

Mari Sjöström, Minna Antila

Eduskunnan sivistysvaliokunta

HE 103/2025

Kuntaliiton lausunto hallituksen esityksestä perusopetuslain ja siihen liittyviksi laeiksi

Kuntaliitto kiittää eduskunnan sivistysvaliokuntaa mahdollisuudesta antaa lausunto perusopetuslain ja siihen liittyvien lakien muutoksista.

Perusopetuksessa järjestettävä valmistavan opetuksen lisäopetus

Kuntaliitto pitää perusteltuna, että perusopetukseen valmistavaan opetukseen osallistuneille oppilaille voidaan jatkossa tarjota tarkoin harkiten perusopetuksessa järjestettävää valmistavan opetuksen lisäopetusta. Kuntaliiton mukaan valmistavan opetuksen lisäopetuksella on hyvä tarkoitus edistää kielellisten valmiuksien kehittämistä. Tämä on myös tärkeää oppivelvollisen jatko-opintovalmiuksien kannalta.

Kuntaliitto pitää tarkoituksenmukaisena, että esityksellä ei säädetä uusia velvoitteita järjestää perusopetukseen valmistavaa opetusta eikä lisätä opetushenkilöstön pätevyysvaateita. Myös uusi ehdotettu perusopetuksessa järjestettävä valmistavan opetuksen lisäopetus on kunnalle vapaaehtoinen tehtävä järjestää. On perusteltua, että opetuksen laajuus on rajattu enintään yhteen vuoteen. Vaikka perusopetukseen valmistava opetus ja perusopetuksessa järjestettävä valmistavan opetuksen lisäopetus luovat lähtökohtaisesti keskenään oppilaan opetuskielen kehittymistä vahvistavan jatkumon, eroavat rahoitusmekanismit toisistaan huomattavasti. Tämä vaikeuttaa opetuksen järjestäjien mahdollisuuksia arvioida paikallisesti viranomais- ja kustannusvaikutuksia.

Esityksen mukaan perusopetuksessa järjestettävän valmistavan opetuksen lisäopetukseen kohdennettaisiin 20,279 miljoonan euron määräraha, joka olisi ns. kiinteä määräraha. Perusopetuksessa järjestettävän valmistavan opetuksen lisäopetuksen rahoitus ohjautuu kunnille opetus- ja kulttuuritoimen rahoituslain mukaisesti. Kunnissa asiaa tarkastellaan kokonaisuutena eli onko tarvetta tarjota perusopetuksessa järjestettävää valmistavan opetuksen lisäopetusta ja kompensoiko sille suunnattu rahoitusinstrumentti tosiasiallisia kustannuksia.



Kunnat opetuksen järjestäjinä ovat nostaneet vahvasti esille, että rahoituksen ennakoitavuus on yksi ratkaiseva tekijä taloudellisten edellytysten arvioimiseksi. Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituslakiin ehdotettu lisäopetusta koskeva rahoitusmekanismi tunnistaa tilanteen, jossa lisäopetukseen osallistuvien oppilaiden määrä olisi alhainen (29 §). Alhaisen oppilasmäärän varalle ehdotetaan ns. kattohintaa, jonka mukaan yksikköhinta olisi enintään 40 % VM:n kotikuntakorvauksen perusosasta. Rahoitusinstrumenttiin on rakennettu ns. perälauta, joka on poikkeuksellinen muihin OKM:n valtion-osuuksiin nähden. Kuntaliitto tunnistaa, että esitys palvelee valtiota rahoituksen ohjauksessa, mutta valitettavasti ei opetuksen järjestäjiä. Ratkaisu ei huomioi opetuksen järjestäjien tarvetta ennakoida rahoitusta tilanteessa, jossa oppilasmäärät muuttuvat tai ovat korkeat.

Kuntaliitto ehdottaa rahoitusmekanismin yksinkertaistamista ja ennakoitavuuden parantamista. Paremminkin ennakoitava rahoitus edistää opetuksen järjestäjien edellytyksiä lisäopetuksen järjestämiseksi. Harkittavaksi esitämme, että lisäopetuksen oppilasmäärästä riippumatta yksikköhinta olisi sidottu kiinteästi kotikuntakorvauksen perusosaan prosentuaalisesti. Esim. yksikköhinta olisi aina vähintään x % (esityksen perusteella 40 %:ia) VM:n kotikuntakorvauksen perusosasta.

Esityksessä perusopetukseen valmistavan opetuksen ja perusopetuksessa järjestettävän valmistavan opetuksen lisäopetuksen kohdejoukko määritellään perusopetuslain 5 §:ssä. Jatkossa vain ulkomaalaistaustaiset oppilaat, jotka eivät ole syntyneet Suomessa, voidaan ohjata ko. opetukseen. Kuntaliitto pitää oppilaaksiottoa koskevaa rajausta nykytilannetta selkeyttävänä. Vaikka kohdejoukon määrittelyn selkeyttämistä voidaan pitää perusteltuna, saattaa jatkossakin eteen tulla tilanteita, jossa tarvitaan jouston mahdollisuutta ohjata yksittäisiä Suomessa syntyneitä maahanmuuttajataustaisia oppilaita perusopetukseen valmistavaan opetukseen. Siksi **Kuntaliitto ehdottaa, että erityistilanteissa mahdollistettaisiin kunnille tehdä poikkeus oppilaaksioton kohdejoukon rajauksen osalta.** Kyseessä tulee olla Suomessa syntyneen maahanmuuttajataustaisen oppilaan kannalta tarkoin harkitusta poikkeuksesta osallistua perusopetukseen valmistavaan opetukseen esi- tai perusopetuksen sijaan. Voimassa olevan perusopetusasetuksen mukaan valmistavaan opetukseen osallistuvalla on joka tapauksessa oikeus siirtyä perusopetukseen tai esiopetukseen jo ennen opetukselle määritellyn tuntimäärän täyttymistä, jos hän pystyy seuraamaan perusopetusta tai esiopetusta. Kuntaliiton tietoon on tullut, että taustalla voi olla esimerkiksi tilanne, jossa lapsi ei ole osallistunut suomen- tai ruotsinkieliseen varhaiskasvatukseen ennen esiopetuksen alkamista. Myös muita tilanteita voi syntyä kuten paluumuutto Suomeen ulkomailta oleskelun jälkeen jne. Lisäksi Kuntaliitto toteaa, että kohdejoukkoon kuulumisen selvittäminen ja todentaminen eivät välttämättä kaikissa tilanteissa tule olemaan helppoa. Tieto

tulisi olla ilman hallinnollista lisäkuormitusta opetuksen järjestäjien saatavilla.

Esityksessä todetaan myös, että kohdejoukon rajaaminen perusopetukseen valmistavan opetuksen osalta todennäköisesti synnyttää säästöjä valtion taloudelle, koska Suomessa syntyneet maahanmuuttajataustaiset oppilaat eivät jatkossa ohjautu opetukseen. Kunnille rajaaminen ei synnytä säästöä, koska näillä oppilailla on oikeus esi- ja perusopetukseen.

Perusopetuslain mukainen aamu- ja iltapäivätoiminta

Aamu- ja iltapäivätoiminnan valtionosuuteen ensi vuodelle kaavailtu noin 7 miljoonan euron leikkaus esitetään kompensoitavaksi siten, että kunnat saisivat korottaa toiminnasta perittäviä enimmäismaksuja 1.1.2026 alkaen. Mikäli asia etenee ehdotetun aikataulun mukaisesti, tulee rahoituksen vähenys vaikuttamaan sekä kuntien edellytyksiin järjestää toimintaa ja lisäämään perheiden taloudellista painetta.

Kuntaliitto toteaa, että valtion säästötoimen toteuttaminen tällä aikataululla ei huomioi lainkaan kuntien aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämiseen liittyviä käytänteitä. Lainsäädäntö ohjaa aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämiseen oppilaalle lukuvuosittain. Esitetyllä aikataululla kesken toimintakauden kuntien ei ole mahdollista korottaa asiakkaille määrättyjä aamu- ja iltapäivätoiminnan kuukausimaksuja. **Valtionosuuden leikkausta tulisi liudentaa vuoden 2026 talousarvion osalta ja lykätä toiminnasta perittävien maksukattojen korotusta koskevan perusopetuslain muutoksen voimaantuloa 1.8.2026 alkavaksi.** Näin kunnat ehtisivät käsitellä ja päättää uusista maksuperusteista sekä tiedottaa maksuihin liittyvästä muutoksesta perheille.

Kuntaliitto on huolissaan sopeutustoimen laajemmista yhteiskunnallisista vaikutuksista. Jo tälläkin hetkellä kunnat huojentavat ja vapauttavat perheitä aamu- ja iltapäivätoiminnasta perittävistä maksuista lain vaatimalla tavalla. Olettaa voi, että maksukaton äkillinen korotus tulee lisäämään maksujen kohtuullistamista koskevien hakemusten määrää, joka lisää hallinnollista työtä. Kunnat saattavat joutua supistamaan toiminnan laajuutta ja tinkimään laadusta tulevaisuudessa, koska maksutuottoja ei kerry riittävästi. Myös perheet harkitsevat entistä tarkemmin onko toimintaan osallistuminen taloudellisesti mahdollista, vaikka tiedostetaan lapsen hyötyvän toimintaan osallistumisesta.

Esityksessä mainitaan varhaiskasvatustalouden mukaiseen varhaiskasvatukseen osallistuminen vaihtoehtona, jos aamu- ja iltapäivätoimintaa ei kunnassa järjestetä. Kuntaliitto ei pidä vaihtoehtona ohjata valtion sopeutumistoimien vuoksi perheitä hakemaan oppivelvollisuusikäiselle lapselle kalliisti

järjestettävää varhaiskasvatustaan mukaista varhaiskasvatusta. Tämän tarve tulisi olla yksilön erityisistä olosuhteista lähtevä poikkeus. Aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestäminen ei ole lakisääteinen velvoite eikä sen järjestämättä jättäminen voi laajentaa kunnan tehtäviä järjestää muun lain nojalla järjestettäviä palveluita.

Opetusryhmien muodostaminen, perusopetuslaki 20 g §

Lakiesityksessä ehdotetaan muutoksia perusopetuslain 20 g §:n ryhmäkoko- säännöksiin esiopetuksen osalta. Perusopetuslain 20 c §:ssä on tyhjentävästi säädelty oppilaskohtaisista tukitoimista. Kuntaliitto ei pidä muutoksia teknisinä, vaan opetuksen järjestäjille kustannuksia aiheuttavana uutena ryhmäkokosäännöksenä. Ehdotettu ”Esiopetuksessa erityisopettajan kokoaikaisesti opettamassa pienryhmässä” tulisi poistaa esityksestä.

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta

Osana esitystä ehdotetaan, että perusopetuksen tuen uudistuksen rahoitukseen liittyvä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituslain 1092/2024 voimaantulosäännöstä korjattaisiin teknisesti omalla lailla. Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi opetus- ja kulttuuritoimen rahoituslain voimaantulosäännökseen uudet 2-4 momentit. Nämä lisäykset liittyisivät pidennetyn oppivelvollisuuden muuttamiseen, joka muuttaa rahoituslaissa olevia rahoituskertoimia. Esityksen mukaan lisättävien siirtymäsäännösten avulla varmistettaisiin vuoden 2026 rahoitus suunnitellun mukaiseksi siten, että vielä 1.8.2026-31.12.2026 välisenä aikana sovellettaisiin pidennetyn oppivelvollisuuden mukaisia kertoimia, joiden mukainen rahoitus on varattu vuodelle 2026. Kuntaliitto pitää esitettyä voimaantulosäännöstä epäselvänä. Tunnistamme tarkoituksen, että varhennetun oppivelvollisuuden ja perusopetuslain 20 i §:n mukaisen toiminnan rahoitus on tarkoitus muuttua vuodesta 2027 alkaen, mutta epäselväksi jää miten ehdotetut voimaantulosäännöksen momentit tämän siirtymävaiheen muutosta turvaa opetuksen järjestäjille. Vuoden 2027 rahoitus perustuu varainhoitovuotta edeltävän vuoden 2026 oppilasmäärään. Opetus- ja kulttuuriministeriö vahvistaa yksikköhinnat varainhoitovuotta edeltävän vuoden lopussa.

SUOMEN KUNTALIITTO

Susanna Huovinen
Varatoimitusjohtaja

Mari Sjöström
Erityisasiantuntija