



§ 54

Kasvatus- ja koulutuslautakunnan lausunto kaupunginhallitukselle hallituksen esityksestä eduskunnalle opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta

HEL 2022-001272 T 03 00 00

Lausunto

Kasvatus- ja koulutuslautakunta antoi lausunnon hallituksen esityksestä eduskunnalle opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta:

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituslakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi pykälä (44 a §), jossa säädettäisiin valtion erityisavustuksesta varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen koulutuksellista tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta edistäviin toimenpiteisiin sekä asetuksenantovaltuutus, joka säätäisi tarkemmin avustuksen käyttökohteista ja myöntämisperusteista, on kokonaisuudessaan kannatettava.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että perusopetuslain 26—26 a §:n mukaisen esi- ja perusopetuksen sekä varhaiskasvatuslain mukaisen toiminnan järjestäjälle voidaan myöntää valtion erityisavustusta varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen tasa-arvoa edistäviin toimenpiteisiin. Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että erityisavustusta myönnettäisiin valtion talousarviossa osoitetun määrärahan rajoissa. Erityisavustusta voitaisiin myöntää kahdeksi vuodeksi kerrallaan. Pykälän 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi asetuksenantovaltuutuksesta siten, että avustuksen käyttökohteista ja myöntämisperusteista voitaisiin säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Rahoituslakiin lisättävä säännös vakiinnuttaisi valtion erityisavustuksen osaksi opetus- ja kulttuuritoimenrahoitusjärjestelmää sekä selkeyttäisi avustuksen myöntämiseen ja hakemiseen liittyviä menettelyitä ja periaatteita, joka vähentäisi myös hakuprosessiin ja raportointiin liittyvää työmäärää kunnissa. Kasvatus- ja koulutuslautakunta pitää tätä kannatettavana parannuksena nykytilanteeseen sekä arvioi, että valtionavustuksen vakiinnuttaminen tukee kuntien pitkäjänteisempää kehittämissä työtä ja toimenpiteiden tavoitteiden mukaista toteutumista.

Myös ehdotusta lakiin lisättävästä asetuksenantovaltuutuksesta, jonka myötä valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin avustuksen käyttökohteista ja myöntämisperusteista pidetään lähtökohtaisesti hyvänä. Avustuksen käyttökohteiden ei tulisi kuitenkaan kovin nopeasti muuttua, jotta kunnissa tehtävä työ voi olla pitkäjänteistä, ja jotta rahoitukselle saadaan vaikuttavuutta. Esityksen mukaan erityisavus-



tus kohdentuisi niille kouluille ja varhaiskasvatuksen toimipaikoille, joiden sijaintialueella koulutustaso on heikko ja työttömyysaste sekä vieraskielisen väestön osuus korkea.

Korostuneen huono-osaisuusriskin alueilla on havaittu heikon koulutustason, korkean työttömyyden, matalan tulotason, korkeamman sairastavuuden ja heikkenevän osallisuuden kasautumista. Tämä näkyy sekä päiväkotien että koulujen alueellisissa eroissa. Varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen yhtenäiset myönteisen erityiskohtelun resursoinnin kriteerit mahdollistavat tukitoimien kohdentamisen tukea tarvitseville oppilaille. Kunnat ovat tähän asti saaneet vuosittain erikseen haettavaa valtionavustusta, jonka suuruus on vaihdellut. Tämän vuoksi on ollut haasteellista tehdä pitkäjänteistä suunnittelua avustuksen käyttöön. Nyt esitetty muutos toisi tähän selvän parannuksen. Myös rahoituksen säilyminen valtionavustuksena eikä yleiskatteellisena valtionosuusrahoituksena takaa sen, että rahoitus kohdentuu niille kunnille, joissa segregaatiotilanne on haasteellinen.

Lakiesityksen mukaan valtionavustuksen määrärahan tason määräytyminen jää jatkossakin julkisen talouden suunnitelmassa ja talousarviossa ratkaistavaksi, ja avustusta myönnettäisiin valtion talousarviossa tarkoitukseen osoitetun määrärahan rajoissa. Kasvatus ja koulutuslautakunta pitää tärkeänä, että rahoituksen määrä valtion talousarviossa vakiintuisi. Lisäksi kasvatus- ja koulutuslautakunta esittää harkittavaksi, että pykälän 2 momenttia muutettaisiin siten, että erityisavustusta voitaisiin myöntää neljäksi vuodeksi kerrallaan.

