetushenkilöstön lomautukset	7	9	25
Rehtorin/koulutoimenjohtajan tehtävien järjestely	0	4	23
Opetushenkilöstön täydennyskoulutuksen vähentäminen	28	11	34
Turvallinen oppimisympäristö	0	13	13
Kuljetuksista säästäminen	4	2	47
Opetuksen tason aleneminen	1	1	28
Koulunkäyntiavustajien määrän vähentäminen	0	1	34
Koulutoimen yleiset hallintojärjestelyt	3	5	23
Muu oppilashuolto, mikä	4	8	15
Koulutoimenjohtajan virkajärjestely	5	1	19
Koulujen lakkauttaminen/yhdistäminen	1	0	23
Ruokailusta säästäminen	0	0	1
Majoitus	0	0	0
Muut toimenpiteet	39	62	141

Säästöjen positiiviset seuraukset

Menoleikkausten positiivisimpana seurauksena pidettiin sitä, että taloudellinen ajattelu ja kustannustietoisuus lisääntyi. Toiseksi positiivisimmaksi seuraukseksi nähtiin se, että tavoiteajattelu ja suunnitelmallisuus lisääntyi. Lähes yhtä tärkeänä pidettiin sitä, että toimintaa rationalisoitiin.

Maakuntien välillä ei ole eroa koko läänin aineistoon verrattuna. Positiivisimmaksi seuraukseksi on kaikissa maakunnissa arvioitu taloudellisen ajattelun ja kustannustietoisuuden lisääntyminen.

Taulukko 7. Maakunnittain menoleikkausten positiiviset seuraukset kuntien vastausten mukaan Länsi-Suomen läänissä

LÄNSI-SUOMEN LÄÄNI	Etelä-Pohjanmaa	Keski-Pohjanmaa	Pohjanmaa	Keski-Suomi	Pirkanmaa	Satakunta	Varsinais-Suomi	Koko lääni
Taloudellisen ajattelun, kustannustietoisuuden lisääntyminen	10	3	6	7	15	8	14	63
Tavoiteajattelun, suunnitelmallisuuden lisääntyminen	4	0	2	6	4	1	7	24
Toiminnan rationalisointi	3	3	1	4	4	1	7	23
Arvojen pohdinta lisääntynyt (priorisointi)	5	1	3	3	2	2	5	21
Pedagoginen kehittäminen lisääntynyt	1	0	2	0	2	4	5	14
Yhteistyön lisääntyminen	0	2	1	3	1	2	1	10
Ei seurauksia	2	1	1	0	0	0	3	7
Keskittyminen opetuksessa oleelliseen	0	0	0	1	0	4	0	5
Kiinteistönhoidon rationalisointi	0	0	0	0	0	0	2	2
Kuljetusten rationalisointi	0	0	0	0	0	0	0	0
Huoltajat entistä kiinnostuneempia koulutyöstä	0	0	0	0	0	0	0	0
Ei vastannut	2	2	3	6	4	6	12	35

Kaikissa kuntatyypeissä säästöjen positiivisimpana seurauksena pidettiin taloudellisen ajattelun lisääntymistä. Kolmen tärkeimmän positiivisen seurauksen tarkastelu osoittaa, että toiminnan tavoitteellisuuden lisääntyminen ja rationalisointi sekä priorisointi korostuvat taloudellisuuden ohella.

Taulukko 8. Kuntaryhmittäin menoleikkausten positiiviset seuraukset kuntien vastausten mukaan Länsi-Suomen läänissä

LÄNSI-SUOMEN LÄÄNI	Kaupunkimaiset	Taajaan asutut	Maaseutumaiset
Arvojen pohdinta on lisääntynyt(priorisointi)	3	6	12
Taloudellisen ajattelun, kustannustietoisuuden lisääntyminen	9	14	40
Tavoiteajattelun, suunnitelmallisuuden lisääntyminen	6	3	14
Toiminnan rationalisointi	2	3	20
Kuljetusten rationalisointi	1	0	1
Kiinteistönhoidon rationalisointi	0	0	3
Pedagoginen kehittäminen lisääntynyt	3	0	11
Keskittyminen opetuksessa oleelliseen	0	1	4
Yhteistyön lisääntyminen	1	1	7
Huoltajat entistä kiinnostuneempia koulutyöstä	0	0	2
Ei seurauksia	0	0	5
Ei vastannut	2	3	30

Säästöjen vaikutusten arviointi

Suurin osa kunnista ei ole arvioinut säästöjen vaikutuksia mitenkään. Ne kunnat, jotka ovat arvioineet, ovat useimmiten tehneet sen kunta-/koulukohtaisilla arvioinneilla. Säästöjen vaikutuksia on arvioitu lähinnä taloudelliselta kannalta. Maakuntien välillä ei ole eroja säästöjen vaikutusten arvioinnissa. Useimmissa maakunnissa säästöjen vaikutuksia ei ole arvioitu lainkaan.

