

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 29 ja 50 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annettua lakia.

Esityksen mukaan lakiin lisättäisiin selvyiden vuoksi nimenomainen maininta siitä, että perusopetuksen järjestäjät eivät voi järjestää tutkintokoulutukseen valmentavaa koulutusta vaikeimmin kehitysvammaisille oppilaille eivätkä saada siitä lisärahoitusta. Lisäksi perusopetuksen tutkintokoulutukseen valmentavan koulutuksen rahoitusta ja sen liitännäisrahoitusta varten opiskelijamäärä tulisi tarkistaa varainhoitovuotta edeltävän vuoden syyskuun 20 päivän ja varainhoitovuoden syyskuun 20 päivän keskimääräisen opiskelijamäärän mukaiseksi varainhoitovuoden loppuun mennessä.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 30.12.2022.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	3
2 Nykytila ja sen arviointi.....	3
2.1 Tutkintokoulutukseen valmentavan koulutuksen järjestäminen vaikeimmin kehitysvammaisille.....	3
2.2 Tutkintokoulutukseen valmentavan koulutuksen rahoituksen laskeminen	4
3 Tavoitteet	5
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	5
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	5
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	5
5 Lausuntopalaute	6
6 Säännöskohtaiset perustelut	6
7 Voimaantulo	7
8 Suhde muihin esityksiin.....	7
LAKIEHDOTUS	8
Laki opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 29 ja 50 §:n muuttamiseksi ...	8
LIITE	10
RINNAKKAISTEKSTI.....	10
Laki opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 29 ja 50 §:n muuttamiseksi .	10

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Oppivelvollisuus uudistuksen yhteydessä perustettiin uusi perusopetuksen jälkeinen nivelvaiheen koulutus nimeltään tutkintokoulutukseen valmentava koulutus (*TUVA-koulutus*). Tutkintokoulutukseen valmentavaan koulutukseen yhdistettiin seuraavat aiemmat perusopetuksen ja toisen asteen tutkintotavoitteisen koulutuksen väliin sijoittuvat nivelvaiheen koulutukset: perusopetuksen lisäopetus, lukiokoulutukseen valmistava koulutus ja ammatilliseen koulutukseen valmentava koulutus. TUVA-koulutusta koskeva tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta annettu laki (1215/2020), jäljempänä *TUVA-laki*, tuli voimaan 1 päivänä elokuuta 2021 ja koulutusta on saanut järjestää 1.8.2022 lukien.

Vaikeimmin kehitysvammaisten oppilaiden TUVA-koulutuksen järjestämisessä sekä TUVA-koulutuksen rahoittamisessa on kuitenkin toiminnan käynnistyessä havaittu täsmentämistarpeita.

1.2 Valmistelu

Esitys on valmisteltu virkatyönä opetus- ja kulttuuriministeriössä yhteistyössä Opetushallituksen kanssa. Esityksen teknisen luonteen vuoksi esitys on tehty suppeassa muodossa.

Hallituksen esityksen luonnoksesta on pyydetty lausunnot keskeisiltä sidosryhmiltä. Esitysluonnos oli lausuntokierroksella lausuntopalvelu.fi -palvelussa 1.9.—23.9.2022.

Hallituksen esitys on käsitelty kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa 27.9.2022

Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat nähtävillä osoitteessa <https://okm.fi/hanke?tunnus=OKM037:00/2022>

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Tutkintokoulutukseen valmentavan koulutuksen järjestäminen vaikeimmin kehitysvammaisille oppilaille

TUVA-lain 2 §:n mukaan TUVA-koulutus on tarkoitettu opiskelijoille, joiden tavoitteena on TUVA-koulutuksen jälkeen siirtyä tavalliseen tutkintotavoitteiseen koulutukseen. Lain 11 §:n mukaan TUVA-koulutuksen suoritus aika on lähtökohtaisesti enintään yksi vuosi.

Lain 3 §:n 3 momentin mukaisesti TUVA-koulutusta voivat järjestää vaikeimmin kehitysvammaisille eli vaativan erityisen tuen oppilaille vain ne ammatillisen koulutuksen järjestäjät, joilla on ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (531/2017) 27 §:n 2 momentin mukainen järjestämislupa. Rajauksen tarkoituksena on ollut varmistaa, että opetuksen järjestäjillä on edellytykset järjestää sellaista TUVA-koulutusta, joka toimii väylänä vaativana erityisenä tukena järjestettävään tutkintokoulutukseen.