Kuntien resurssitarpeita ja resurssien kohdentamisperusteita tulisi arvioida säännöllisesti. On tärkeää, että kunnat tulevat kuulluksi toimintaympäristön merkittävistä muutoksista valtionavustuksen määrärahan tasoa määriteltäessä, jotta vakiintuneen erityisrahoituksen sisältämät koulutuksellisen tasa-arvon tavoitteet voidaan saavuttaa pitkäjänteisesti.

On valitettavaa, että lakiesitys ei sisällä kansallista laskentamallia, joka tuottaisi varhaiskasvatuksen toimipaikalle/koululle yksittäisen resurssitarvekertoimen, joka kuvaisi kyseisen yksikön tilastollisia edellytyksiä tukea laadukkaasti lapsen oppimista ja kehitystä sekä saavuttaa hyviä oppilaiden oppimistuloksia. Tämä olisi tärkeää myös vaikuttavuuden seurannan näkökulmasta. Kasvatus ja koulutuslautakunta pitää tärkeänä, että resurssitarpeiden kansallisen laskentamallin rakentamiseksi tehdään arviointi yhteistyössä kuntien kanssa.

Lakiesityksen mukaan koulutuksellista tasa-arvoa vahvistavien toimenpiteiden vaikuttavuuden arviointi parantuisi rahoituksen vakiinnuttamisen ja vaikuttavuutta tukevan seurannan myötä. Kasvatus- ja koulutus-



lautakunnan näkemyksen mukaan systemaattinen vaikuttavuuden seuranta ja arviointi edellyttävät kuitenkin, että opetus- ja kulttuuriministeriö kehittää tätä varten yhtenäisen seurantamallin. Valtakunnallisesti on tärkeää saada tutkimuspohjaista seurantatietoa rahoituksen vaikuttavuudesta sekä hyvistä käytänteistä ja kehitetyistä tuloksellisista toimintamalleista kunnissa, jotta vaikuttavuuden arviointia voidaan kunnissa parhaalla tavalla hyödyntää.

Kasvatus- ja koulutuslautakunta toteaa lopuksi, että lakiesityksen tavoitteena on vähentää yhteiskunnallisen eriarvoistumiskehityksen, kuten kuntien sisäisen segregaaation, vaikutuksia koulutukselliseen tasa-arvoon. Helsingin kaupunki on omalta osaltaan ollut myönteisen erityiskohtelun edelläkävijä. On tärkeää erityisesti kaupunkien näkökulmasta, että nyt lakiin perustuvalla valtionrahoituksella tähdätään lasten oikeuksien ja sivistyksellisten oikeuksien tasa-arvoisen toteutumisen vahvistamiseen. Muutoksella on merkittäviä lapsivaikutuksia, koska se parantaa päiväkotien ja peruskoulujen edellytyksiä tukea heikommassa asemassa olevien lasten oppimista, ja hyvinvointia varhaiskasvatuksessa ja perusopetuksessa sekä siirtymisessä jatko-opintoihin.

Ehdotettu lainmuutos on askel eteenpäin tuomalla rahoitusjärjestelmään pitkäjänteisyyttä ja rahoituksen laskentatapaan systemaattisuutta. Lautakunta kannattaa lainmuutosta, mutta pitää tärkeänä, että jatkossa myönteisen erityiskohtelun rahoitus vakiinnutetaan osaksi pysyvää rahoitusmallia.

Helsingin kaupungin kasvatus- ja koulutuslautakunta kiinnittää lisäksi huomiota myös valtion koulutukseen kohdentamien määrärahojen yleisiin kriteereihin. Yksityiset sopimuskoulut saavat oppilaskohtaisesta valtionosuudesta nykyisellään vain 94%. Helsingissä tästä leikkauksesta kärsii noin viidesosa perusasteen oppilaista. Yksityiset sopimuskoulut ovat pääsääntöisesti omien alueidensa lähikouluja.

Käsittely

Esittelijä muutti ehdotustaan siten, että siitä poistetaan lause: Helsingissä on tunnistettu osin jo realisoitunut riski urbaanien periferioiden syntymiselle, kun tarkastelukriteeriksi otetaan esimerkiksi aikuisväestön koulutus- tai tulotaso.

