

HE 120/2015 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 12 ja 48 §:n väliaikaisesta muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan väliaikaisesti muutettavaksi opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annettua lakia. Esityksellä mahdollistettaisiin perusopetukseen valmistavan opetuksen rahoitus tilanteissa, joissa oppilas ei ole kirjoilla koulussa tilastointipäivänä.

Esitys liittyy valtion vuoden 2016 täydentävään talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2016 ja olemaan voimassa vuoden 2016 loppuun.

PERUSTELUT

1 Nykytila

Perusopetuslain (628/1998) 4 §:n mukaan kunta on velvollinen järjestämään sen alueella asuville oppivelvollisuusikäisille lapsille perusopetusta sekä tätä edeltävänä vuonna esiopetusta. Perusopetuslain 4§:n säännös edellyttää, että lapsi asuu kunnan alueella. Asumisen ei tarvitse olla vakituista tai pysyvää eikä kunnan tarvitse olla lapsen kotikuntalain (201/1994) mukainen kotikunta. Perusopetuslain 4§:n mukainen kunnan velvollisuus järjestää esiopetusta ja perusopetusta koskee myös kansainvälistä suojelua hakevia lapsia.

Esi- ja perusopetuksen rahoituksesta säädetään laissa kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta. Kunnan peruspalveluiden valtionosuudesta annetun lain 39 §:n mukaan valtio on velvollinen maksamaan opetuksen järjestäjälle kotikuntakorvauksen, jos esi- ja perusopetusta saavalla 6—15-vuotiaalla tai muulla kotikuntakorvauksen piiriin kuuluvalla oppivelvollisella oppilaalla ei ole kotikuntalain mukaista kotikuntaa Suomessa. Jos oppilaalla on kotikunta Suomessa, kunta saa rahoituksen ikäluokkaperusteisesti.

Perusopetuslain 5 §:n mukaan kunta voi järjestää myös maahanmuuttajille järjestettävää perusopetukseen valmistavaa opetusta. Valmistavaa opetusta voi järjestää myös siihen luvan saanut perusopetuslain 7 §:ssä tarkoitettu rekisteröity yhteisö tai säätiö. Perusopetukseen valmistavan opetuksen tarkoituksena on parantaa oppilaan kielitaitoa opetuskielessä sekä antaa muita valmiuksia opiskeluun.

Perusopetukseen valmistavaan opetukseen osallistuu mm. turvapaikanhakijoita, työperäisiä maahanmuuttajia, kiintiöpakolaisia, perheenyhdistämisen kautta maahan tulevia ja EU-kansalaisia ja heidän puolisoitaan.

Perusopetukseen valmistavan opetuksen oppilaiden ikää ei perusopetuslaissa ole säädetty. Perusopetukseen valmistava opetus on tarkoitettu ensi sijassa esiopetus- ja oppivelvollisuusikäisille lapsille ja nuorille. Opetusta järjestetään kuitenkin myös oppivelvollisuusikänsä ylittäneille henkilöille. Maahanmuuttajille järjestettävän perusopetukseen valmistavan opetuksen laajuus vastaa yhden vuoden oppimäärää. Opetushallitus on laatinut perusopetukseen valmistavan opetuksen opetussuunnitelman perusteet. Jokaiselle oppilaalle on laadittava henkilökohtainen opinto-ohjelma.

Voidaan olettaa, että esiopetusikäisistä ja oppivelvollisuusikäisistä turvapaikanhakijoista lähes kaikki osallistuvat perusopetukseen valmistavaan opetukseen. Sen sijaan oppivelvollisuusikänsä ylittäneistä turvapaikanhakijoista ei voida tietää, kuinka moni osallistuu perusopetukseen valmistavaan opetukseen, koska koulutustarpeet riippuvat aiemmasta koulutustaustasta. Osa oppivelvollisuusikänsä ylittäneistä turvapaikanhakijoista osallistuu perusopetukseen valmistavaan opetukseen. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistiosta (2014:23) koskien aikuisten maahanmuuttajien perusopetusta käy ilmi, että muita kuin oppivelvollisia on ollut maahanmuuttajien perusopetukseen valmistavassa opetuksessa noin 450 oppilasta.

Perusopetukseen valmistavan opetuksen rahoituksesta säädetään laissa opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta (1705/2009). Opetuksen järjestäjälle myönnetään maahanmuuttajien perusopetukseen valmistavaan opetukseen voimassa olevan lain mukaan rahoitusta vuonna 2015 euromäärä, joka saadaan, kun perusopetuksen kotikuntakorvauksen perusosasta vähennetään 160,78 euroa ja erotus kerrotaan luvulla 2,49 ja valmistavan opetuksen oppilasmäärällä.

HE 120/2015 vp

Vuonna 2015 opetuksen järjestäjien oppilaskohtainen rahoitus on 15 102,92 euroa ja lisäksi yksityisille opetuksen järjestäjille maksetaan arvonlisäverokorotus. Rahoituksen taso on huomattavasti perusopetuksen rahoitusta korkeampi ja mahdollistaa opetuksen pienissäkin ryhmissä.

Perusopetukseen valmistavan opetuksen rahoitus on kokonaan valtion rahoittamaa, eikä siihen sisälly kunnan omarahoitusosuutta. Perusopetukseen valmistavan opetuksen määräraha on valtion talousarviossa arviomääräraha eli valtio maksaa rahoitusta toteutuneen oppilasmäärän mukaisena riippumatta siitä, kuinka paljon oppilasmäärät kasvavat.

Opetuksen järjestäjän maahanmuuttajien perusopetukseen valmistavan opetuksen rahoitus määräytyy vuonna 2015 20.9.2014 ja 20.9.2015 laskentapäivien oppilasmäärien keskiarvosta, joka kerrotaan maahanmuuttajien perusopetukseen valmistavan opetuksen yksikköhinnalla. Valtiovarainministeriön ehdotuksessa vuoden 2016 talousarvioksi määrärahaa on varattu perusopetukseen valmistavaan opetukseen 50 588 000 euroa.

Nykyinen järjestelmä ei kuitenkaan tuo rahoitusta oppilaista, jotka jäävät laskentapäivien (20.9.) ulkopuolelle. Näin voi käydä tilanteissa, joissa kesken lukuvuoden oppilas tulee maahan tai oppilaan asuinpaikan Suomessa vaihtuu. Mikäli oppilas aloittaa opintonsa esimerkiksi lokakuussa ja keskeyttää ne esimerkiksi toukokuussa, valmistavan opetuksen järjestäjä ei saa ilmoittaa kyseistä oppilasta rahoituksensa perusteeksi.

Perusopetukseen valmistavan opetuksen rahoituksen tavoitteena on taata kunnille riittävät resurssit opetustehtävästä huolehtimiseen maahanmuuttajalasten ja -nuorten osalta.

Vuonna 2014 valmistavaa opetusta järjesti 101 kuntaa ja seitsemän muuta opetuksen järjestäjä. Oppilaita oli yhteensä 3019. Oppilasmäärä kasvoi vuodesta 2013 vuoteen 2014 234 oppilaalla. Perusopetukseen valmistavan opetuksen oppilasmäärä vuosittain

Vuosi	Oppilasmäärä 20.9.
2011	2381
2012	2675
2013	2797
2014	3019
2015 (Tilastokeskuksen ennakoarvio)	3000

2 Ehdotetut muutokset

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 12 §:ään 2 momentti sekä 48 §:ään 7 momentti. Rahoitusta myönnettäisiin jatkossa oppilaista, jotka eivät ole läsnä laissa säädettyinä laskentapäivinä, mutta joille järjestetään perusopetukseen valmistavaa opetusta yhtäjaksoisesti vähintään neljä kuukautta. Opetuksen järjestäjä ilmoittaisi kyseiset oppilaat seuraavana 48 §:n 3 momentissa tarkoitettuna laskentapäivänä 20.9.

Oppilaat, jotka ovat opiskelleet vähintään neljä kuukautta 21.9.2015—19.9.2016 välisenä aikana, mutta eivät ole olleet läsnä 20.9.2015 tai 20.9.2016 huomioitaisiin 20.9.2016 laskentapäivän oppilaiksi laajennetulla tiedonkeruulla, jossa ilmoitettaisiin niiden oppilaiden lukumäärä, joiden opiskelu-aika on ollut vähintään neljä, mutta alle kahdeksan kuukautta tai vähintään kahdeksan kuukautta.

Lähtökohtaisesti suurin osa lapsista asuu saman kunnan alueella suurimman osan siitä ajasta, jolloin he osallistuvat maahanmuuttajien perusopetukseen valmistavaan opetukseen. Osa kansainvälistä suojelua hakevista lapsista vaihtaa koulua kesken perusopetukseen valmistavan opetuksen. Hallituksen esitys koskee niiden lapsien perusopetukseen valmistavan opetuksen rahoitusta, joille opetuksen järjestäjä järjestää opetusta vähintään neljä kuukautta, mutta jotka eivät ole läsnä 20.9. laskentapäivänä. Turvapaikanhakijoiden sijoituspaikka voi muuttua ja turvapaikkapäätöksen jälkeen asuinpaikka vaihtua tai mikäli perhe saa kielteisen turvapaikanhakupäätöksen, opinnot voivat päättyä maastamuuton takia. Alaikäisten osalta päätökset turvapaikan myöntämisestä tehdään kiireellisesti. Arvion mukaan aika maahantulosta turvapaikkapäätöksen tekemiseen on noin 8—10 kuukautta. On kuitenkin todennäköistä, että turvapaikkahakemusten käsittelyajat pidentyvät, kun turvapaikkahakemusten määrä on kasvanut merkittävästi, jolloin voidaan olettaa, että oppilaat ehtivät opiskella valmistavassa opetuksessa koko sen keston ajan, vaikka paikkakunta vaihtuisi kesken opetuksen.

Kaksi eri opetuksen järjestäjää voi lukea saman oppilaan rahoituksen perusteeksi. Koska tiedonkeruu ei ole henkilötunnuspohjainen, päällekkäistä rahoitusta ei pystytä täysin estämään. Rahoituksen määrä riippuisi siitä, kuinka monta kuukautta opetusta on järjestetty. Laskentapäivien välillä vähintään neljä, mutta alle kahdeksan kuukautta opiskelleiden oppilaiden rahoitus olisi puolet (50 %) täysimääräisestä rahoituksesta. Laskentapäivien välillä yli kahdeksan kuukautta opiskelleiden oppilaiden rahoitus olisi nykyisen rahoituksen tasoinen (100 %).

Lukuvuoden koulutyön päättymisen ja alkamisen välistä aikaa ei lueta opetuksen järjestämiseksi, jos opetusta ei tuolloin tosiasiallisesti järjestetä. Lukuvuoden koulutyön päättymisen ei kuitenkaan katkaise opetuksen tässä tarkoitettua yhtäjaksoisuutta, mikäli ennen keskeytystä alkanut opetus jatkuu välittömästi keskeytyksen jälkeen.

Mahdollisuus ilmoittaa laskentapäivien väliin jäänyt opetus rahoituksen perusteeksi koskisi vain niitä oppilaita, joiden opetus on alkanut silloin, kun he ovat olleet esiopetus- tai oppivelvollisuusikäisiä. Muutos ei siis koskisi oppivelvollisuusiän ylittäneitä oppilaita. Rahoituksen laajennus oppilaan iän perusteella on perusteltua ottaen huomioon sekä oppilasta että opetuksen järjestäjää koskevat perustuslain ja perusopetuslain mukaiset sivistykselliset oikeudet ja velvollisuudet. Perusopetuslaissa säädetty kuntien velvollisuus järjestää opetusta koskee nimenomaisesti esi- ja oppivelvollisuusikäisiä.

3 Esityksen vaikutukset

Maahanmuuttoviraston tilaston mukaan 1.1.—11.10.2015 on esi- ja peruskouluikäisiä 6—16 -vuotiaita turvapaikanhakijoita tullut Suomeen noin 2 250, joka on noin 10 % kyseisenä aikana Suomeen tulleista turvapaikanhakijoista.

Maahantulijoiden määrän kasvu, saapumisajankohta ja opetuksen alkamisajankohta riippuvat useista ennakoimattomista tekijöistä sekä kunnallisesta, kansallisesta, kansainvälisestä ja Euroopan Unionin päätöksenteosta. Kesken lukuvuoden opintonsa aloittavista ja ennen seuraavan syksyn laskentapäivää keskeyttävistä oppilaista ei ole saatavilla tilastoja.

Mikäli turvapaikanhakijoiden määrä olisi vuositasolla 30 000 ja oppivelvollisuus- ja esiopetusikäisten suhteellinen osuus olisi 10 %, tarve järjestää maahanmuuttajille järjestettävää perusopetukseen valmistavaa opetusta koskisi noin 3 000 oppivelvollisuus- ja esiopetusikäistä. Maahanmuuttajien perusopetukseen valmistavan opetuksen rahoitus on vuonna 2016 noin 16 185 euroa/oppilas. Hallituksen esityksen rahoitusmuutoksen piirissä olevista oppilaista vähintään neljä kuukautta, mutta alle kahdeksan kuukautta opiskelevien rahoitus olisi 50 % eli

HE 120/2015 vp

noin 8 093 euroa/oppilas ja vähintään 8 kuukautta opiskelevien rahoitus olisi 100 % eli 16 185 euroa/oppilas. Tällä hetkellä maahanmuuttajien valmistavan opetuksen palkkakustannukset sivukuluineen ovat noin 50 000 euroa /vuosi 6—10 -vuotiailla oppilailta ja noin 55 000 euroa yli 10-vuotiailla oppilailta. Luvut perustuvat Tilastokeskuksen kuntasektorin vuoden 2014 palkkatilastoon muutettuna vuoden 2016 tasolle ja perusopetusasetuksen 3 §:ään, jonka mukaan perusopetuksen valmistavaa opetusta annetaan 6—10-vuotiaille vähintään 900 tuntia ja tätä vanhemmille vähintään 1000 tuntia. Lisäksi kustannuksia syntyy tila-, ruokailu- ym. kustannuksista. Rahoitustaso mahdollistaa hyvin pienet ryhmäkoot.

Hallituksen esityksen kustannusvaikutusten arviointi voidaan tehdä tietopohjan puuttumisen takia vain hyvin karkealla tasolla. Jo voimassa olevan lain pohjalta valtion kustannukset maahanmuuttajien perusopetukseen valmistavassa opetuksessa kasvavat vähintään kymmenillä miljoonilla euroilla vuodessa turvapaikanhakijamäärien kasvaessa parhaillaan merkittävästi.

Tiedossa ei ole, kuinka monien turvapaikanhakijalapsien sijoituspaikka vaihtuu maahanmuuttajien perusopetukseen valmistavan opetuksen aikana. Tietopohjan puuttumisen takia taloudellisia vaikutuksia kuvataan seuraavassa taulukossa haarukointimenetelmällä kolmella eri prosenttiosuudella, jotka ovat karkeita arvioita. Laskelmissa oletetaan, että esi- ja oppivelvollisuusikäisten turvapaikanhakijoiden lukumäärä on vuosittain noin 3 000. On huomioitavaa, että täsmällisiä arvioita ei voida tehdä johtuen siitä, että turvapaikanhakijamääräarviot muuttuvat tällä hetkellä nopeasti. Tiedossa ei ole myöskään, kuinka moni hallituksen esityksen rahoitusmuutoksen piirissä olevista opiskelisi opetuksen järjestäjällä vähintään neljä, mutta alle kahdeksan kuukautta tai vähintään kahdeksan kuukautta, joka olennaisesti vaikuttaa määrärahamuutosten arviointiin, koska vähintään neljä, mutta alle kahdeksan kuukautta opiskelevien rahoitus on 50 % ja vähintään kahdeksan kuukautta opiskelevien rahoitus olisi 100 % maahanmuuttajien perusopetukseen valmistavan opetuksen täysimääräisestä rahoitustasosta. Laskelmissa oletetaan, että 90 % opiskelisi vähintään neljä ja 10 % vähintään kahdeksan kuukautta. Esitetty lainmuutos vaikuttaa määräaikaisuutensa johdosta vain vuosien 2016 ja 2017 rahoitukseen. Hallituksen esityksen kustannusvaikutukset taulukossa kuvatulla vaihteluvälillä olisi yhteensä vuoden 2016 ja 2017 osalta seuraavat:

Prosenttiosuus hallituksen esityksen rahoitusmuutoksen piirissä olevien lasten määrästä suhteessa kaikkiin turvapaikanhakijalapsista, arvio eri prosentein	Hallituksen esityksen rahoitusmuutoksen piirissä olevien lasten lukumääräarvio, perustuen arvioon, että turvapaikanhakijalapsia on vuonna 2015 noin 3 000 lasta	Arvio kustannusvaikutuksesta olettaen, että 90 % opiskelisi vähintään 4 ja 10 %-vähintään 8 kuukautta
20 %	600	5,3 milj. euroa
30 %	900	8,0 milj. euroa
40 %	1200	10,7 milj. euroa

Koska rahoituslain 12 §:n 1 momenttia ei muuteta, valtio maksaa samasta oppilaasta enemmän kuin yhden vuoden rahoituksen, jos oppilas vaihtaa opetuksen järjestäjää kesken opintojen ja oikeus rahoitukseen täyttyy molempien opetuksen järjestäjien osalta. Rahoitus ei perustu henkilötunnustasoiseen tietoon, joten päällekkäistä rahoitusta ei voida täysin välttää, ellei rahoitusjärjestelmää uudisteta perustumaan henkilötunnuspohjaisiin tietoihin. Mikäli opetuksen järjestäjä vaihtuu kesken lukukauden, kustannuksia syntyy molemmille opetuksen järjestäjille. Uuden ryhmän perustamisesta koituu kustannuksia koko vuodelle, vaikka yksittäisiä oppilaita muuttaa toiselle paikkakunnalle kesken lukukauden. Lausuntokierroksen jälkeen tehdyt muutokset, joiden mukaan täyden rahoituksen määräytyminen edellyttää kuuden kuukauden sijasta kahdeksan kuukauden yhtäjaksoista opetuksen järjestämistä, johtaa käytännössä siihen, että

HE 120/2015 vp

kaksinkertaisen rahoituksen maksaminen samasta oppilaasta eri opetuksen järjestäjille on epätodennäköistä.

Hallituksen esityksen rahoitusmuutoksen piirissä olevat oppilaat ilmoitettaisiin rahoitukseen oikeuttaviksi oppilaiksi seuraavan 20.9. laskentapäivän tiedonkeruussa rahoituksen tason ja rajausten edellyttämällä tavalla. Esitetty lainmuutos vaikuttaa vuoden 2016 syyskuun 20 päivän opiskelijamäärään. Vuoden 2016 osalta hallituksen esityksen taloudelliset vaikutukset olisivat puolet oppilasmäärien lisäyksestä, koska rahoitus on vuoden 2015 ja 2016 toteumien keskiarvo. Vastaavasti puolet lisäyksestä kohdistuisi vuoden 2017 talousarvioon. Lakimuutoksen on tarkoitus olla määräaikainen ja voimassa vuoden 2016 loppuun.

Opetuksen järjestäjien saama rahoitus kasvaa ja mahdollisuudet järjestää perusopetukseen valmistavaa opetusta paranevat.

Rahoitus kohdistuisi nykyistä paremmin niille opetuksen järjestäjille, joille tosiasiallisesti syntyy kustannuksia opetuksen järjestämisestä. Esityksellä parannetaan kannustimia ja edellytyksiä opetuksen järjestäjille järjestää perusopetukseen valmistavaa opetusta. Näin parannetaan kotoutumisen laatua ja edesautetaan sujuvaa perusopetukseen siirtymistä.

4 Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu opetus- ja kulttuuriministeriössä. Esitys on kymmenes päivänä marraskuuta 2015 käsitelty kunnallistalouden ja –hallinnon neuvottelukunnassa. Esitys on tarkastettu oikeusministeriön laintarkastusyksikössä. Kirjalliset kommenttinsa esityksestä ovat antaneet valtiovarainministeriö, sisäministeriön, Opetushallituksen, Suomen Kuntaliiton, Maahanmuuttoviraston, Tilastokeskuksen, Opetusalan Ammattijärjestön, Suomen Rehtorit ry:n, Helsingin kaupungin opetusviraston, Oulun kaupungin, Jyväskylän kaupungin sivistystoimialan, Lahden kaupungin sivistystoimialan ja Turun kaupungin sivistystoimialan edustajat. Esitettyä muutos pidettiin kannatettavana ja nopeaa reagointia muuttuvaan tilanteeseen tärkeänä. Nykyistä tilannetta pidettiin laajasti ongelmallisena kuntien ja opetuksen asianmukaisen järjestämisen sekä maahan muuttaneiden lasten oikeuksien yhdenvertaisen toteutumisen kannalta. Valtiovarainministeriö katsoi lausunnossaan, että lausunnolla olleen luonnoksen mukainen ero rahoituksen määräytymisessä vähintään neljä kuukautta kestävien ja vähintään kuusi kuukautta kestävien opintojen välillä ei ole perusteltua kustannusten tosiasiallisen aiheutumisen näkökulmasta. Samoin ongelmalliseksi nähtiin mahdollisen kaksinkertaisen rahoituksen muodostuminen. Lisäksi valtiovarainministeriö näki tarpeita perusopetukseen valmistavan opetuksen rahoituksen laajemmillekin muutoksille. Myös rahoitusvastuun jakautumista valtion ja kuntien kesken tulisi tarkastella. Lausuntojen perusteella esitystä on muutettu siten, että koko vuoden rahoitukseen oikeuttavan laskentapäivien väliin jäävän opetuksen vähimmäiskesto on vähintään kahdeksan kuukautta ja laki on voimassa vain vuoden 2016 loppuun. Lisäksi tarkennettiin 48 §:ään, että jos vähintään kahdeksan kuukautta yhtäjaksoisessa opetuksessa ollut oppilas voidaan lukea oppilasmääriin tämän momentin perusteella, ei samaa oppilasta voida lukea saman laskentapäivän oppilasmäärään muulla perusteella. Rahoitusjärjestelmän kehittäminen jatkuu määräaikaisen lain voimassaoloaikana.

5 Riippuvuus muista esityksistä

Esitys liittyy valtion vuoden 2016 täydentävään talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain nojalla rahoitettavan maahanmuuttajien perusopetukseen valmistavan opetuksen rahoituksen suuruus on riippuvainen kunnan peruspalvelujen valtionosuuslain kotikuntakorvauksen perusosan suuruudes-

ta. Eduskunnan käsiteltävänä on kuluvan vuoden syyskuussa annettu toinen hallituksen esitys opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta, jossa myös muutetaan lain 12 §:ää.

6 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2016 ja olemaan voimassa vuoden 2016 loppuun. Oikeus ilmoittaa laskentapäivien väliin sijoittuneita opintoja vaikuttaisi vain 20 syyskuuta 2016 oppilasmäärään. Määräaikainen voimassaolo on perusteltua, sillä lain muutoksella vastataan akuuttiin ja nopeasti edenneeseen poikkeukselliseen tilanteeseen ja sen vaikutukset on voitu arvioida vain karkealla tasolla. Lainmuutoksen vaikutuksia seurataan järjestelmän kehittämiseksi. Vuoden 2016 oppilasmäärä vaikuttaa myös seuraavan vuoden lopulliseen rahoitukseen. Siksi vuoden 2017 rahoituksen osalta myös 12 §:n 2 momenttia tulee soveltaa siltä osin, kuin vuoden 2017 rahoitukseen vaikuttavat 48 §:n 7 momentin perusteella ilmoitetut oppilaat. Muutoin rahoitusta näiden oppilaiden osalta ei kerrottaisi luvulla 0,5.

Lakia sovellettaisiin jo ennen lain voimaantuloa 20 päivän syyskuuta 2015 jälkeen aloitettuun perusopetukseen valmistavaan opetukseen. Tarkoituksena on varmistaa, että kunnat saavat rahoituksen järjestämistään opetuksesta myös loppuvuonna 2015 aloittavista oppilaista, jos 48 §:n 7 momentin edellytykset muutoin täyttyvät.

7 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Perustuslain (731/1999) 6 §:ssä säädetään, että ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Perusoikeusuudistusta koskevassa hallituksen esityksessä (HE 309/1993 vp) on todettu, että pykälä ilmaisee paitsi vaatimuksen oikeudellisesta yhdenvertaisuudesta myös ajatuksen tosiasiallisesta tasa-arvosta. Lailla ei voida ilman yleisesti hyväksyttävää perustetta, mielivaltaisesti, asettaa kansalaisia tai kansalaisryhmiä toisia edullisempaan tai epäedullisempaan asemaan. Yhdenvertaisuussäännös ei kuitenkaan edellytä kaikkien kansalaisten kaikissa suhteissa samanlaista kohtelua, elleivät asiaan vaikuttavat olosuhteet ole samanlaisia. Yhdenvertaisuusnäkökohdilla on merkitystä sekä myönnettäessä lailla etuja ja oikeuksia kansalaisille sekä asetettaessa heille velvollisuuksia. Toisaalta lainsäädännöllä on ominaista, että se kohtelee tietyn hyväksyttävän yhteiskunnallisen intressin vuoksi ihmisiä eri tavoin edistääkseen muun muassa tosiasiallista tasa-arvoa. Perustuslakivaliokunta on käytännössään nimenomaisesti korostanut, ettei yhdenvertaisuusperiaatteesta voi johtua tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn (HE 309/1993 vp ja siinä mainitut perustuslakivaliokunnan lausunnot sekä esim. PeVL 1/2006 vp, jonka mukaan Puolustusvoimien terveydenhuoltovastuulle voimassa olevan lain mukaan kuuluvien henkilöiden palveluskelpoisuuden turvaaminen on etenkin kun otetaan huomioon palveluksen yhteys perustuslain 127 §:ssä säädettyyn maanpuolustusvelvollisuuteen ja palveluksen luonteesta johtuvat erityiset terveystriskit — valiokunnan mielestä hyväksyttävä peruste erityiskohtelua merkitsevälle sääntelylle hoidon antamisesta.

Mahdollisuus ilmoittaa laskentapäivien väliin jäänyt opetus rahoituksen perusteeksi koskisi vain niitä oppilaita, joiden opetus on alkanut silloin, kun he ovat olleet esiopetus- tai oppivelvollisuusikäisiä. Tämä parantaa kunnan mahdollisuuksia huolehtia lakisääteisestä velvollisuudestaan järjestää perusopetusta esi- ja oppivelvollisuusikäisille lapsille. Muutos ei siis koskisi sellaisen opetuksen rahoitusta, jota järjestetään oppivelvollisuusiän ylittäneille oppilaille. Rahoituksen laajennus vain tietyn ikäisten oppilaiden osalta on perusteltua ottaen huomioon, että sekä oppilasta että opetuksen järjestäjää koskevat perustuslain ja perusopetuslain mukaiset sivistykselliset oikeudet ja velvollisuudet. Perusopetuslaissa säädetty kuntien velvollisuus jär-

HE 120/2015 vp

jestää opetusta koskee nimenomaisesti esiopetus- ja oppivelvollisuusikäisiä. Kunnilla on velvollisuus järjestää opetusta myös tilanteessa, jossa opetuksen voidaan arvioida kestävän vähemmän kuin vuoden. Oppivelvollisuusiän ylittäneiden perusopetukseen valmistavan opetuksen oppilaat ilmoitetaan edelleen rahoituksen perusteeksi voimassa olevan lain mukaisesti oppilaksi syyskuun laskentapäivänä ja oppilaskohtainen valtionrahoitus on sama kuin esi- ja oppivelvollisuusikäisillä.

Esitys voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksityksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 12 ja 48 §:n väliaikaisesta muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain (1705/2009) 12 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 1410/2014, väliaikaisesti uusi 2 momentti ja 48 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 486/2013 ja 1410/2014, väliaikaisesti uusi 7 momentti seuraavasti:

12 §

Rahoitus maahanmuuttajien perusopetukseen valmistavaan opetukseen

Vähintään neljä, mutta vähemmän kuin kahdeksan kuukautta yhtäjaksoisesti opetuksessa olleiden 48 §:n 7 momentissa tarkoitettujen oppilaiden osalta myönnettävän 1 momentissa tarkoitettun rahoituksen euromäärä kerrotaan luvulla 0,5.

48 §

Opiskelija- ja oppilasmäärien laskeminen

Jos perusopetuslain 5 §:ssä tarkoitettua perusopetukseen valmistavaa opetusta järjestetään 6—16-vuotiaalle oppilaalle siten, että vähintään neljä kuukautta yhtäjaksoisesti kestävät opinnot eivät tulisi otetuksi huomioon opetuksen järjestäjän rahoituksessa, mainittua opetusta saaneet 6—16 -vuotiaat oppilaat luetaan opetuksen päättymistä seuraavan 3 momentissa tarkoitettun laskentapäivän oppilasmääriin. Jos vähintään kahdeksan kuukautta yhtäjaksoisessa opetuksessa ollut oppilas voidaan lukea oppilasmääriin tämän momentin perusteella, ei samaa oppilasta voida lukea saman laskentapäivän oppilasmäärään muulla perusteella.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2016 ja on voimassa vuoden 2016 loppuun. Lakia sovelletaan kuitenkin jo 20 päivä syyskuuta 2015 jälkeen aloitettuihin opintoihin. Li-

HE 120/2015 vp

säksi 12 §:n 2 momenttia sovelletaan 48 §:n 7 momentin perusteella ilmoitettujen oppilaiden osalta myös vuonna 2017 myönnettävään rahoitukseen.

Helsingissä 19 päivänä marraskuuta 2015

Pääministeri

Juha Sipilä

Opetus- ja kulttuuriministeri Sanni Grahn-Laasonen

Laki**opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 12 ja 48 §:n väliaikaisesta muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

lisätään opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain (1705/2009) 12 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 1410/2014, väliaikaisesti uusi 2 momentti ja 48 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 486/2013 ja 1410/2014, väliaikaisesti uusi 7 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Lakiehdotus

12 §

12 §

Rahoitus maahanmuuttajien perusopetukseen valmistavaan opetukseen

Rahoitus maahanmuuttajien perusopetukseen valmistavaan opetukseen

(uusi momentti)

Vähintään neljä, mutta vähemmän kuin kahdeksan kuukautta yhtäjaksoisesti opetuksessa olleiden 48 § 7 momentissa tarkoitettujen oppilaiden osalta myönnettävän 1 momentissa tarkoitetun rahoituksen euromäärä kerrotaan luvulla 0,5.

48 §

48 §

Opiskelija- ja oppilasmäärien laskeminen

Opiskelija- ja oppilasmäärien laskeminen

(uusi momentti)

Jos perusopetuslain 5 §:ssä tarkoitettua perusopetukseen valmistavaa opetusta järjestetään 6—16-vuotiaalle oppilaalle siten, että vähintään neljä kuukautta yhtäjaksoisesti kestävät opinnot eivät tulisi otetuksi huomioon opetuksen järjestäjän rahoituksessa, mainittua opetusta saaneet 6—16 -vuotiaat oppilaat luetaan opetuksen päättymistä seuraavan 3 momentissa tarkoitetun laskentapäivän oppilasmääriin. Jos vähintään kahdeksan kuukautta yhtäjaksoisessa opetuksessa ollut oppilas voidaan lukea oppilasmääriin tämän momentin perusteella, ei samaa oppilasta voida lukea saman laskentapäivän oppilasmäärään muulla perusteella.

HE 120/2015 vp

Voimassa oleva laki

Lakiehdotus

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 2016 ja on voimassa vuoden 2016 loppuun. Lakia sovelletaan kuitenkin jo 20 päivä syyskuuta 2015 jälkeen aloitettuihin opintoihin. Lisäksi 12 §:n 2 momenttia sovelletaan 48 §:n 7 momentin perusteella ilmoitettujen oppilaiden osalta myös vuonna 2017 myönnettävään rahoitukseen.