OPETUS- JA KULTTUURIMINISTERIÖ

Vastine

24.10.2024

VN/18606/2024
VN/18606/2024-OKM-36

Eduskunnan sivistysvaliokunnalle

Opetus- ja kulttuuriministeriön vastine HE 163/2024 vp koskien

Opetus- ja kulttuuriministeriö (jälj. myös OKM tai ministeriö) kiittää mahdollisuudesta antaa vastine eduskunnan sivistysvaliokunnan saamiin lausuntoihin. Jäljempänä ministeriö vastaa mielestään lausunnoissa esiintyneisiin keskeisimpiin seikkoihin.

Liitteessä 1 ministeriö esittelee hallituksen esitysten 114/2024 ja 163/2024 suhdetta toisiinsa sekä opetuksen järjestäjille ehdotettuja erilaisia velvoitteita. Liitteessä 2 ministeriö antaa ehdotuksensa sivistysvaliokunnalle lausuntojen vuoksi tehtävistä pykälämuutoksista.

Esityksen yhteensovittaminen perusopetuksen tuen uudistukseen

Valiokunta on pyytänyt antamaan selvityksen ministeriön aikaisemmin (16.10.2024) sivistysvaliokunnalle antamasta uudesta perusopetuslain 20 f §:n muotoilusta kiinnittäen huomiota muun muassa siihen, millaiset vaikutukset sillä on eri kouluissa opiskelevien oppilaiden kannalta, eri koulujen kannalta sekä uudistukseen varatun valtionrahoituksen kannalta.

Ministeriö tuo esiin, että esityksessä 163/2024 vp on arvioitu vaikutukset perusopetuslain 17 §:n 5 momentin muutoksista ja että ne ovat paikkansa pitävät myös asian siirtyessä uuteen 20 f §:n. Ministeriö avaa esitysten suhdetta toisiinsa liitteessä 1. Lisäksi ministeriö toteaa selvityksenään seuraavaa:

Eri opetuksen järjestäjien erilaiset velvoitteet

Muun muassa Opetushallitus ja Sivista korostivat lausunnossaan, että uudistus jättää huomiotta valtion koulut sekä yliopistojen harjoittelukoulut, joilla lakisääteistä velvollisuutta erityisen tuen järjestämiseen ei jatkossakaan olisi. Näin ollen eri opetuksen järjestäjien opetuksessa olevat oppilaat olisivat lausuntojen mukaan edelleen lainsäädännön asettamien velvollisuuksien näkökulmasta keskenään osittain epäyhdenvertaisessa asemassa.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa vastineenaan, että hallitusohjelmakirjaus on sanamuodoltaan rajattu koskemaan vain yksityisiä perusopetuksen järjestäjiä. Valittua mallia laajemmalla uudistuksella olisi ollut myös esitykseen varattua rahoitusta suuremmat taloudelliset vaikutukset. Esitys ei myöskään muuta kuntien velvollisuutta järjestää opetusta ja erityistä tukea kaikille kunnan alueella asuville oppilaille.

Postiosoite **Postadress** **Postal Address**	**Käyntiosoite** **Besöksadress** **Office**	**Puhelin** **Telefon** **Telephone**	**Faksi** **Fax** **Fax**	**s-posti, internet** **e-post, internet** **e-mail, internet**
Opetus- ja kulttuuriministeriö				
PL 29 00023 Valtioneuvosto	Meritullinkatu 10 Helsinki	0295 16001 +358 295 16001	09 135 9335 +358 9 135 9335	kirjaamo.okm@gov.fi

Valtion kouluilla ja harjoittelukouluilla on halutessaan mahdollisuus järjestää oppilaskohtaisia ja muita tukitoimia. Valtion koulut ja yliopistojen harjoittelukoulut rahoitetaan kotikuntakorvauksen lisäksi myös valtiontalousarviosta omalla valtion rahoituksella, valtion koulut valtion talousarviosta momentilta 29.10.01 ja harjoittelukoulut yliopistolain (558/2009) mukaisella yliopistorahoituksella. Näin ollen voidaan arvioida, että nämä opetuksen järjestäjät ovat valtion rahoituksen suhteen paremmassa asemassa kuin yksityiset perusopetuksen järjestäjät.