Taulukko 9. Maakunnittain säästöjen vaikutusten arviointi kunnissa Länsi-Suomen läänissä

LÄNSI-SUOMEN LÄÄNI	Pohjanmaa	Etelä-Pohjanmaa	Keski-Pohjanmaa	Pirkanmaa	Satakunta	Varsinais-Suomi	Koko lääni
	Ei mitenkään	6	0	2	7	11	7
Kunta-/koulukohtaisilla arvioinneilla	2	3	1	2	6	4	23
Taloudelliselta kannalta	6	1	1	5	1	3	19
Talousarvion toteutumisen kannalta	4	3	2	2	3	1	19
Keskusteluissa	3	1	0	4	1	3	16
Sivistyslautakunta arvioinut kunnan koulutointa	1	0	1	1	1	0	5
Asiakaspalaute	1	0	0	0	1	0	5
Arviointiryhmä	0	0	0	0	1	2	3
Palautelomakkeilla kouluilta	1	1	0	1	0	0	3
Vertailu toisiin kuntiin	0	0	1	1	0	0	2
Tarkastuslautakunnassa	0	0	1	1	0	0	2
Rehtorikokouksissa	0	0	0	1	1	0	2
Työkykymittaus	1	1	0	0	0	0	2
Ei vastausta	2	2	9	5	7	8	49

Kuntatyyppejen välillä ei ole merkittäviä eroja siinä, miten säästöjen vaikutuksia on arvioitu. Useimmat kunnat eivät ole lainkaan arvioineet säästöjen vaikutusta. Mikäli arviointia on tehty, se on kohdistunut taloudellisten vaikutusten arviointiin, ja arviointia on suoritettu lähinnä keskusteluissa tai koulukohtaisilla arvioilla.

Taulukko 10. Kuntaryhmittäin säästöjen vaikutusten arviointi kunnissa Länsi-Suomen läänissä

LÄNSI-SUOMEN LÄÄNI	Kaupunkimaiset	Taajaan asutut	Maaseutumaiset
	Keskusteluissa	1	0
Taloudelliselta kannalta	2	4	12
Talousarvion toteutumisen kannalta	3	5	8
Tarkastuslautakunnassa	0	1	0
Sivistyslautakunta on arvioinut kunnan koulutointa	0	3	2
Vertailu toisiin kuntiin	0	0	2
Arviointiryhmä	1	1	1
Kunta-/koulukohtaisilla arvioinneilla	4	3	13
Palautelomakkeilla kouluilta	0	1	1
Rehtorikokouksissa	1	0	1
Asiakaspalaute	2	1	2
Työkykymittaus	1	1	4
Ei mitenkään	3	7	39
Ei vastausta	4	4	39

Arviointi ja johtopäätökset

Koulutoimen toimintaympäristön muutokset heijastavat yhteiskunnallista muutosta. Oppilasmäärät ovat vähentyneet alueilla, jolla taloudellinen kehitys on hidasta tai taantuvaa. Selkeimmin tämä näkyy verrattaessa Pirkanmaan ja Satakunnan kehitystä. Pirkanmaalla, joka on yksi valtakunnan kasvukeskuksista, oppilasmäärät ovat jatkuvassa nousussa. Satakunnassa puolestaan hidaskasvuinen taloudellinen kehitys ja korkealla pysyttelevä työttömyysaste on vaikuttanut väestön pois muuttoon ja myös oppilasmäärien väheneemiseen kouluissa.

Koulutoimen menot ovat arviointijakson aikana kasvaneet sekä kokonaismenojen että oppilaskohtaisten menojen osalta. Tähän lienee eniten vaikuttanut yleinen hintatason nousu. Koulun toiminnasta johtuvia kustannuksia kasvattavia merkittävimpiä tekijöitä ovat ilmeisesti olleet erityisopetusta ja erityistä tukea tarvitsevien oppilaiden opetuksen järjestäminen ja atk-laitteiden hankinta: koulunkäyntiavustajien määrä on 90-luvulla kaksinkertaistunut ja koulut ovat samana ajanjaksona suorittaneet mittavia tietotekniikkahankintoja.

Koulutoimenjohtajien arvion mukaan koulutoimen säästöjä on eniten haettu opetusryhmien kokoa suurentamalla. Sitä he pitävät myös pahimpana yksittäisenä epäkohtana, minkä menoleikkaukset ovat aiheuttaneet. Oppilaiden kannalta merkittävimpänä säästökohteena on kuitenkin pidetty kerhotoiminnan vähentämistä. Menoleikkausten positiivisimpana seurauksena arvioijat pitävät sitä, että taloudellinen ajattelu on lisääntynyt. Useimmat kunnat eivät ole kunnassa suorittaneet systemaattista itsearviointia säästöjen vaikutuksista.

Maakunnittain säästökohteet vaihtelevat jossain määrin. Pohjanmaalla säästöjä on ensisijaisesti haettu kerhotoimintaa ja opettajien sijaiskustannuksia vähentämällä. Keski-Suomessa merkittävin säästökohde on ollut koulujen lakkauttaminen ja yhdistäminen. Oppilaiden kannalta tärkeimpinä pidettyjen säästökohteiden osalta poikkeuksia koko läänin aineistoon verrattuna ovat Varsinais-Suomi ja Pirkanmaa. Varsinais-Suomessa tukiopetuksen vähentämisen on katsottu eniten vaikuttavan oppilaiden asemaan ja Pirkanmaalla puolestaan oppimateriaaleista säästämisen. Pahimpien epäkohtien osalta ainoastaan Satakunta poikkeaa läänin kokonaistuloksesta. Siellä oppimateriaaleista säästämistä on pidetty pahimpana epäkohtana. Säästöjen vaikutusten positiivisten seuraukset ovat maakunnittain samat kuin läänikohtaisesti arvioiden.

Verrattaessa toimintaympäristössä tapahtuneita muutoksia ja kyselyn tuloksia voidaan päätellä kuntien tehneen säästöjä sopeutuakseen toimintaympäristössä tapahtuneisiin muutoksiin. Monien kuntien yleisen taloudellisen tilanteen heikkeneminen ja samanaikaisesti tapahtunut kustannusten kasvu on pakottanut kunnat etsimään taloudellisempia ja tehokkaampia toimintamuotoja. Koulutoimessa tämä on merkinnyt usein opetushenkilöstön palkkausmenoissa säästämistä ja kaiken sellaisen opetuksen liittyvän toiminnan vähentämistä, mikä ei ole lakisääteistä. Näin ollen on päädytty ryhmäkokojen suurentamiseen, koulujen lakkauttamiseen ja kerhotoiminnan vähentämiseen. Säästöt on tehty kunnan kokonaistaloudellisesta näkökulmasta eikä yksilöiden oikeuksia ole pystytty juurikaan korostamaan. Opetushenkilöstön lomautuksissa on joskus jouduttu turvautumaan jopa lainvastaisiin opetusjärjestelyihin.

Säästöjen vaikutuksia oppilaiden oikeuksien toteutumisen kannalta ei kunnissa ole arvioitu. Opetusryhmien koon kasvun ja tukiopetuksen sekä kerhotoiminnan vähentämisen voidaan kuitenkin arvioida vaikuttaneen eniten heikoimpien oppilaiden asemaan. Tässä suhteessa tulisikin jatkossa kiinnittää huomiota siihen, että julkinen valta varmistaisi sen, että taloudelliset näkökohdat päätöksenteossa eivät peittäisi alleen yksilön oikeuksia. Lyhyellä tähtäyksellä suoritetuilla säästöillä saatetaan pitkällä aikavälillä aiheuttaa huomattavia lisäkustannuksia.

Opetusryhmien koon kasvattaminen on merkittävä tekijä myös opettajien työssä jaksamisen kannalta. Jatkuva säästöpainneiden alla toimiminen ja kasvavat oppilasmäärät eivät turvaa motivoivaa työympäristöä, mitä puolestaan voidaan pitää epätyytyttävänä tilanteena myös oppilaiden oikeuksien kannalta. Merkille pantavaa on myös se, että yhtenä säästökohteena koulutoimessa on ollut opettajien täydennyskoulutus. Muuttuvassa toimintaympäristössä opettajien riittävästä jatkokoulutuksesta ei ole varaa tinkiä.