Kasvatus- ja koulutuslautakunta hyväksyi esittelijän muutetun ehdotuksen.

Vastaehdotus:

Nasima Razmyar: Muutetaan lausunnon viimeinen kappale seuraavasti:



Kasvatus- ja koulutuslautakunta toteaa lopuksi, että lakiesityksen tavoitteena on vähentää yhteiskunnallisen eriarvoistumiskehityksen, kuten kuntien sisäisen segregaaation, vaikutuksia koulutukselliseen tasarvoon. Helsingin kaupunki on omalta osaltaan ollut myönteisen erityiskohtelun edelläkävijä. On tärkeää erityisesti kaupunkien näkökulmasta, että nyt lakiin perustuvalla valtionrahoituksella tähdätään lasten oikeuksien ja sivistyksellisten oikeuksien tasa-arvoisen toteutumisen vahvistamiseen. Muutoksella on merkittäviä lapsivaikutuksia, koska se parantaa päiväkotien ja peruskoulujen edellytyksiä tukea heikommassa asemassa olevien lasten oppimista, ja hyvinvointia varhaiskasvatuksessa ja perusopetuksessa sekä siirtymisessä jatko-opintoihin.

Ehdotettu lainmuutos on askel eteenpäin tuomalla rahoitusjärjestelmään pitkäjänteisyyttä ja rahoituksen laskentatapaan systemaattisuutta. Lautakunta kannattaa lainmuutosta, mutta pitää tärkeänä, että jatkossa myönteisen erityiskohtelun rahoitus vakiinnutetaan osaksi pysyvää rahoitusmallia.

Kannattaja: Sini Korpinen

Vastaehdotus:

Vesa Lahtinen: Lisäys lausunnon loppuun:

Helsingin kaupungin kasvatus- ja koulutuslautakunta kiinnittää lisäksi huomiota myös valtion koulutukseen kohdentamien määrärahojen yleisiin kriteereihin. Yksityiset sopimuskoulut saavat oppilaskohtaisesta valtionosuudesta nykyisellään vain 94%. Helsingissä tästä leikkauksesta kärsii noin viidesosa perusasteen oppilaista. Yksityiset sopimuskoulut ovat pääsääntöisesti omien alueidensa lähikouluja.

Kannattaja: Sini Korpinen

Kasvatus- ja koulutuslautakunta hyväksyi Vesa Lahtisen vastaehdotuksen mukaisesti muutetun ehdotuksen yksimielisesti.

1 äänestys

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

EI-ehdotus: Muutetaan lausunnon viimeinen kappale seuraavasti:

Kasvatus- ja koulutuslautakunta toteaa lopuksi, että lakiesityksen tavoitteena on vähentää yhteiskunnallisen eriarvoistumiskehityksen, kuten kuntien sisäisen segregaaation, vaikutuksia koulutukselliseen tasarvoon. Helsingin kaupunki on omalta osaltaan ollut myönteisen erityiskohtelun edelläkävijä. On tärkeää erityisesti kaupunkien näkökulmasta, että nyt lakiin perustuvalla valtionrahoituksella tähdätään lasten oikeuksien ja sivistyksellisten oikeuksien tasa-arvoisen toteutumisen vahvistamiseen. Muutoksella on merkittäviä lapsivaikutuksia, koska se paran-



taa päiväkotien ja peruskoulujen edellytyksiä tukea heikommassa asemassa olevien lasten oppimista, ja hyvinvointia varhaiskasvatuksessa ja perusopetuksessa sekä siirtymisessä jatko-opintoihin.

Ehdotettu lainmuutos on askel eteenpäin tuomalla rahoitusjärjestelmään pitkäjänteisyyttä ja rahoituksen laskentatapaan systemaattisuutta. Lautakunta kannattaa lainmuutosta, mutta pitää tärkeänä, että jatkossa myönteisen erityiskohtelun rahoitus vakiinnutetaan osaksi pysyvää rahoitusmallia.

Jaa-äännet: 1
Pia Kopra

Ei-äännet: 11
Ted Apter, Jussi Chydenius, Veli-Pekka Dufva, Nora Grotenfelt, Vesa Korkkula, Sini Korpinen, Vesa Lahtinen, Markku Rantahalvari, Nasima Razmyar, Sami Säynevirta, Ozan Yanar

Tyhjä: 0

Poissa: 1
Mirita Saxberg

Äänestyksessä kasvatus- ja koulutuslautakunta hyväksyi Nasima Razmyarin vastaehdotuksen mukaisesti muutetun ehdotuksen äänin 11-1 (poissa 1).