Tilastopalvelu Vipusen tietojen mukaan vuonna 2022 yksityisten perusopetuksen järjestäjien opetuksessa oli 2,7 prosenttia kaikista oppilaista. Yhteensä yliopistojen harjoittelukouluissa ja valtion kouluissa oli Vipusen mukaan vuonna 2022 noin 8 200 esi- ja perusopetuksen oppilasta, eli noin 1,5 prosenttia kaikista oppilaista. Yksityisissä kouluissa on siis enemmän oppilaita kuin valtion kouluissa ja harjoittelukouluissa, eli uudistuksen kohdentaminen yksityisissä kouluissa oleviin oppilaisiin on vaikuttavampaa.

Hallituksen esityksessä on todettu (s. 12): Mikäli oppilas on koulussa, joka ei järjestä eikä ole velvoitettu järjestämään erityistä tukea tai siihen sisältyvää erityisopetusta, on mahdollista, että oppilas joutuu tukimuodon muuttuessa vaihtamaan sellaiseen kunnalliseen kouluun, jossa on lakisääteinen velvoite erityisen tuen järjestämiseen. Oppilaan koulun vaihtamisen vaihtoehtona ja oppilaiden yhdenvertaisuuden lisäämiseksi kunnat voivat halutessaan sitoutua tukemaan erityisen tuen järjestämistä etenkin oppilaan lähikouluna toimivissa sopimuskouluissa, mikä on jo nykyisin mahdollista. Ratkaisuissa on huomioitava perusopetuslain (628/1998) 3 a §:n mukaisesti lapsen etu.

Valtiovarainministeriö

Valtiovarainministeriö toteaa lausunnossaan mm. että ”vuoden 2025 talousarvioesitykseen sisältyy menolisäystä vastaava siirto OKM:n momentilta kuntien peruspalvelujen valtionosuuteen, mutta arvio on hieman tarkentunut HE-luonnoksessa esitetyistä arvioista. Vuodesta 2026 lähtien määrärahatarve kasvaa. Tätä ei ole otettu huomioon julkisen talouden suunnitelmassa, koska toimenpiteelle ei varattu määrärahaa hallitusohjelmassa eikä vaalikauden kehyksessä.” Uudistuksen tekniseen toteutukseen valtiovarainministeriöllä ei ollut huomautettavaa.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa vastineenaan, että esitetty muutos rahoitetaan hallitusohjelmassa varatusta perusopetuksen vahvistamiseen tarkoitetusta määrärahasta (200 milj. euroa vuoden 2027 tasossa) ja siten ehdotettu muutos sisältyy valtiontalouden kehyksiin. Tarvittavat siirrot opetus- ja kulttuuriministeriön momentilta valtiovarainministeriön momentille vuodesta 2026 alkaen tehdään seuraavassa julkisen talouden suunnitelmassa.

Sivista, Yksityiskoulujen Liitto, OAJ ry, Jyväskylän yliopisto ja Harre ry

Sivista ja Yksityiskoulujen Liitto ovat lausunnossaan painottaneet, että perusopetuslain mukaisten velvoitteiden yhtenäistämisen tulisi koskea perusopetuksen tuen uudistamisessa oppilaskohtaisia tukitoimia (20 c §). Sen sijaan velvoitteiden laajentamisen ei tule koskea oppimiskykyyn vaikuttavan vamman, sairauden tai toimintakyvyn rajoitteen perusteella järjestettävää opetusta (20 i §). Näin velvoitteet vastaisivat olennaisilta osin tässä hallituksen esityksessä ehdotettua eli nykyisen perusopetuslain 17 §:n ensimmäistä momenttia.

Ministeriö pitää lausunnon näkemystä asianmukaisena ja esittääkin lausunnon vuoksi ehdotuksia pykälämuutoksista liitteessä 2. Sekä nykyinen 17 § että uusi 20 f § lähestyvät asiaa päätöksenteon kautta. Päätöksentekopykälän kautta ilmaistaan siis opetuksen järjestäjiä koskevia velvoitteita. Ministeriö ehdottaakin Sivistan lausunnon myötä, että velvoitteet selkeytettäisiin näkymään myös tukimuotoja koskevissa pykälissä (20 c, 20 h ja 20 i §).

Sivista toteaa lausunnossaan lisäksi, että harjoittelukoulujen taloudellista asemaa arvioitaessa tulee huomata myös se, että niiden ei ole pääsääntöisesti katsottu olevan hakukelpoisia opetus- ja kulttuuriministeriön jakamiin valtionavustuksiin. Sivista ehdottaakin sivistysvaliokunnan edellyttävän, että opetus- ja kulttuuriministeriö käynnistää selvityksen harjoittelukoulun rahoituksellisesta asemasta sekä tarkastelee uudelleen tulkintaansa avustusten hakukelpoisuudesta.

Ministeriö toteaa vastineenaan harjoittelukoulujen rahoituksellisesta asemasta esimerkiksi valtionavustusten suhteen, että suuri osa ministeriön jakamista avustuksista jaetaan opetus- ja

kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain (1705/2009) nojalla, eikä kyseistä lakia sovelleta yliopistojen harjoittelukouluihin. Hallitusohjelmakirjaus ei kata esitystä laajempaa rahoituksen tarkastelua kotikuntakorvauksen ulkopuolella.

Sivista, OAJ ry, Jyväskylän yliopisto ja Harre ry ovat tuoneet esiin, että lainsäädännössä voitaisiin määritellä yhteistyövelvoite niille kunnille, joissa harjoittelukoulut sijaitsevat.

Ministeriö toteaa vastineenaan, että sopimus- tai yhteistyövelvoitteesta ei olisi mielekästä säätää lain tasolla, sillä nykyinen käytäntö sopimusvapaudesta on toimiva. Kunnat ja harjoittelukoulut voivat jo nykyisin sopia esimerkiksi kunnan resurssien antamisesta harjoittelukoululle. Mikäli kunnille asetetaan uusia tehtäviä tai velvoitteita, ne tulee korvata valtion rahoituksella.

OAJ ry on esittänyt lausumaa, jonka mukaan eduskunnan tulisi edellyttää toimenpiteiden aloittamista yliopistojen harjoittelukoulujen erityisluokkamuotoisen ja perusopetukseen valmistavan opetuksen järjestämiseksi.

Ministeriö toteaa vastineenaan, että Helsingin, Oulun ja Itä-Suomen yliopistoilla on jo nykyisin järjestämislupa perusopetuksen valmistavaan opetukseen. Lainsäädäntö ei myöskään estä harjoittelukouluja järjestämästä erityisluokkamuotoista opetusta.

Kuntaliitto ja Helsingin kaupunki

Kuntaliitto ja Helsingin kaupunki tuovat lausunnoissaan esiin, että yksityiset opetuksen järjestäjät ovat keskittyneet muutamaan kuntaan ja erityisesti Uudellemaalle. Lausujien mukaan peruspalveluiden valtionosuusjärjestelmä ei ole kuntien kannalta optimaalinen rahoitusjärjestelmä korvaamaan kunnille yksityisten koulujen rahoittamista. Lausujat pitävät ongelmallisena, että käytännössä laskennallisten kustannusten suhteessa toteutettu korvaus ei kohdennu niille kunnille, joille kustannuksia muodostuu.

Ministeriö toteaa vastineenaan, että rahoituksen kohdentumista koskeva ongelma on peruspalveluiden valtionosuusjärjestelmän ”heikko kohta”, koska rahoitus maksetaan aina tiettyyn ikäryhmään kuuluvien asukasmäärän suhteessa ja siten rahoitus ei aina kohdennu juuri siihen kuntaan, jossa kustannuksia muodostuu. Kuitenkin, kun puhutaan pysyvästä peruspalveluja koskevasta rahoituksesta, valtionosuusjärjestelmä on paras vaihtoehto rahoituksen maksamiseksi. Sitä käytetään käytännössä aina korvaamaan kuntien laajentuvia tehtäviä ja velvoitteita. Esimerkiksi valtiovarainministeriöllä ei ollut lausunnossaan huomautettavaa uudistuksen tekniseen toteutukseen.

Helsingin kaupunki viittaa lausunnossaan meneillään olevaan valtionosuusjärjestelmän kokonaisuudistukseen.

Ministeriö tuo esiin, että tuoreen valtiovarainministeriön tiedotteen (22.10.2024) mukaan valtionosuusjärjestelmän kokonaisuudistus siirtyy näillä näkymin vuoteen 2027.

Hallitusneuvos Marjaana Larpa

Liitteet

1. Diaesitys esitysten 114/2024 vp ja 163/2024 vp suhteesta sekä opetuksen järjestäjien erilaisista velvoitteista
2. Pykäläluonnokset 24.10.2024

Jakelu Eduskunnan sivistysvaliokunta

Tiedoksi OKM Opetus- ja kulttuuriministeriö, Lisa Palm
OKM KPE Kansliapäällikön esikunta