Arviointiteksti: Sivistystoimentarkastaja Esko Lukkarinen

4.2 Utvärdering av effekterna av sparåtgärderna inom det svenskspråkiga grundskolväsendet under 1990-talet

Grunderna för utvärderingen

I samband med utvärderingen av basservicen fick länsstyrelsen i uppdrag att under år 2000 klarlägga effekterna av de sparåtgärder som kommunerna vidtagit inom den grundläggande utbildningen på 1990-talet. Målet är att undersöka om sparåtgärderna lett till eventuella regionala skillnader och om tillgången till tjänster i kommunerna är jämlik. I utvärderingen klarläggs också inom vilka områden inbesparingarna huvudsakligen har genomförts och var dagens behov av tilläggsresurser ur elevernas synvinkel uppskattas vara det största. Utvärderingen belyser situationen inom den grundläggande utbildningen i de svenska och tvåspråkiga kommunerna i landskapen Egentliga Finland och Österbotten.

I utvärderingen görs också en regional jämförelse mellan de båda landskapen. Av intresse har också varit att utreda om det förekommit olikheter mellan de sparåtgärder som kommunerna vidtagit beroende på kommuntyp. En heltäckande kommuvis jämförelse ingår inte i utvärderingen. Utvärderingen baserar sig på en förfrågan som sändes till skoldirektörerna och de tjänstemän som ansvarade för den grundläggande utbildningen i kommunen i oktober 2000. 96 % av kommunerna svarade på enkäten. Vid utarbetandet av enkäten deltog representanter för undervisningsministeriet, Finlands kommunförbund och Statistikcentralen. Samma enkät utnyttjades i samtliga län i landet.

Beskrivning av verksamhetsmiljön

Den svenskspråkiga befolkningen i Finland utgörs av sammanlagt 292 439 personer, av vilka 127 371 personer eller 43,6 % bor i Västra Finlands län. I länet finns fem (5) enspråkigt svenska kommuner, 16 tvåspråkiga kommuner med svenska som majoritetens

språk och fem (5) tvåspråkiga med svenska som minoritetens språk, d.v.s. sammanlagt 26 kommuner med behov av service på svenska. Av dessa klassificeras fem (5) kommuner som städer, 19 som landsbygdskommuner samt 2 som tätorter. Antalet skärgårdskommuner i Egentliga Finland är 5 (Dragsfjärd, Houtskär, Iniö, Korpo och Nagu) och i Österbotten en (Malax). I området finns även kommuner med öar utan fast vägförbindelse och andra områden med fast vägförbindelse där man tillämpar stadganden om skärgårdskommuner. Dessa kommuner är 8 till antalet. På 52 % (14 kommuner) av kommunerna tillämpas stadgandena om skärgårdskommuner helt eller delvis.

Enligt uppgifter från Statistikcentralen (31.12.1999) var det totala antalet elever i de svenskspråkiga grundskolorna 15.074. Av dessa är ca 54 % bosatta i landsbygdskommuner, 16 % i tätorter och 30 % i städer. Under jämförelseperioden 1991-1999 ökade antalet elever inom den svenskspråkiga grundläggande utbildningen med sammanlagt 0,5 %.

Förhållanden som inverkar på skolornas verksamhetsmiljö

I området som helhet har antalet elever i grundskolorna ökat en aning under jämförelseperioden 1991-1999. I landsbygdskommuner har antalet elever ökat med 5 % i Österbotten medan antalet minskade kraftigt i Åboland. Nedgången är 10,5 %. I städer och tätorter är situationen den omvända: en kraftig ökning av elevantalet i Åbo och en minskning med 7 % i Österbotten.

Inom området fanns år 1999 138 lågstadieskolor, 4 specialskolor, 22 högstadieskolor och 18 gymnasier. Av det totala antalet lågstadieskolor är ca 80 skolor 1-3 lärarskolor medan sju (7) skolor fungerar som enlärarskolor, tre i Åboland och fyra i Österbotten. Fyra (4) kommuner saknar eget högstadium: Houtskär, Korsnäs, Maxmo och Oravais. Under jämförelseperioden har endast ett fåtal lågstadieskolor dragits in och år 1998 grundades en ny svensk lågstadieskola, Halikko svenska skola, i Halikko kommun. Antalet specialskolor har under jämförelseperioden minskat från 11 till 4. Till länets svenska skolväsende räknas även Björneborgs svenska samskola, Svenska samskolan i Tammerfors, Tammerfors svenska lågstadium, samt Svenska Privatskolan i Uleåborg. Uppgifter om dessa skolor ingår inte i föreliggande rapport utom i antalet grundskolor som nämns ovan.

