Opetus- ja kulttuuriministeriö
3.10.2016

Valtiovarainvaliokunnan Sivistys- ja tiedejaostolle

Opetusryhmäkoon pienentämiseen ja koulutuksellisen tasa-arvon edistämiseen suunnatut valtionavustukset

Opetus- ja kulttuuriministeriö on myöntänyt rahoitusta opetuksen järjestäjille opetusryhmien pienentämiseksi vuodesta 2009 lähtien. Opetusryhmien koon pienentämiseen osoitettava valtionavustus on myönnetty ylläpitäjäkohtaisesti, hakemuksen perusteella opetusryhmien pienentämiseen aiheutuviin kustannuksiin käytettäväksi. Valtion erityisavustusta on voitu käyttää opettajien palkkakustannuksiin, jotka kohdistuvat resurssiopettajien palkkaukseen eli samanaikaisopetuksen järjestämiseen luokassa, jakotuntien lisäämiseen sekä ryhmien jakamiseen.

Hallituskaudella 2011-2015 opetusryhmäkokojen pienentämiseksi osoitetussa valtionavustuksessa on yllämainittujen käyttötarkoituksen lisäksi painotettu avustuksen käyttämistä muun muassa suuriin (yli 25 oppilaan ryhmiin), opetusryhmiin joissa on useita tehostettua tai erityistä tukea tarvitsevia oppilaita, kouluihin, joiden koulunkäyntialueella on aikuisväestön koulutustasokeskimääräistä alhaisempi sekä työttömyysaste suurempi tai maahanmuuttajien väestöosuus suurempi.

Opetus- ja kulttuuriministeriö valmisteli eduskunnan sivistysvaliokunnalle tammikuussa 2014 sen edellyttämän esi- ja perusopetuksen opetusryhmiä koskevan selvityksen. Opetusryhmäkokojen todettiin selvityksen mukaan pienentyneen. Opetusryhmien enimmäiskoosta ei ole säädetty erikseen lainsäädännöllä.

Vuonna 2012 opetus- ja kulttuuriministeriö myönsi ensimmäisen kerran valtionavustusta koulutuksellisen tasa-arvon edistämiseen vuosille 2013-2014. Valtion erityisavustusta on voitu käyttää koulutuksellista tasa-arvoa edistäviin toimenpiteisiin, jotka kohdistuvat lähtökohdiltaan muita haasteellisemmassa toimintaympäristössä toimivien koulujen toiminnan ja laadun tukemiseen. Tasa-arvoavustuksia on myönnetty kouluille, joidenka sijaintialueella koulutustaso on heikko ja työttömyysaste sekä vieraskielisten väestöosuus korkea. Yhdessä nämä kolme mittaria selittävät valtaosan koulujen välisistä oppimistuloseroista.

Vuonna 2016 tasa-arvoa ja opetusryhmäkokojen pienentämiseksi osoitetut valtionavustukset yhdistettiin valtion talousarviossa. Vuonna 2016 avustusta myönnettiin koulutuksellista tasa-arvoa edistäviin toimenpiteisiin, esi- ja perusopetuksen erityisopetuksen laadun kehittämiseen, siihen liittyvään koulunkäyntiavustajien palkkaamiseen ja opetusryhmäkoon pienentämiseen, joka sisältää valtiovarainvaliokunnan tekemän lisäyksen.

Vuoden 2016 valtionavustuksen kohdentaminen ja kriteerit

Valtion vuoden 2016 talousarvioesityksessä oli osoitettu enintään 7 645 000 euroa avustuksina esi- ja perusopetuksen erityisopetuksen laadun kehittämiseen ja siihen liittyvään koulunkäyntiavustajien palkkaamiseen sekä enintään 10 540 000 euroa koulutuksellista tasa-arvoa edistäviin toimenpiteisiin. Valtiovarainvaliokunnan talousarvioesitykseen tekemä lisäys oli 2 000 000 euroa ja se koski perusopetuksen laadun parantamista.

Toimenpiteiden vaikuttavuuden lisäämiseksi yhdistettiin erityisavustus kattamaan kokonaisuutena esi- ja perusopetuksen tasa-arvoa edistävät toimenpiteet, erityisopetuksen laadun kehittäminen, siihen liittyvä koulunkäyntiavustajien palkkaaminen ja opetusryhmäkoon pienentäminen siten, että vuosille 2016 – 2017 oli haettavana yhteensä enintään 20 185 000 euroa. Haku koski esi- ja perusopetusta.

Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisi valtionavustuksen hakukirjeen 8.4.2016. Hakemuksia tuli 254 kpl. Avustusta haettiin yhteensä noin 53 miljoonaa euroa. Lisäselvityksiä jouduttiin pyytämään opetuksen järjestäjiltä runsaasti johtuen esimerkiksi siitä, että omarahoitusosuudet eivät olleet hakukirjeessä ilmoitetun mukaisia tai käytetyissä käsitteissä oli tulkinnan varaa. Valtion erityisavustus on 70 % palkkakustannuksista sivukuluineen.

Avustus myönnettiin opetuksen järjestäjille koulukohtaisten indikaattorien perusteella seuraavien koulujen toiminta-alueita kuvaavien indikaattoreiden perusteella: 30–54-vuotiaiden vain perusasteen suorittaneiden osuus ikäluokasta, työttömyysaste ja vieraskielisten osuus. Myöntöperusteina opetus- ja kulttuuriministeriö käytti uusimpia Tilastokeskukselta saamiaan tilastotietoja. Koulukohtaisen tuen suuruuteen vaikutti koulujen vuosiluokkien 1-9 oppilasmäärä. Erityisavustus tuli kohdentaa kouluille ja päiväkotien esiopetukseen, joiden toiminta-alueella ylittyy vähintään yksi kolmen indikaattorin kansallisesta keskiarvosta. Minimi myöntösumma opetuksen järjestäjälle on 15 000 euroa, mikä mahdollistaa myös pienille opetuksen järjestäjille mahdollisuuden saada tarkoituksenmukaista avustusta toimintansa kehittämiseen.

Valtionavustusta ei voi käyttää toimintaan tai kohteeseen, johon on samalle ajankohdalle myönnetty jo valtion erityisavustusta. Valtionavustusta ei myöskään voi käyttää samanaikaisesti käytettäväksi vastaavan, aikaisemmille vuosille myönnetyn avustuksen, kanssa tai toimintaan, jolla opetuksen järjestäjä korvaa jo olemassa olevaa toimintaa. Opetuksen järjestäjä antaa selvityksen käyttämästään valtion erityisavustuksesta 28.2.2018 mennessä.

Opetuksen järjestäjä kohdensi saamansa avustuksen haluamallaan tavalla näiden koulujen esi- ja perusopetukseen sekä niiden toiminta-alueella, varhaiskasvatuksen yhteydessä järjestettävään esiopetukseen. Valtion erityisavustusta voi käyttää opettajien palkkaamiseen samanaikaisopettajuuteen, ryhmien jakamiseen tai jakotunteihin sekä koulunkäyntiavustajien palkkaamiseen. Valtion erityisavustus oli 70 % palkkakustannuksista sivukuluineen. Valtion erityisavustuksen käyttöä koskevat rajoitukset koskevat myös kustannuksia, joita opetuksen järjestäjä voi ilmoittaa omarahoitusosuutena (vähintään 30 prosenttia kokonaiskustannuksista).

Valtionavustuksen avulla edistettiin tasa-arvoa ja erityisopetuksen laatua tukemalla opetuksen järjestäjien mahdollisuuksia palkata opettajia sekä myös koulunkäyntiavustajia. Valtionavustuksella tuettiin haasteellisilla toiminta-alueilla toimivien koulujen toimintaedellytyksiä. Avustusta myönnettiin niiden yleisopetuksen opetusryhmien pienentämiseksi, joissa tehostetun tuen tai erityisen tuen piirissä olevan oppilaan/oppilaiden opetus järjestetään osittain tai kokonaan tai joissa on erikoissairaanhoidon piirissä olevia oppilaita. Erityisen tuen piirissä olevalle oppilaalle on opetuksen järjestäjän toimesta tehty perusopetuslain 17 §:n 2 momentin mukainen erityistä tukea koskeva kirjallinen päätös. Tehostetun tuen piirissä olevalle oppilaalle on perusopetuslain 16 a §:n mukaisesti tehty oppimissuunnitelma. Erikoissairaanhoidossa olevien oppilaiden opetus on järjestetty perusopetuslain 4 a §:n mukaisesti.

Seuraavassa kuvataan jakomalli, jota käytettiin sekä esimerkki sen soveltamisesta:

1. Asetetaan kaikille hakemuksille oppilaskohtainen myöntökerroin 79,84 euroa. Tämän avulla saadaan kokonaismyöntösumma halutun kokoiseksi.