Pääsääntöisesti vaikeimmin kehitysvammaiset oppilaat opiskelevat työhön ja itsenäiseen elämään valmentavassa (TELMA) koulutuksessa, josta on säädetty ammatillisen koulutuksen laissa. Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 7 §:n mukaan työhön ja itsenäiseen elämään

valmentava koulutus antaa sairauden tai vamman vuoksi erityistä tukea tarvitseville opiskelijoille henkilökohtaisten tavoitteiden ja valmiuksien mukaista opetusta ja ohjausta.

Perusopetuksen lisäopetuksen piirissä on vuosittain ollut ennen oppivelvollisuusuudistusta noin 30 vaikeasti vammaista oppilasta.

TUVA-lain 28 §:n 1 momentin siirtymäsäännöksessä säädetään, että jos yksityiselle perusopetuksen järjestäjälle on lain voimaan tullessa voimassa olleiden säännösten nojalla myönnetty perusopetuksen lisäopetuksen järjestämislupa, järjestäjä saa tämän järjestämisluvan perusteella järjestää TUVA-koulutusta 31.7.2025 saakka. Perusopetuksen järjestäjä voi kuitenkin edellä mainituilla perusteilla järjestää TUVA-koulutusta vain muille kuin vaikeimmin kehitysvammaisille oppilaille, jotka perusopetusaikanaan ovat olleet pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä.

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain (1705/2009, jälj. rahoituslaki) 29 §:ssä on säädetty eräiden lain 2 §:ssä tarkoitettujen esi- ja perusopetuksen toimintojen sekä perusopetuksen järjestäjän järjestämän TUVA:n yksikköhinnoista. Pykälän sisältämä kerroinlause sisältää erikseen pidennetyn oppivelvollisuuden lisärahoituksen vaikeimmin kehitysvammaisille oppilaille ja muille kuin vaikeimmin kehitysvammaisille oppilaille. Pykälän 2 momentin mukaan ”tutkintokoulutukseen valmentavan koulutuksen yksikköhinnan lisäksi koulutuksen järjestäjä saa pidennettyä oppivelvollisuutta vastaavan lisärahoituksen niistä oppilaista, jotka ovat olleet pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä perusopetuksen oppimäärää suorittaessaan.” Nykyinen ilmaisu on ollut omiaan luomaan kuvan, jossa myös perusopetuksen järjestäjä voisi järjestää TUVA-koulutusta vaikeimmin kehitysvammaisille oppilaille ja saada siitä lisärahoitusta, mikä on aiheuttanut epäselvyyksiä joidenkin perusopetuksen järjestäjien keskuudessa. Lisäksi ilmaisu on ollut epäselvä sen osalta, milloin oppilaan on tullut olla pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä.

2.2 Tutkintokoulutukseen valmentavan koulutuksen rahoituksen laskeminen

Pääosa esi- ja perusopetuksen valtionosuusrahoituksesta yhdistettiin vuoden 2010 alusta osaksi kuntien peruspalvelujen valtionosuutta, jota hallinnoi valtiovarainministeriö.

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnoimalla esi- ja perusopetuksen valtionosuusrahoituksella katetaan niitä opetuksen järjestäjien kustannuksia, joita peruspalveluiden valtionosuus ei kata, ja se määräytyy opetuksen järjestäjän oppilasta kohden määräytyvien rahoitusperusteiden mukaan. Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnoimasta rahoituksen osuudesta säädetään edellä mainitussa rahoituslaissa. TUVA-koulutuksen rahoitus sisältyy opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnoimaan rahoitukseen.

Opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämä esi- ja perusopetuksen rahoitus perustuu pääsääntöisesti oppilasmääriin ja oppilasta kohti vuosittain vahvistettaviin yksikköhintoihin. Esi- ja perusopetuksen rahoituksen tarkistamisesta luovuttiin vuonna 2016 (48 a § 29.12.2016/1486), mikä tarkoittaa sitä, että rahoitus varainhoitovuodelle määräytyy varainhoitovuotta edeltäneen vuoden syyskuun 20. päivän oppilasmäärän mukaan, eikä enää kahden vuoden keskiarvona eikä rahoitusta tarkisteta varainhoitovuoden lopussa. Varainhoitovuoden lopussa tehtävä tarkistuspäätös koskee nykyisin vain lukiokoulutusta ja kunnan omarahoitusosuutta. Lukiokoulutuksen rahoitus tarkistetaan varainhoitovuoden (tilastointipäivien 20.1. ja 20.9.) opiskelijamäärän mukaiseksi varainhoitovuoden loppuun mennessä.