Effekterna av inbesparingar inom grundskolväsendet under 1990-talet

Under 1990-talet påverkade ett flertal faktorer kostnadsutvecklingen inom den grundläggande utbildningen. Till de främsta hörde elevantalet, de statliga och kommunala sparåtgärderna samt förändringar i statsandelsberäkningen. Staten och kommunerna har ett gemensamt ekonomiskt ansvar för den grundläggande utbildningen. Under den svåraste depressionen under 90-talet tvingades staten göra drastiska nedskärningar i statsandelarna till kommunerna. Kommuner med utpräglad primärproduktion har ingen inkomstkälla som skulle kompensera statens nedskärningar. Ekonomin i dessa kommuner kan fås i jämvikt endast genom minskade kostnader. De enhetspris per elev som kommunerna erhöll via statsandelarna år 1999 var i de flesta kommuner inom det svenskspråkiga området mindre än de faktiska kostnaderna för den grundläggande utbildningen. I merparten av dessa var skillnaden de facto över 10 %. I några utpräglade skärgårdskommuner var skillnaden t.o.m. över 20 %. (Bilaga 1. Utbildningsstyrelsens finansierings- och kostnadsdatabas för undervisning och kultur 1994,1999).

Faktorer som beaktas i enhetspriserna för den grundläggande utbildningen är bl.a. kommunens tvåspråkighet och befolkningstäthet. Enligt nuvarande bestämmelser gällande statsandelsberäkningen baserar sig uträkningen av befolkningstätheten i en kommun på kommunens areal. Denna variabel är otillfredsställande på grund av att den inte återger den verkliga situationen t.ex. i en kommun med vidsträckta vattenområden. (Inrikesministeriets publikation 4/2000 Perusopetuksen valtionosuusjärjestelmä ja kuntien olosuhdetekijät s. 41). En mer beskrivande koefficient än befolkningstätheten skulle vara en koefficient som beräknas utgående från kommunens geografiska läge och avstånd till lokala och regionala centra inom närområdet. I inrikesministeriets publikation hävdas också att en minskning av elevantalet ökar utgifterna per elev, åtminstone på kortsikt.

Fastän man i statsandelberäkningarna beaktar faktorer som tätort, glesbygd och dyrortsklass har skärgårdskommunerna en klart högre kostnadsnivå än andra kommuner. Till detta bidrar främst höga kostnader för varutransporter, elevskjutsar och avsaknaden av specialtjänster inom social- och hälsovård samt utbildning.

Kostnadsnivån är klart högre i de kommuner där stadganden om skärgårdsförhållanden tillämpas. Dessa kommuner saknar oftast tillgång till specialtjänster som t.ex. elever inom specialundervisningen är beroende av. Detta syns därför speciellt i elevvårds- och skjutskostnader. Vid en kommunvis jämförelse av kostnadsutvecklingen per elev gällande elevvården under år 1999 i Åboland framgår att skillnaden i utgifterna varierar mellan 2266 mk/elev i urban miljö och 9590 mk/elev i yttersta skärgården. Trots att antalet elever minskat i landsbygdskommunerna har utgifterna för elevvården ökat från år 1991 till 1999 med över 20 % i tre skärgårdskommuner I Österbotten är motsvarande siffror 2215 mk(urban miljö) och 6285 mk/elev (landsortsmiljö). Här har utgifterna för elevvården ökat med över 20 % i fem landsbygdskommuner (Bilaga 2. Utbildningsstyrelsens finansierings- och kostnadsdatabas för undervisning och kultur 1991,1994,1999).

Områden inom grundskolväsendet där nedskärningarna har drabbat mest under perioden 1991-1999

I förfrågan till kommunerna ombads skoldirektörerna att bland tjugo (20) på förhand givna alternativ i prioritetsordning ange tre områden där de största inbesparingarna har gjorts under perioden 1991- 1999. För att kunna jämföra kommunernas svar har de sparalternativ som kommunen meddelat poängsatts enligt skalan 1-3 så att det område där de största inbesparingarna gjorts erhöll poängtalet 3. Det område som kom på tredje plats erhöll poängtalet 1. Resultatet i tabellen nedan visar de områden där de största inbesparingarna gjorts inom det svenskspråkiga området som helhet, i landskapen Österbotten och Åboland var för sig samt kommuntypsvis.

I 88 % av kommunerna uppskattade skoldirektörerna att serviceutbudet inom den svenskspråkiga grundläggande utbildningen hade försämrats. Två kommuner meddelade att de inte har behövt minska på utbudet i undervisningen och en kommun ansåg att de sparåtgärder som kommunen vidtagit har varit så små att de inte har lett till några olägenheter i undervisningen.

Tabell 1. Områden inom den grundläggande utbildningen, vilka drabbats mest av inbesparingar under perioden 1991-1999. (Ju större antal poäng desto större inbesparing)

	Österbotten	Åboland	Städer och tätorter	Landsbygds-kommuner	Hela området
Klubbverksamhet	29	3	6	26	32
Undervisningsgruppernas storlek	9	8	8	9	17
Underhåll av fastigheter	11	6	9	8	17
Vikariekostnader	10	4	1	13	14
Tjänstearrangemang för skoldirektören	7	5	5	7	12
Läromedel	6	4	0	10	10
Skolmaterial och hjälpmedel i undervisningen	4	5	2	7	9
Elevens timantal per vecka	3	4	3	4	7
Transporter	4	1	0	5	5
Permittering av undervisningspersonal	4	0	3	1	4
Stödundervisning	3	1	2	2	4
Skolgångsbiträden	4	0	2	2	4
Sammanslagning/indragning av skolor	0	3	0	3	3
Fortbildning av undervisningspersonal	0	1	0	1	1
Rektorstjänsterna/skoldirektörens uppgifter	1	0	1	0	1
Övriga åtgärder	1	0	0	1	1
Bespisning	0	0	0	0	0
Inkvartering	0	0	0	0	0
Specialundervisning	0	0	0	0	0
Annan elevvård	0	0	0	0	0

Av tabellen ovan framgår att de primära sparåtgärderna huvudsakligen berörde klubbverksamheten, arrangemangen gällande undervisningsgruppernas storlek, underhåll av fastigheter samt åtgärder för att para i vikariekostnader. Övriga områden där man gjort inbesparingar gällde tjänstearrangemang för skoldirektören och anslag för läromedel. I de båda landskapen var resultatet motsvarande, även om ordningsföljden av de största sparåtgärderna delvis skiljde sig.

I Åboland har inbesparingarna främst gällt undervisningsgruppernas storlek. Gruppernas storlek ökade som en följd av inbesparingar i timresursen. Näststörst var inbesparingarna gällande underhåll av fastigheter. Kommunerna har i rätt stor utsträckning även försökt spara genom att justera i tjänstearrangemangen för skoldirektörerna. Detta sparalternativ låg på tredje plats.

I Österbotten hade kommunerna gjort de största inbesparingarna inom klubbverksamheten. Den näststörsta inbesparingen hade gjorts i underhåll av fastigheter och på tredje plats kom inbesparingar i vikariekostnader.

Vid en granskning av på vilket sätt sparåtgärderna drabbat skolväsendet i tätorter och städer framgår att man främst sparat i underhåll av fastigheter, vidtagit åtgärder som ökat antalet elever per undervisningsgrupp samt reducerat klubbverksamheten.

I landsbygdskommunerna berörde nedskärningarna huvudsakligen klubbverksamheten, vikariekostnaderna och läromedlen. Enligt länsstyrelsens bedömning har inbesparingar i vikariekostnaderna präglat skolans verksamhet under en lång tid vilket utgör en belastning i lärarnas arbetssituation.

Av kartläggningen framgår vidare att kommunerna hittills undvikit att skära i kostnaderna för specialundervisningen, vilket tyder på att kommunerna i första hand vinnlagt sig om att tillgodose elevernas lagstadgade rätt till specialundervisning. Samtidigt påpekar kommunerna att antalet elever i behov av specialundervisning och extra stöd har ökat markant under de senaste åren. En kommun påpekade, att eftersom en allt större satsning behövs för att tillgodose specialelevernas behov kommer en jämlik utveckling av utbildningen inte att kunna ske utan tilläggsresurser. Detta p.g.a. att man redan sparat maximalt inom övriga tänkbara områden inom undervisningen.

Områden där inbesparingarna har drabbat eleverna allra mest

De inbesparingar som ansågs ha haft de största negativa konsekvenserna för eleverna visade sig vara beslut om att minimera och i vissa fall helt slopa klubbverksamheten. Avsaknaden av läromedel eller tillgång till föräldrade läromedel uppgavs utgöra den näst största olägenheten för eleverna. Ett reducerat antal undervisningstimmar och försämrade möjligheter att anställa vikarier, speciellt i Österbotten, har enligt skoldirektörerna haft synnerligen negativa konsekvenser för elevernas skolgång. Enligt länsstyrelsens bedömning kan man av resultatet nedan utläsa att såväl utbudet på som effektiviteten i undervisning har försämrats p.g.a. inbesparingar under 90-talet.

Tabell 2. Sparåtgärder som inverkat menligt på elevernas skolgång

Hela området	Österbotten	Åboland	Städer, tätorter	Landsbygds-kommuner
1. Klubbverksamhet	1. Klubbverksamhet	1. Klubbverksamhet	1. Klubbverksamhet	1. Klubbverksamhet
2. Läromedel	2. Läromedel	2. Läromedel	2. Timantal/vecka	2. Läromedel
3. Timantal/vecka	3. Vikarie-kostnader	3. Timantal/vecka	3. Stödundervisning 3. Gruppernas storlek	3. Vikariekostnader
4. Vikarie-kostnader	4. Timantal/vecka	4. Skolmaterial	4. Läromedel	4. Skolmaterial
5. Stödundervisning	5. Stödundervisning	5. Elevskjutsar Gruppstorleken	5. Vikariekostnader	5. Timantal per vecka

Skoldirektörerna bedömde ytterligare att beslut om att minska utgifterna för städning, vaktmästeri och elevbispisning har varit särskilt betungande för eleverna. Detta är fallet främst i de österbottniska kommunerna. Minskade resurser för städning och renhållning har gjort skolmiljön otrygg för bl.a. astmatiker och allergiker. Antalet vuxna i skolan har minskat och härigenom har oron i skolan ökat. Skolans sociala nätverk har tunnats ut. Lärarnas sociala och psykiska arbetsbörda har ökat markant. Speciellt i städerna påpekade skoldirektörerna att minskade möjligheter för förebyggande åtgärder inom elevvården är betungande för eleverna och lärarna. En minskning av antalet timmar för stödundervisning i kombination med stora undervisningsgrupper, speciellt i lågstadiet, har

på ett oroväckande sätt minskat lärarens möjligheter att ge individuell handledning. Detta gör att svaga elever riskerar att halka efter i undervisningen.

Material och inventarier har föråldrats i oroväckande hög grad. Nedskärningarna av antalet klubbtimmar har fråntagit eleverna möjligheter till meningsfull verksamhet efter skoltid. Detta drabbar särskilt hårt de elever som har svårigheter med skolan och som saknar stöd hemifrån.

Positiva effekter av inbesparingarna

Kommunerna ansåg (36 % av kommunerna) att det mest positiva med inbesparingarna hade varit att kostnadsmedvetenheten och det ekonomiska ansvarstagandet överlag hade ökat. Fem (5) kommuner konstaterade att kostnadsnedskärningarna har lett till att diskussioner om värderingar och prioriteringar har ökat. Positivt var också att skolorna hade börjat omvärdera och rationalisera verksamheten. Andra positiva effekter ansågs vara att skolorna i ökad utsträckning har satsat på en mer långsiktig planering av verksamheten. Ett par kommuner konstaterade att nedskärningarna har pågått så länge att det snart sagt blivit en tradition. Fem landsbygdskommuner lät bli att svara på frågan och i en kommun såg man inga positiva effekter av inbesparingarna.

Skoldirektörernas bedömning av hur sparåtgärderna har utvärderats.

I 41 % (9 kommuner) av kommunerna har man inte vidtagit några åtgärder för att utvärdera de totala effekterna av sparåtgärderna. Av kommentarerna framgår att de beslutande organen (kommunstyrelse och –fullmäktige) vanligtvis endast har gjort en ekonomisk utvärdering. Beslutsfattarna hade inte låtit utreda på vilket sätt sparåtgärderna hade påverkat skolans verksamhetsförutsättningar. I ett fåtal kommuner hade man gjort mera omfattande utvärderingar av effekterna av inbesparingarna. På nämndnivå har man i några enstaka fall låtit göra kund- och arbetsgemenskapsundersökningar. I syfte att höja beredskapen att klara av följderna av sparåtgärderna hade man på skolnivå fört utvecklingssamtal och utvärderingsdiskussioner. Fem (5) kommuner uppgav att inga utvärderingar hade gjorts över huvudtaget. Fyra kommuner har låtit bli att svara på frågan trots att inbesparingar har gjorts i kommunerna i fråga.

Behovet av tilläggsresurser

I knappt hälften av kommunerna i regionen betonades att tilläggsresurser huvudsakligen skulle behövas för att utöka timresursen och för att kunna ordna specialundervisning på ett adekvat sätt. Ett annat område där kommunerna upplevde ett akut behov av tilläggsresurser var underhåll av fastigheter.

Regionalt sett har Åboland det största behovet av tilläggsresurser inom specialundervisningen medan man i Österbotten främst behöver tilläggsresurser för att kunna dela undervisningsgrupperna i den allmänna undervisningen. I Åboland uttalades dessutom behovet av utökade resurser för skolledarskapet. Delegeringen av beslutsfattandet har lett till att såväl lärarna som skolledaren möter allt flera krav samtidigt som personalstyrkan har förblivit oförändrad genom åren. Skolans ledarskap har blivit satt på undantag.

Inom specialundervisningen efterlystes flera tjänster för att kunna anställa speciallärare, skolgångsbiträden samt skolkuratorer. I ett antal kommuner påpekades svårigheter med att integrera elever med behov av specialundervisning i allmän undervisning. Detta ställer krav på utökade resurser för de pedagogiska arrangemangen och specifika krav på att fortbilda lärarna för att förbättra deras beredskap att beakta specialelevernas behov.

I flera glesbygdskommuner uttalades behovet av tilläggsresurser för att förbättra skolmiljön, trygga elevskjutsarna och ersätta föråldrad teknik.

Konklusioner

En av skolans viktigaste uppgifter är att stöda elevernas individuella utveckling och förmåga att bemästra föränderliga livssituationer. Detta förutsätter att skolan kan erbjuda en undervisnings- och stödtjänster som beaktar elevernas individuella behov. Utvärderingen visar att tillgången till sådana tjänster minskade i skolorna under 90-talet, samtidigt som elevernas behov av stöd och hjälp har ökat på grund av de snabba förändringarna i samhället.

Länsstyrelsen konstaterar att en minskning av antalet timmar för stödundervisning i kombination med allt större undervisningsgrupper på ett oroväckande sätt minskat lärarnas möjligheter att ge individuell handledning. Detta gör att svaga elever riskerar att halka efter i undervisningen. Nedskärningarna i antalet klubbtimmar har också frångått elevernas möjligheter till meningsfull verksamhet efter skoltid, vilket säkert bidragit till att öka den allmänna oron bland de unga. Även detta slår hårt mot de svaga elever som annars har svårigheter med skolan och som saknar stöd och hjälp hemifrån.

Ytterligare konstateras att nedskärningarna i anslagen för läromedel och skolmaterial har försämrat kvaliteten på undervisningen. Material och inventarier har föråldrats i oroväckande hög grad. Också bristen på underhåll av fastigheterna har försämrat skolmiljön med oändamålsenliga utrymmen som följd.

Inbesparingarna i vikariekostnaderna har utgjort en psykisk påfrestning för lärarna, vilket minskat effektiviteten i undervisningen. Denna omständighet har också lett till att lärarna inte har haft möjligheter att i tillräcklig utsträckning delta i fortbildning, även om de växande kraven på undervisningspersonalen i våra skolor skulle förutsätta en ständig kompetenshöjning.

Länsstyrelsen konstaterar att resultatet av utvärderingen tyder på de primära sparåtgärderna har förverkligats genom kortsiktiga lösningar, vilka snabbt kunnat ge de förväntade resultaten. Det finns dock en uppenbar risk för att de verkliga effekterna av inbesparingarna kommer i dagen först efter ett antal år och att de då blir flerfallt dyrare för samhället som helhet.

Överinspektör Tove Saarto 020517 2084

Bilaga 1 Skillnader mellan faktiska kostnader och stantsandelen (mk/elev) 1994, 1999

Bilaga 2 Jämförelse mellan kostnader för elevvård, skjuts- och inkvarteringskostnader (mk/elev) 1991, 1994, 1999