2. Ensiksi arvioidaan, että täyttääkö hakemus valtionavustushakemukselle asetetut kriteerit:

a. käyttötarkoitus on oikea
b. hakija on hakukelpoinen
c. hakemus sisältää vaadittavat tiedot
d. hakemus on saapunut ajoissa

3. Koulukohtainen tarkastelu:

a. Opetuksen järjestäjän ilmoittamien koulujen toiminta-alueiden postinumeroiden ja kuntanumeroiden avulla lasketaan Tilastokeskuksen aineiston perusteella toiminta-alueen indikaattorit: 30–54-vuotiaiden vain perusasteen suorittaneiden osuus ikäluokasta, työttömyysaste ja vieraskielisten osuus.
b. Mikäli vähintään yksi näistä indikaattoreista ylittää kansallisen keskiarvon muodostetaan koulun toiminta-alueelle kerroin $1+\sum ei100$, missä ei on indikaattorin i erotus kansallisesta keskiarvosta, erotuksen ollessa positiivinen. Muuten ei on 0.
c. Koulun toiminta-alueen kerrointa kerrotaan koulun 1-9 luokkien oppilasmäärällä ja oppilaskohtaisella myöntökertoimella.
d. Koulukohtainen laskennallinen avustussumma pyöristetään ylöspäin lähimpään tuhanteen euroon.

4. Opetuksen järjestäjäkohtainen tarkastelu:

a. Opetuksen järjestäjän kaikkien ilmoittamien koulujen toiminta-alueiden myöntösummat lasketaan yhteen.

LIITE

Vuosina 2009-2015 opetusryhmäkokojen pienentämiseksi ja tasa-arvon edistämiseksi osoitetut valtionavustukset

TAE-vuosi	**€**	**Käyttötarkoitus**
2009	16 000 000*	Perusopetuksenopetusryhmäkoon pienentämiseen liitettiin korotuksena perusopetuksen yksikköhintaan, jolloin opetuksen järjestäjällä oli oikeus kohdentaa se haluamallaan tavalla. Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituslain muutoksella (1038/2008) korotettiin vuoden 2009 perusopetuksen yksikköhintaa laskennallisesti keskihinnasta tarkasteltuna 26,17 euroa/oppilas niin, että se ei lisännyt kuntien rahoitusosuutta.
2010	30 000 000	Perusopetuksenopetusryhmäkoon pienentämiseen
2011	30 000 000	Perusopetuksenopetusryhmäkoon pienentämiseen
2012	50 449 000	Perusopetuksenopetusryhmäkoon pienentämiseen
2012	23 000 000	koulutuksellista tasa-arvoa edistäviin toimenpiteisiin
2013	60 000 000	Perusopetuksenopetusryhmäkoon pienentämiseen
2014	60 000 000	Perusopetuksenopetusryhmäkoon pienentämiseen
2014	22 473 000	koulutuksellista tasa-arvoa edistäviin toimenpiteisiin
2014 (LTAE)	15 000 000	Opetusryhmäkokojen pienentäminen ja yleissivistävän koulutuksen laadun kehittäminen
2015	30 000 000	Perusopetuksen opetusryhmäkoon pienentämiseen
2015	10 000 000	Erityisopetuksen laadun kehittämiseen ja siihen liittyvään koulunkäyntiavustajien palkkaamiseen
2015	26 765 000	Vuoden 2015 TAE:ssa 12 miljoonaa euroa koulutuksellista tasa-arvoa edistäviin toimenpiteisiin. Lisäksi erityisavustukseen käytettiin vuoden 2014 esi- ja perusopetuksen, lukiokoulutuksen, taiteen perusopetuksen sekä aamu- ja iltapäivätoiminnan laadun kehittämiseen ja seurantaan suunnattua määrärahaa momentilta 291030 (Valtionosuus ja -avustus yleissivistävän koulutuksen käyttökustannuksiin). Määräraha 14 765 000 euroa.
2016	20 185 000	Koulutuksellista tasa-arvoa edistäviin toimenpiteisiin, esi- ja perusopetuksen erityisopetuksen laadun kehittämiseen, siihen liittyvään koulunkäyntiavustajien palkkaamiseen ja opetusryhmäkoon pienentämiseen Avustuksen kokonaismäärä sisältää 2 000 000 euroa valtiovarainvaliokunnan talousarvioesitykseen tekemästä lisäyksestä.