Perusopetuksen TUVA-koulutuksessa on havaittu mahdollisuus vuosittaiseen koulutustarpeen ja oppilasmäärän vaihteluun sillä tavoin, että rahoituksen perustuminen edeltävän syksyn opis-

kelijämäärään, ilman opiskelijamäärän tarkistamista, ei välttämättä vastaa kyseisen syksyn toiminnan laajuutta laisinkaan. Vastaava haaste on perusopetuksen TUV A-koulutuksen rahoitukseen kytkeytyvällä sisäoppilaitoslisällä, pidennetyn oppivelvollisuuden lisärahoituksella sekä koulukotikorotuksella. Esimerkiksi lukiokoulutuksen TUV A-koulutuksessa vastaavaa haastetta ei ole, koska lukiorahoituksessa on käytössä opiskelijamäärän tarkistusmenettely.

Rahoituslain 48 a §:n 1 momentin mukaan perusopetuksen järjestäjän järjestämän tutkintokoulutukseen valmentavan koulutuksen rahoitus varainhoitovuodelle lasketaan varainhoitovuotta edeltäneen syyskuun 20 päivän oppilasmäärän mukaan.

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoitusta koskevan valtioneuvoston asetuksen (1766/2009) 24 §:n mukaan perusopetuksen järjestäjän järjestämän tutkintokoulutukseen valmentavan koulutuksen alkaessa uuden tai muutetun koulutuksen järjestämisluvan perusteella sovelletaan koulutuksen aloittamisajankohtaa seuraavan laskentapäivän mukaista opiskelijamäärää sen kuukauden alusta, josta lukien koulutus on alkanut.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on selkeyttää perusopetuksen TUV A-koulutuksen järjestämistä vaikeimmin kehitysvammaisille oppilaille. Esityksen tavoitteena on selkeyttää perusopetuksen TUV A-rahoituksen määräytymistä sekä nopeuttaa rahoituksen reagointia muuttuviin opiskelijamääriin.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Täsmennetään rahoituslain 29 §:ää siten, että siitä käy ilmi, että perusopetuksen järjestäjät eivät voi järjestää TUV A-koulutusta vaikeimmin kehitysvammaisille oppilaille eivätkä saada siitä lisärahoitusta. Täsmennetään lisärahoitukseen oikeuttavan pidennetyn oppivelvollisuuden ajan-kohtaa.

Lisätään rahoituslain 50 §:n perusopetuksen TUV A-koulutuksen rahoitusta ja sen liitännäisrahoitusta varten oppilasmäärän tarkistaminen varainhoitovuotta edeltävän vuoden syyskuun 20 päivän ja varainhoitovuoden syyskuun 20 päivän keskimääräisen opiskelijamäärän mukaiseksi varainhoitovuoden loppuun mennessä.

TUV A-koulutuksen ennakollisen rahoituksen laskutapaa ei tässä esityksessä ehdoteta muutettavaksi, vaan sitä koskisi jatkossakin rahoituslain 48 a §:n 1 momentti sekä opetus- ja kulttuuritoimen rahoitusta koskevan valtioneuvoston asetuksen 24 §. Tälle laskutavalle ehdotetaan niin sanotuksi työpariksi tarkistusmenettelyä, jossa ennakollinen rahoitus korjattaisiin keskimääräisen opiskelijamäärän mukaiseksi.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

Ehdotuksen arvioidaan selkeyttävän TUV A-koulutuksen järjestämistä vaikeimmin kehitysvammaisille opiskelijoille sekä selkeyttävän perusopetuksen TUV A-rahoituksen määräytymistä.

Koska TUV A-koulutuksen järjestäjätahot on jo rajattu toimintamuotoa koskevassa laissa, ei ehdotettavalla 29 §:n muutoksella olisi järjestämisvastuisiin uusia vaikutuksia, vaan kyseessä olisi teknisluontoinen rahoituslainsäädännön täsmennys.

Tarkistusmenettelyn myötä täsmällisesti ja nopeasti reagoiva rahoitus olisi perusopetuksen järjestäjien taloudenpidon kannalta kannatettava uudistus. Toiminnan aloittavien perusopetuksen TUVA-järjestäjien rahoitusta ei jatkossa laskettaisi toiminnan aloittamista koskevan säännöksen, rahoituslain 48 a §:n 2 momentin mukaan, vaan ehdotetulla tarkistusmenettelyllä, joka reagoisi täsmällisemmin ja nopeammin muuttuviin koulutustarpeisiin.

Perusopetuksen järjestäjät siirtävät tai tallentavat joka tapauksessa TUVA-koulutuksen opiskelijoiden tiedot KOSKI-tietovarantoon, mistä laskentapäivän 20.9. mukainen opiskelijamäärä voidaan poimia, eli ehdotuksella ei olisi perusopetuksen järjestäjien tietojen toimittamista lisääviä vaikutuksia.

Tarkistusmenettelyn myötä rahoituksen aikataulut olisivat myös yhtenäisemmät lukion yhteydessä järjestetyn TUVA-koulutuksen kanssa.

Opiskelijamäärien tarkistus vähentäisi valtionosuuksien laskemisesta vastaavan Opetushallituksen työmäärää. Jos tarkistamista ei säädettäisi, Opetushallitus joutuisi pyytämään opiskelijamääräarvioita koulutuksen järjestäjiltä vuosittain ja korjaamaan rahoitusta kahden vuoden viiveellä.

5 Lausuntopalaute

Lausunnon antoivat Ammattiosaamisen kehittämissyhistys AMKE ry, Nuorten Ystävät ry, Opetushallitus, Sivista - Sivistystyönantajat ry sekä valtiovarainministeriö.

Lausuntopalautteen mukaan TUVA-opiskelijamäärä saattaa muuttua moneen otteeseen lukuvuoden aikana. Keskimääräinen opiskelijamäärä kahden laskentapäivän perusteella tai kaksi laskentapäivää olisi parempi ratkaisu todellisten kustannusten näkökulmasta. Palautteen vuoksi esitykseen muutettiin yhden laskentapäivän sijasta kaksi laskentapäivää.

Lausuntopalautteessa esitettiin myös toive TUVA-koulutuksen yhtenäisestä rahoitusmallista eri järjestäjille. Myös vaikeasti kehitysvammaisten oppijoiden koulutuspolkuja toivottiin tarkasteltavan laajemminkin.

6 Säännöskohtaiset perustelut

29 §. Esi- ja perusopetuksen yksikkö hinnat. Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että siihen lisättäisiin määre, jonka mukaan pidennettyä oppivelvollisuutta vastaavan lisärahoituksen voisi saada vain muista kuin vaikeimmin kehitysvammaisista oppilaista. Täsmennys tukisi TUVA-koulutuksesta annetun lain mukaista rajausta, jonka mukaan perusopetuksen järjestäjät eivät voi järjestää TUVA-koulutusta vaikeimmin kehitysvammaisille oppilaille. Tällöin siitä ei voisi saada lisärahoitustakaan. Lisäksi momenttiin ehdotetaan täsmennettäväksi, että pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä on tullut olla perusopetuksen päättyessä. Tämä vastaisi momentin vakiintunutta tulkintakäytäntöä.

50 §. Rahoituksen myöntäminen ja tarkistaminen. Pykälään lisättäisiin uusi 3 momentti, jonka mukaan edellä 2 momentissa säädetystä poiketen opetus- ja kulttuuriministeriö tarkistaisi perusopetuksen järjestäjien tutkintokoulutukseen valmentavan koulutuksen rahoituksen sekä siihen liittyvän pidennetyn oppivelvollisuuden lisärahoituksen, sisäoppilaitoslisän ja koulukotikoulutuksen varainhoitovuotta edeltävän vuoden syyskuun 20 päivän ja varainhoitovuoden syyskuun 20 päivän keskimääräisen opiskelijamäärän mukaiseksi varainhoitovuoden loppuun mennessä. Mainittuun 2 momenttiin sisältyy rahoituslain 11 §, joka koskee esi- ja perusopetuksen rahoitusta ja josta nyt siis säädettäisiin poikkeus TUVA-koulutuksen ja sen liitännäisrahoitusten

osalta. Esimerkiksi sisäoppilaitoslisää ei tarkistettaisi, jos se ei kytkeytyisi TUV A-rahoitukseen. Muutoksen myötä esimerkiksi vuoden 2024 ennakollinen rahoitus, joka perustuu 20.9.2023 oppilasmäärään, tarkistettaisiin vuoden 2024 lopussa 20.9.2023 ja 20.9.2024 välisen keskimääräisen opiskelijamäärän mukaiseksi. Tarkistamistapa olisi vastaavan kaltainen kuin perusopetukseen vuoteen 2016 saakka käytettiin lain alkuperäisen 50 §:n (1705/2009) nojalla.

7 Voimaantulo

Ehdotetaan, että laki tulee voimaan 30.12.2022. Tällöin voitaisiin tehdä ensimmäinen tarkistuspäätös koskien varainhoitovuotta 2022.

8 Suhde muihin esityksiin

Esityksellä ei ole vaikutuksia valtion talousarvioon.

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annettuun lakiin esitetään muutoksia myös muissa esityksissä: HE 158/2022 vp koskien koronaviruksen aiheuttamien vaikutusten tasaamista sekä HE 159/2022 vp koskien varhaiskasvatuksen avustusta. Eduskuntaa pyydetään kohteliaimmin huomioimaan ja yhteen sovittamaan rinnakkaiset esitykset.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 29 ja 50 §:n muuttamiseksi

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain (1705/2009) 29 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1114/2021, sekä
lisätään 50 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 532/2017, uusi 3 momentti seuraavasti:

29 §

Esi- ja perusopetuksen yksikköhinnat

Tutkintokoulutukseen valmentavan koulutuksen yksikköhinnan lisäksi koulutuksen järjestäjä saa pidennettyä oppivelvollisuutta vastaavan lisärahoituksen niistä oppilaista, jotka ovat olleet pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä perusopetuksen oppimäärää suorittaessaan ja perusopetuksen päättyessä. Tämä ei kuitenkaan koske vaikeimmin kehitysvammaisia pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaita.

50 §

Rahoituksen myöntäminen ja tarkistaminen

Edellä 2 momentissa säädetystä poiketen opetus- ja kulttuuriministeriö tarkistaa perusopetuksen järjestäjien järjestämän tutkintokoulutukseen valmentavan koulutuksen rahoituksen sekä siihen liittyvän pidennetyn oppivelvollisuuden lisärahoituksen, sisäoppilaitoslisän ja koulukotikorotuksen varainhoitovuotta edeltävän vuoden syyskuun 20 päivän ja varainhoitovuoden syyskuun 20 päivän keskimääräisen opiskelijamäärän mukaiseksi varainhoitovuoden loppuun mennessä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____ kuuta 20 .

Helsingissä 20.10.2022

Pääministeri

Sanna Marin

Opetusministeri Li Andersson

Laki

opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 29 ja 50 §:n muuttamiseksi

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain (1705/2009) 29 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1114/2021, sekä
lisätään 50 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 532/2017, uusi 3 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

29 §

Esi- ja perusopetuksen yksikköhinnat

Tutkintokoulutukseen valmentavan koulutuksen yksikköhinnan lisäksi koulutuksen järjestäjä saa pidennettyä oppivelvollisuutta vastaavan lisärahoituksen niistä oppilaista, jotka ovat olleet pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä perusopetuksen oppimäärää suorittaessaan.

50 §

Rahoituksen myöntäminen ja tarkistaminen

29 §

Esi- ja perusopetuksen yksikköhinnat

Tutkintokoulutukseen valmentavan koulutuksen yksikköhinnan lisäksi koulutuksen järjestäjä saa pidennettyä oppivelvollisuutta vastaavan lisärahoituksen niistä oppilaista, jotka ovat olleet pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä perusopetuksen oppimäärää suorittaessaan ja perusopetuksen päättyessä. Tämä ei kuitenkaan koske vaikeimmin kehitysvammaisia pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaita.

50 §

Rahoituksen myöntäminen ja tarkistaminen

Edellä 2 momentissa säädetystä poiketen opetus- ja kulttuuriministeriö tarkistaa perusopetuksen järjestäjien järjestämän tutkintokoulutukseen valmentavan koulutuksen rahoituksen sekä siihen liittyvän pidennetyn oppivelvollisuuden lisärahoituksen, sisäoppilaitoslisän ja koulukotikorotuksen varainhoitovuotta edeltävän vuoden syyskuun 20 päivän ja varainhoitovuoden syyskuun 20 päivän keskimääräisen opiskelijamäärän mukaiseksi varainhoitovuoden loppuun mennessä.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

*Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta
20__.*