Esittelijä

kasvatuksen ja koulutuksen toimialajohtaja
Satu Järvenkallas

Lisätiedot

Tuulia Tikkanen, erityissuunnittelija, puhelin: 310 26940
tuulia.tikkanen(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Lausuntopyyntö 31.1.2022
- 2 Lausuntopyyntö 31.1.2022, liite, hallituksen esitys eduskunnalle laiksi

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Lausuntoehdotus

Kasvatus- ja koulutuslautakunta antaa lausunnon hallituksen esityksestä eduskunnalle opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta:



Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituslakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi pykälä (44 a §), jossa säädettäisiin valtion erityisavustuksesta varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen koulutuksellista tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta edistäviin toimenpiteisiin sekä asetuksenantovaltuutus, joka säätäisi tarkemmin avustuksen käyttökohteista ja myöntämisperusteista, on kokonaisuudessaan kannatettava.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että perusopetuslain 26—26 a §:n mukaisen esi- ja perusopetuksen sekä varhaiskasvatustalain mukaisen toiminnan järjestäjälle voidaan myöntää valtion erityisavustusta varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen tasa-arvoa edistäviin toimenpiteisiin. Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että erityisavustusta myönnettäisiin valtion talousarviossa osoitetun määrärahan rajoissa. Erityisavustusta voitaisiin myöntää kahdeksi vuodeksi kerrallaan. Pykälän 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi asetuksenantovaltuutuksesta siten, että avustuksen käyttökohteista ja myöntämisperusteista voitaisiin säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Rahoituslakiin lisättävä säännös vakiinnuttaisi valtion erityisavustuksen osaksi opetus- ja kulttuuritoimenrahoitusjärjestelmää sekä selkeyttäisi avustuksen myöntämiseen ja hakemiseen liittyviä menettelyitä ja periaatteita, joka vähentäisi myös hakuprosessiin ja raportointiin liittyvää työmäärää kunnissa. Kasvatus- ja koulutuslautakunta pitää tätä kannatettavana parannuksena nykytilanteeseen sekä arvioi, että valtionavustuksen vakiinnuttaminen tukee kuntien pitkäjänteisempää kehittämistyötä ja toimenpiteiden tavoitteiden mukaista toteutumista.

Myös ehdotusta lakiin lisättävästä asetuksenantovaltuutuksesta, jonka myötä valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin avustuksen käyttökohteista ja myöntämisperusteista pidetään lähtökohtaisesti hyvänä. Avustuksen käyttökohteiden ei tulisi kuitenkaan kovin nopeasti muuttua, jotta kunnissa tehtävä työ voi olla pitkäjänteistä, ja jotta rahoitukselle saadaan vaikuttavuutta. Esityksen mukaan erityisavustus kohdentuisi niille kouluille ja varhaiskasvatuksen toimipaikoille, joiden sijaintialueella koulutustaso on heikko ja työttömyysaste sekä vieraskielisen väestön osuus korkea.

Helsingissä on tunnistettu osin jo realisoitunut riski urbaanien periferioiden syntymiselle, kun tarkastelukriteeriksi otetaan esimerkiksi aikuisväestön koulutus- tai tulotaso. Korostuneen huono-osaisuusriskin alueilla on havaittu heikon koulutustason, korkean työttömyyden, matalan tulotason, korkeamman sairastavuuden ja heikkenevän osallisuuden kasautumista. Tämä näkyy sekä päiväkotien että koulujen alueellisissa eroissa. Varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen yhtenäiset myöntämissäädösten erityiskohtelun resursoinnin kriteerit mahdollistavat tukitoimien kohdentamisen tukea tarvitseville oppijalle. Kunnat ovat tähän asti



saaneet vuosittain erikseen haettavaa valtionavustusta, jonka suuruus on vaihdellut. Tämän vuoksi on ollut haasteellista tehdä pitkäjänteistä suunnittelua avustuksen käyttöön. Nyt esitetty muutos toisi tähän selvän parannuksen. Myös rahoituksen säilyminen valtionavustuksena eikä yleiskatteellisena valtionosuusrahoituksena takaa sen, että rahoitus kohdentuu niille kunnille, joissa segregatiotilanne on haasteellinen.

