



15

Lausunto opetus- ja kulttuuriministeriölle luonnoksesta hallituksen esitykseksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 35 §:n muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

HEL 2024-010980 T 03 00 00

Päätösehdotus

Kaupunginhallitus antaa seuraavan lausunnon liittyen hallituksen esitysluonnokseen laiksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 35 §:n muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Lakiluonnos

Kunta saa peruspalvelujen valtionosuutta jokaisesta kunnassa asuvasta lapsesta riippumatta siitä, missä lapsi käy koulua. Kotikuntakorvausjärjestelmä on puolestaan peruspalvelujen valtionosuutta täydentävä järjestelmä, joka aktivoituu niissä tapauksissa, joissa lapsi käy koulua muualla kuin kotikuntansa järjestämässä opetuksessa. Molempia koskee laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta (618/2021).

Jos oppilas on kotikuntansa järjestämässä opetuksessa, kunta saa lapsesta peruspalvelujen valtionosuutta ja kotikuntakorvauksia ei makseta suuntaan eikä toiseen. Lapsesta maksettava valtionosuus muodostuu pääasiassa ikäryhmittäisen perushinnan mukaan (mainitun lain 2–6 luvut).

Jos oppilas on muussa kuin kotikuntansa järjestämässä opetuksessa, kotikuntakorvausjärjestelmä aktivoituu. Oppilaan kotikunta saa edelleen peruspalvelujen valtionosuuden, mutta kunta maksaa kotikuntakorvauksen perusosan muulle opetuksen järjestäjälle.

Kotikuntakorvausta on porrastettu yksityisten opetuksen järjestäjien, valtion koulujen sekä harjoittelukoulujen osalta peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 35 §:n 5 momentin mukaan siten, että muille opetuksen järjestäjille kuin kunnille kotikuntakorvauksena maksetaan 94 prosenttia mainittujen kertoimien mukaisesti määräytyvästä korvauksesta. Prosentti on ollut voimassa vuoden 2015 uudistuksesta alkaen. Edeltävä, vuosina 2010–2014 sovellettu rahoitustaso oli 90 prosenttia. Säännös on perustunut siihen, että lainsäädännön mukaan kunnilla on laajempi opetuksen järjestämisvelvollisuus ja siihen liittyvät tehtävät kuin yksityisellä opetuksen järjestäjällä.

Esityksen mukaan kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 35 §:n 5 momentin mukaista säännöstä, jonka mukaan muu opetuksen järjestäjä kuin kunta saa 94 prosenttia 1–4 momentissa tarkoite-



tuista kotikuntakorvauksista, muutettaisiin siten, että prosenttiosuus nostetaan yksityisten koulujen osalta 100 prosenttiin. Valtion koulut ja yliopistojen harjoittelukoulut saisivat edelleen 94 prosentin kotikuntakorvauksen.

Perusopetuslain 17 §:n 5 momenttia muutettaisiin vastaavasti siten, että jos valtion koulu tai yliopiston harjoittelukoulu ei järjestä 1 momentissa tarkoitettua tukea, päätöksen oppilaalle järjestettävästä erityisestä tuesta tekee opetuksen järjestäjän esityksestä oppilaan asuinkunta. Eduskuntakäsittelyn yhteydessä huomioidaan perusopetuslakiin toisella esityksellä esitettävä tuen sääntelyn uudistus.

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 44 §:n 2 momenttia muutettaisiin siten, että pykälässä tarkoitettu yksityisten perusopetuksen järjestäjien harkinnanvarainen avustus kompensoisi jatkossa tarkemmin nimenomaan valtionosuusjärjestelmän muutosten vaikutuksia

Esitys toteuttaa pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelmakirjausta, jonka mukaan yksityisten opetuksen järjestäjien kotikuntakorvaus nostetaan 100 prosenttiin ja yhdenmukaistetaan järjestäjien velvollisuudet.

Lakimuutosten on tarkoitus tulla voimaan 1.8.2025.

Yleistä

Helsingissä on yksityisiä perusopetusta järjestäviä koulutuksen järjestäjiä yhteensä 21, joista 11 koulutuksen järjestäjällä on oma oppilaaksiottoalue. Kahdella yliopiston harjoittelukouluilla on myös omat oppilaaksiottoalueet. Lisäksi kaupungissa toimii 4 valtion ylläpitämää koulua. Yksityisissä, valtion ja yliopiston kouluissa opiskelee noin 10 000 peruskoululaista ja kaupungin kouluissa noin 48 000 peruskoululaista.

Kotikuntakorvauksen prosenttiosuuden korottamisesta

Hallituksen esitys yksityisten opetuksen järjestäjien kotikuntakorvauksen prosenttiosuuden korottaminen 100 prosenttiin nykyisestä 94 prosentista kasvattaa kuntien kotikuntakorvausmenoja. Helsingin kaupungin menoja uudistuksen arvioidaan kasvattavan arviolta 3,5-4 milj. euroa vuodessa.

Kotikuntakorvauksen prosenttiosuuden korottaminen tulee korvata kunnille täysimääräisesti. Yksityisten opetuksen järjestäjien rooli perusopetuksessa vaihtelee merkittävästi kunnittain. Valtaosassa Suomen kunnista kunta vastaa koko perusopetuksesta. Helsingissä yksityisten opetuksen järjestäjien osuus perusopetuksessa on poikkeuksellisen suuri, n. 17 %. Näin ollen korvaaminen kunnille tulee toteuttaa siten, et-



tä korvauksen kohtaanto toteutuu kunnille siinä suhteessa paljonko kussakin kunnassa on yksityisten opetuksen järjestäjien kotikuntakorvauksen piirissä olevia koululaisia. Kustannusten kasvua kunnille ei tule korvata peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmän kautta siten, että korvaus toteutetaan 6-vuotiaiden, 7–12-vuotiaiden ja 13–15-vuotiaiden laskennallisten kustannusten suhteessa. Korvaus kunnille tulee siis toteuttaa siten, että korvauksen kohtaanto osuu niille kunnille, joille uusia kustannuksia muodostuu. Edellä kuvattu korvauksen malli tulee sisällyttää meneillään olevaan valtionosuusjärjestelmän kokonaisuudistukseen, jota valmistellaan valtiovarainministeriössä, johon liittyvä lausuntokierros on tarkoitus toteuttaa syksyllä 2024 ja jonka Eduskuntakäsittelyn on tarkoitus olla keväällä 2025.

Yksityisten opetuksen järjestäjien pienempi kotikuntakorvaus on perustunut siihen, että lainsäädännön mukaan kunnilla on laajempi opetuksen järjestämisvelvollisuus ja siihen liittyvät tehtävät kuin yksityisellä opetuksen järjestäjällä. Nyt esitetyistä muutoksista huolimatta tämä tulee edelleen säilymään.

Lakiehdotuksen mukaan järjestämisvelvollisuuksia yhtenäistettäisiin vain erityisen tuen osalta. Sen sijaan esimerkiksi oppilaaksiottoon, opetuskieliin, opetusmaksuihin ja varautumisvelvollisuuteen liittyvät säännökset ja käytännöt ovat katsottu periaatteellisesti niin erilaisiksi kunnallisten ja ei-kunnallisten opetuksen järjestäjien kesken, että näiden säännösten yhdenmukaistamista ei esitetä, vaikka rahoitus esitetään nostettavaksi samalle tasolle. Näin ollen lakimuutos ei kumoaisi täysin alkuperäistä perustetta yksityisten koulujen pienemmälle rahoitukselle. Kunnalla pysyy edelleen velvollisuus järjestää kaikille oppilaille soveltuvaa esi- ja perusopetusta, eikä kunta voi kokonaisvastuussa olevana sulkea millään perusteella ketään pois.

Erityisesti esitysluonnoksen vaikutusarvioita tulisi laajentaa huomioiden paremmin perusopetuksen järjestämisvastuussa viime kädessä olevien kuntien näkökulman

Erityisen tuen järjestämisen laajentamisesta

Helsingin kaupunki pitää hyvänä ja kannatettavana, että jatkossa yksityisillä perusopetuksen järjestäjillä olisi lakisääteinen velvollisuus järjestää perusopetuslain mukaista erityistä tukea. Kyseinen järjestämisvelvollisuus tulisi kuitenkin laajentaa kaikkiin perusopetuksen järjestäjiin niin valtion kuin yliopistolain mukaisiin harjoittelukouluihin. Opettajankoulutuksessa opiskelevien tulee pystyä harjoittelukouluissa harjoitteluun myös erityisen tuen oppilaiden opettamista ja näin saada valmiuksia jo opiskeluaikana koulujen heterogeeniseen oppilasaineeseen.



Ongelmana pysyy edelleen se, että muutos ei varmista erityistä tukea tarvitsevien oppilaiden tasaista sijoittumista kunnan alueella sijaitseviin eri kouluihin ml. pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaat. Yksityisillä opetuksen järjestäjillä on mahdollisuus käyttää omia valintaperusteita tai -koetta ja heillä voi olla myös järjestämisluvassa todettu enimmäisoppilasmäärä, joka rajaa oppilaaksiottoa.

Oppilaaksiottoon ja muuhun koulutuksen järjestäjään liittyvistä velvoitteista ja mahdollisista ratkaisuista

Erityisesti oppilaaksiottovelvoitteita tulisi yhdenmukaistaa kuntien ja yksityisten koulujen välillä. Jos vain kunnille jää velvoite järjestää perusopetuslain 4 § mukaisesti kaikille sen alueella oleville oppivelvollisuusikäisille perusopetus eikä mitään ohjausmahdollisuutta vaikuttaa yksityisten koulujen oppilaaksiottoon, esitetyn rahoitusmuutoksen perustelut eivät toteudu. Tämä voi vaikuttaa myös oppilaan oikeuteen käydä lähikoulua.

Kuntien vastuulle jää useita muitakin tehtäviä, joita ei yksityisen koulutuksen järjestäjän tarvitse hoitaa. Suurimpia asiakokonaisuuksia ovat valmistava opetus (Helsingissä noin 800 oppilasta/vuosi), kotiopetus (Helsingissä vajaat 200/ vuosi). Lisäksi Helsinki hoitaa kaikkien kaupungissa sijaitsevien peruskoulujen aamu- ja iltapäivätoiminnan (laskennallinen valtionosuus ei kata varsinkaan oppimisen tukea saavien oppilaiden kustannuksia) ja joustavan perusopetuksen toiminnan.

Kuten esitysluonnoksessakin todetaan valvonta yksityisten opetuksen järjestäjien osalta tapahtuu pääsääntöisesti oppilaiden huoltajien tekemien kanteluiden muodossa aluehallintovirastoon. Kunnan alueella eri kouluissa olevien oppilaiden yhdenvertaista kohtelua esim. oppilaaksioton tai tuen saamisen osalta on siten vaikea arvioida ja varmistaa. Yksi ratkaisu voisi olla varhaiskasvatuksen malli eli kunnalle annettaisiin esim. oppilaaksioton osalta valvontavelvollisuutta kunnan alueella toimiville yksityisille koulutuksen järjestäjille.

Kunnan tulisi voida vaikuttaa siihen, miten yksityiset ja varsinkin Helsingin lähikouluina kouluverkossa toimivat lähikoulut (niin kunnalliset, kuin yksityiset) ottavat kouluunsa oppilaita, myös silloin, kun heillä on erityisiä tarpeita, varsinkin, jos valtionosuus kasvaa 100%:iin. Tarve korostuu Helsingin kaupungin tyyppisten kuntien kohdalla, joissa yksityisten opetuksen järjestäjien opetuksen piirissä olevien oppilaiden osuus on huomattava.

Ratkaisuna tähän voisi olla edellä todetun valvontavelvollisuuden lisäksi, että yksityinen opetuksen järjestäjä edellytetään tekemään kunnan kanssa sopimus, jossa määritellään oppilaaksiotto ja se pitää sisällään myös oppilaat, joilla oppimisen tuen tarpeita. Edelleen yksityisten ope-



tuksen järjestäjien järjestämislupia voisi yhdenmukaistaa siten, että niihin laitetaan yleisopetuksessa opiskelevien enimmäisoppilasmäärät vuosiluokittain siten, että tuen tarvitsijat eivät jää tämän ulkopuolelle.

Helsingissä on 11 yksityistä koulua, joilla oma oppilaaksiottoalue ja joiden kanssa kaupungilla on sopimus. Näillä kouluilla on jo nyt oppilaina erityisen tuen oppilaita, joten näille kouluille 100% kotikuntakorvaus olisi enemmän perusteltua kuin muille yksityisen koulutuksen järjestäjälle, joilla ei ole omaa oppilaaksiottoaluetta ja jotka valitsevat oppilaansa omien oppilaaksiottokriteerien perusteella. Näitä ovat mm. Helsingin Suomalainen Yhteiskoulu, Englantilainen koulu ja Helsingin Saksalainen koulu. Varsinkin näillä kouluilla järjestämisvelvollisuuksien yhtenäistäminen erityisen tuen osalta ei todennäköisesti tule toteutumaan. Siltä osin velvoitteet eivät näillä kouluilla lisäänty vastaavasti ja siksi näiden koulujen osalta 100 %:lle kotikuntakorvaukselle nähdä samaa laista perustetta.

Seuranta

Esitetyn lakimuutoksen vaikutus on suurin Helsingissä. Esityksellä arvioidaan olevan positiivisia vaikutuksia yksityisissä kouluissa opiskeleviin oppilaisiin, sillä heille olisi jatkossa taattu myös erityisen tuen ja siihen sisältyvien tukitoimien saaminen, mukaan lukien erityisopettajan ja erityisluokanopettajan antama opetus. Myös perheiltä mahdollisesti perittävien koulumaksujen määrä voi vähentyä valtiolta saadun rahoituksen nousun myötä. Esityksen arvioidaan ajan kuluessa kasvattavan yksityisissä kouluissa opiskelevien erityistä tukea saavien oppilaiden määriä maltillisesti.

Edellä kirjattujen perustelujen toteutumisen seuranta tulisi tehdä hallituskauden lopulla ja arvioida uudistuksen vaikuttavuutta lapsen edun näkökulmasta.

Esittelijän perustelut

Lausuntoyhtö

Hallituksen esitys on valmisteltu opetus- ja kulttuuriministeriössä yhteistyössä valtiovarainministeriön kanssa. Hallituksen esityksen luonnoksesta on pyydetty lausunnot keskeisiltä ministeriöiltä, viranomaisilta ja muilta sidosryhmiltä, kuten yksityisiltä kouluilta. Lisäksi lausuntoja on pyydetty eräiltä kaupungeilta

Opetus- ja kulttuuriministeriö on pyytänyt Helsingin kaupungilta lausuntoa asiassa. Määräaika virallisessa lausuntopalvelussa lausunnon antamiselle on 13.9.2024, mutta Helsingin kaupunki on saanut ministeriöstä lisäaikaa lausunnon antamiselle 20.9.2024 asti.



Esittelijä

kansliapäällikkö
Jukka-Pekka Ujula

Lisätiedot

Satu Järvenkallas, toimialajohtaja, puhelin: 310 86200
satu.jarvenkallas(a)hel.fi
Ari Hietamäki, taloussuunnittelupäällikkö, puhelin: 310 36567
ari.hietamaki(a)hel.fi

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Tiedoksi

Opetus- ja kulttuuriministeriö