Lakiesityksen mukaan valtionavustuksen määrärahan tason määräytyminen jää jatkossakin julkisen talouden suunnitelmassa ja talousarviossa ratkaistavaksi, ja avustusta myönnettäisiin valtion talousarviossa tarkoitukseen osoitetun määrärahan rajoissa. Kasvatus ja koulutuslautakunta pitää tärkeänä, että rahoituksen määrä valtion talousarviossa vakiintuisi. Lisäksi kasvatus- ja koulutuslautakunta esittää harkittavaksi, että pykälän 2 momenttia muutettaisiin siten, että erityisavustusta voitaisiin myöntää neljäksi vuodeksi kerrallaan.

Kuntien resurssitarpeita ja resurssien kohdentamisperusteita tulisi arvioida säännöllisesti. On tärkeää, että kunnat tulevat kuulluksi toimintaympäristön merkittävistä muutoksista valtionavustuksen määrärahan tasoa määriteltäessä, jotta vakiintuneen erityisrahoituksen sisältämät koulutuksellisen tasa-arvon tavoitteet voidaan saavuttaa pitkäjänteisesti.

On valitettavaa, että lakiesitys ei sisällä kansallista laskentamallia, joka tuottaisi varhaiskasvatuksen toimipaikalle/koululle yksittäisen resurssitarvekertoimen, joka kuvaisi kyseisen yksikön tilastollisia edellytyksiä tukea laadukkaasti lapsen oppimista ja kehitystä sekä saavuttaa hyviä oppilaiden oppimistuloksia. Tämä olisi tärkeää myös vaikuttavuuden seurannan näkökulmasta. Kasvatus ja koulutuslautakunta pitää tärkeänä, että resurssitarpeiden kansallisen laskentamallin rakentamiseksi tehdään arviointi yhteistyössä kuntien kanssa.

Lakiesityksen mukaan koulutuksellista tasa-arvoa vahvistavien toimenpiteiden vaikuttavuuden arviointi parantuisi rahoituksen vakiinnuttamisen ja vaikuttavuutta tukevan seurannan myötä. Kasvatus- ja koulutuslautakunnan näkemyksen mukaan systemaattinen vaikuttavuuden seuranta ja arviointi edellyttävät kuitenkin, että opetus- ja kulttuuriministeriö kehittää tätä varten yhtenäisen seurantamallin. Valtakunnallisesti on tärkeää saada tutkimuspohjaista seurantatietoa rahoituksen vaikuttavuudesta sekä hyvistä käytänteistä ja kehitetyistä tuloksellisista toimintamalleista kunnissa, jotta vaikuttavuuden arviointia voidaan kunnissa parhaalla tavalla hyödyntää.

Lakiesityksen tavoitteena on vähentää yhteiskunnallisen eriarvoistumiskehityksen, kuten kuntien sisäisen segregatiion vaikutuksia koulutukselliseen tasa-arvoon. Ehdotettu muutos tuo järjestelmään pitkäjän-



teisyyttä ja rahoituksen laskentatapaan systemaattisuutta. Kasvatus- ja koulutuslautakunta näkee lakiesityksen erittäin kannatettavana ja vahvistavan lapsen oikeuksien ja sivistyksellisten oikeuksien tasa-arvoista toteutumista. Muutoksella on merkittäviä lapsivaikutuksia, koska se parantaa päiväkotien ja peruskoulujen edellytyksiä tukea heikommassa asemassa olevien lasten oppimista, tukea ja hyvinvointia varhaiskasvatuksessa ja perusopetuksessa sekä siirtymissä jatko-opintoihin.

Esittelijän perustelut

Kaupunginhallitus on pyytänyt 22.3.2022 mennessä kasvatus- ja koulutuslautakunnalta lausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta.

Esittelijä

kasvatuksen ja koulutuksen toimialajohtaja
Satu Järvenkallas

Lisätiedot

Tuulia Tikkanen, erityissuunnittelija, puhelin: 310 26940
tuulia.tikkanen(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Lausuntopyyntö 31.1.2022
- 2 Lausuntopyyntö 31.1.2022, liite, hallituksen esitys eduskunnalle laiksi

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano