

EHDOTUS VALTIONEUVOSTON ASETUKSEKSI OPETUS- JA KULTTUURITOIMEN RAHOITUKSESTA ANNETUN VALTIONEUVOSTON ASETUKSEN MUUTTAMISESTA

1 Asian tausta ja asetusehdotuksen pääasiallinen sisältö

Ammatillisen koulutuksen rahoituksesta säädetään opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa (1705/2009), jäljempänä myös *rahoituslaki*, sekä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (1766/2009), jäljempänä myös *rahoitusasetus*. Ammatillisen koulutuksen rahoituksen uudistamista koskeva laki opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta (532/2017), jäljempänä *laki rahoituslain muuttamisesta*, on vahvistettu 11 päivänä elokuuta 2017. Lakimuutos tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2018. Lakimuutoksella ammatillisen koulutuksen rahoitusjärjestelmä uudistetaan yhtenäiseksi kokonaisuudeksi yhdistämällä nykyiset ammatillisen peruskoulutuksen, ammatillisen lisäkoulutuksen, oppisopimuskoulutuksen ja ammatillisten erikoisoppilaitosten rahoitusjärjestelmät. Rahoitusjärjestelmään sisällytetään myös tutkintotavoitteisen työvoimakoulutuksen rahoitus sekä osa tutkintoon johtamattoman työvoimakoulutuksen rahoituksesta. Ammatillisen koulutuksen rahoitus perustuu jatkossa valtion talousarvion määrärahaan, ja kustannuspohjasta luovutaan kaikilta osin.

Ammatillisen koulutuksen uuteen rahoitusjärjestelmään liittyen on lokakuussa 2017 annettu uusi opetus- ja kulttuuriministeriön asetus ammatillisen koulutuksen rahoituksen laskentaperusteista (682/2017), joka tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2018. Ammatillisen koulutuksen rahoitusta koskevat tarkemmat säännökset on nykyisin annettu opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetulla valtioneuvoston asetuksella, mutta vuoden 2018 alusta voimaan tulevilla muutoksilla rahoituslakiin on lisätty useita valtuussäännöksiä antaa tarkempia säännöksiä opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella. Muutoksista johtuen on tarpeen muuttaa myös opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annettua valtioneuvoston asetusta sekä kumota osa asetuksessa olevista ammatillisen koulutuksen rahoitusta koskevista tarkemmista säännöksistä.

Rahoitusasetusta ehdotetaan muutettavaksi siten, että siitä kumottaisiin ne ammatillisen koulutuksen rahoitusta koskevat säännökset, jotka eivät ole enää uuden lainsäädännön mukaisia tai joista säädetään jatkossa ammatillisen koulutuksen rahoituksen laskentaperusteista annetussa opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksessa. Lisäksi osaa ammatillisen koulutuksen rahoitusta koskevista rahoitusasetuksen säännöksistä on tarpeen muuttaa teknisesti vastaamaan uutta lainsäädäntöä. Samalla lukiokoulutuksen rahoituksen osalta tehtäisiin muuttuvaa lainsäädäntöä vastaavat tekniset muutokset asetuksen 1 ja 3 §:ään.

Asetuksessa ehdotetaan säädettäväksi uutena ammatillisen koulutuksen indeksissä käytettyjen indeksien keskinäisestä painotuksesta, kustannustason muutoksen huomioimisesta ammatillisen koulutuksen määrärahaa mitoitettaessa sekä opiskelijan lukemisesta rahoituksen perusteeksi opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 48 §:n 4 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa. Lisäksi ehdotetaan muutettavaksi ammatillisen koulutuksen osalta rahoituksen määrittämiseksi tarvittavien tietojen ilmoittamista koskevaa säännöstä. Asetus ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2018.

2 Asetuksenantovaltuus

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 9 §:n 2 momentin mukaan ammatillisen koulutuksen indeksin laskemisesta ja kustannustason nousun huomioon ottamisesta annetaan tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 24 §:n 4 momentin mukaan jos lukiokoulutuksen järjestäjän tehtäväksi on lukiolain (629/1998) 4 §:n 2 momentin nojalla määrätty järjestää koulutusta sisäoppilaitoksessa, yksikköhintaa korotetaan sisäoppilaitokseen kuuluvan majoituksen ja ruokailun saavien opiskelijoiden osalta siten kuin valtioneuvoston asetuksella säädetään.

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 24 §:n 8 momentin mukaan lukion yksikköhintojen laskemisesta säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 48 §:n 6 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin rahoituksen määräämisessä käytettävien oppilas- ja opiskelijamäärien laskemisesta sekä opiskelijan, oppilaan tai opiskelijavuosien lukemisesta rahoituksen perusteeksi mainitun pykälän 4 momentissa tarkoitettussa tilanteissa.

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 58 §:n 1 momentin mukaan tarkempia säännöksiä valtionapuviranomaiselle toimitettavista tiedoista voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

3 Pykäläkohtaiset perustelut

1 § *Lukiokoulutuksen yksikköhinnan laskeminen*

Pykälässä säädetään lukiokoulutuksen yksikköhinnan laskemisesta. Yksikköhintaan vaikuttaa pykälän 2 ja 3 momentissa säädetyllä tavalla koulutuksen järjestäjän tunnusluku, joka perustuu opetuksen järjestäjän opiskelijamäärään. Pykälän 1 momentin mukaan koulutuksen järjestäjän tunnuslukua laskettaessa ei oteta huomioon opintonsa 18 vuotta täytettyään aloittaneita opiskelijoita. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että viittaus 18 vuotta täytettyään aloittaneisiin opiskelijoihin poistettaisiin ja viitattaisiin lailla 1502/2016 muutetun 1.1.2018 voimaantulevan opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain (1705/2009) lukion yksikköhinnan laskemista koskevan 24 §:n 1 momentin mukaisesti opiskelijoihin, jotka opiskelevat aikuisille tarkoitettussa lukiokoulutuksessa. Yksikköhintojen laskemiseksi lain ja asetuksen käsitteiden pitää olla yhteneväiset.

3 § *Sisäoppilaitoksessa järjestettävän lukiokoulutuksen ja lukiokoulutukseen valmistavan koulutuksen yksikköhinnat*

Pykälässä säädetään sisäoppilaitoksessa järjestettävän lukiokoulutuksen ja lukiokoulutukseen valmistavan koulutuksen yksikköhinnoista. Voimassa olevan säännöksen mukaan yksikköhintaa korotetaan sisäoppilaitokseen kuuluvan majoituksen ja ruokailun saavien opiskelijoiden osalta euromäärällä, joka on 26 prosenttia opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 23 §:n nojalla säädetyistä ammatillisen koulutuksen keskimääräisestä yksikköhinnasta. Säännöstä on tarpeen muuttaa, koska ammatillisen koulutuksen rahoitusjärjestelmän muutoksen seurauksena ammatillisen

koulutuksen rahoitus ei perustu enää yksikköhintajärjestelmään, eikä rahoituslain 23 §:ssä säädetä siten jatkossa ammatillisen koulutuksen keskimääräisestä yksikköhinnasta.

Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että jos lukiokoulutuksen järjestäjän tehtäväksi on lukiolain 4 §:n 2 momentin nojalla määrätty järjestää lukiolaissa tarkoitettua koulutusta sisäoppilaitoksessa, yksikköhintaa korotettaisiin sisäoppilaitokseen kuuluvan majoituksen ja ruokailun saavien opiskelijoiden osalta euromäärällä, joka olisi 44 prosenttia opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 23 §:n nojalla säädetystä lukiokoulutuksen keskimääräisestä yksikköhinnasta. Jatkossa sisäoppilaitoksessa järjestettävän lukiokoulutuksen yksikköhinnan korotus sidottaisiin lukio-koulutuksen keskimääräiseen yksikköhintaan nykyisen ammatillisen koulutuksen keskimääräisen yksikköhinnan sijasta. Ehdotettu prosenttimäärä on kuitenkin laskettu siten, että korotus vastaisi pääosin määrältään vuoden 2017 sisäoppilaitoksessa järjestettävän lukiokoulutuksen yksikköhinnan korotusta, jolloin rahoituksen määrä ei muuttuisi merkittävästi.

Ammatillisen koulutuksen rahoitus

Voimassa olevan asetuksen 4 §:n edellä oleva väliotsikko *Ammatillisen peruskoulutuksen yksikköhinnat* ehdotetaan muutettavaksi muotoon *Ammatillisen koulutuksen rahoitus*, koska jatkossa ammatillisen koulutuksen rahoitus ei perustu enää yksikköhintajärjestelmään. Väliotsikon alla ehdotetaan annettavaksi tarkempia ammatillisen koulutuksen rahoitukseen liittyviä säännöksiä.

4 § Ammatillisen koulutuksen indeksi

Voimassa olevan asetuksen 4 §:ssä säädetään yksikköhinnan porrastamisesta koulutusaloilla ja ammatilliseen koulutukseen valmentavissa koulutuksissa sekä oppisopimuskoulutuksessa. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä säädettäisiin ammatillisen koulutuksen indeksin laskemisessa huomioon otettavien kustannusten eli ammatillisen koulutuksen indeksissä käytettyjen indeksien keskinäisestä painotuksesta. Jatkossa ammatillisen koulutuksen järjestäjille myönnettävä kokonaisrahoitus muodostuu valtion talousarvioon otettavasta määrärahasta sekä kuntien rahoitusosuudesta. Kustannustason nousu otetaan määrärahasa huomioon indeksillä. Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 9 §:n 2 momentissa säädetään ammatillisen koulutuksen määrärahan korottamisesta indeksillä. Säännöksen mukaan edellisenä vuonna ammatillisen koulutuksen järjestäjille osoitettua valtion määrärahaa korotetaan kertaluonteisia eriä lukuun ottamatta ammatillisen koulutuksen indeksin vuotuista kustannustason nousua vastaavasti. Myös kuntien rahoitusosuutta korotettaisiin vastaavasti ammatillisen koulutuksen indeksillä. Ammatillisen koulutuksen indeksi muodostuu yleisestä ansiotasoindeksistä, kuluttajahintaindeksistä sekä tukuhintaindeksistä. Rahoituslain muuttamisesta annetun lain siirtymäsäännösten mukaan 9 §:n 2 momenttia sovelletaan ensimmäisen kerran varainhoitovuodelle 2020 myönnettävään rahoitukseen, koska hallituksen päätöksen mukaisesti indeksikorotuksia ei toteuteta vuosina 2017–2019. Lain 9 §:n 2 momentin valtuutussäännöksen mukaan ammatillisen koulutuksen indeksin laskemisesta ja kustannustason nousun huomioon ottamisesta annetaan tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

Tarkoitus on, että valtiovarainministeriö tuottaisi ja julkaisisi ammatillisen koulutuksen indeksin, kuten se tuottaa ja julkaisee nykyisin yliopistoindeksin ja ammattikorkeakouluindeksin. Indeksit laskettaisiin Tilastokeskuksen julkaisemien yleisen ansiotaso-, kuluttajahinta- ja tukkuhintaindeksin muutosten perusteella. Käytännössä ammatillisen koulutuksen indeksin laskemisessa voitaisiin käyttää tukkuhintaindeksin sijasta Tilastokeskuksen tuottamaa verollista kotimarkkinoiden perushintaindeksiä, joka nykyisin vastaa tukkuhintaindeksiä.

Pykälän 1 momentin mukaan opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 9 §:n 2 momentissa tarkoitettujen ammatillisen koulutuksen indeksin vuotuista kustannustason nousua määriteltäessä yleisessä ansiotasoindeksissä tapahtuneen muutoksen painoarvo olisi 62 prosenttia, kuluttajahintaindeksissä tapahtuneen muutoksen painoarvo olisi 15 prosenttia ja tukkuhintaindeksissä tapahtuneen muutoksen painoarvo olisi 23 prosenttia. Laissa säädettyä indeksitarkistusta koskevat periaatteet vastaisivat yliopistolain (558/2009) 49 §:n ja ammattikorkeakoululain (932/2014) 43 §:n sääntelyä. Asetuksessa säädettävät ammatillisen koulutuksen indeksin pohjaindeksien keskinäiset painotukset eroaisivat kuitenkin ammattikorkeakouluista annetun valtioneuvoston asetuksen (1129/2014) 15 §:n 1 momentin mukaisen ammattikorkeakouluindeksin pohjaindeksien painotuksista sekä yliopistoista annetun valtioneuvoston asetuksen (770/2009) 8 §:n 1 momentin mukaisen yliopistoindeksin pohjaindeksien painotuksista, koska tarkoitus on, että pohjaindeksien painoarvot vastaisivat ammatillisen koulutuksen keskimääräistä kustannusrakennetta. Ammatillisen koulutuksen indeksin pohjaindeksien ehdotettujen painotusten laskennassa on käytetty vuoden 2015 toteutuneita kustannuksia, jotka jakautuivat henkilöstömenoihin (61,8 %), kiinteistömenoihin (15,4 %) ja muihin menoihin (22,8 %).

Pykälän ehdotetun 2 momentin mukaan ammatillisen koulutuksen indeksin pisteluku olisi 100 vuonna 2015. Säännöksen mukaan ehdotetussa 1 momentissa tarkoitettujen kustannusten painotus tarkistettaisiin määräajoin, vähintään joka kahdeksas vuosi. Kustannusten painotusten tarkistaminen on tarpeen, jotta ammatillisen koulutuksen indeksi ottaisi riittävästi huomioon kustannusrakenteen muutoksia.

5 § Kustannustason muutos

Voimassa olevan asetuksen 5 §:ssä säädetään ammatillisen yksikköhinnan porrastamisesta toiminnan tuloksellisuuden perusteella. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että jatkossa siinä säädettäisiin kustannustason muutoksen huomioon ottamisesta mitoitettaessa ammatillisen koulutuksen varainhoitovuodelle osoitettavaa ammatillisen koulutuksen määrärahaa. Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 9 §:n 2 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella säädetään kustannustason nousun huomioon ottamisesta käytettävistä menettelyistä. Ehdotetun pykälän mukaan kustannustason nousu otettaisiin huomioon valtiovarainministeriön varainhoitovuodelle arvioiman kustannustason nousun mukaisena. Arvioitu kustannustason nousu korjattaisiin vastaamaan kyseisen varainhoitovuoden ammatillisen koulutuksen indeksin mukaista toteutunutta kustannustason nousua kahden vuoden viiveellä siten, että määrärahan mitoituksessa otettaisiin huomioon varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneen vuoden toteutuneen kustannustason muutoksen ja valtiovarainministeriön kyseiselle varainhoitovuodelle laatiman arvion erotus.

Säännöksessä tarkoitettu varainhoitovuodelle arvioitu kustannustason muutos perustuisi valtiovarainministeriön arvioon ammatillisen koulutuksen indeksin muutoksesta. Kustannustason muutosta koskevan arvion tulee perustua uusimpiin käytettävissä oleviin tietoihin.

Valtiovarainministeriö ei tee varainhoitovuodelle ennustetta tukkuhintaindeksin kehityksestä. Tältä osin arviona voidaan käyttää verollisen kotimarkkinoiden perushintaindeksin kehitystä. Tarkoituksena on, että valtiovarainministeriö julkistaisi vuosittaiset ammatillisen koulutuksen indeksin arvioidut muutokset ja toteutuneen ammatillisen koulutuksen indeksin vuosittaisten kehyspäätösten yhteydessä valtionosuusindeksin, yliopistoindeksin ja ammattikorkeakouluindeksin tapaan.

6–10 §

Voimassa olevan asetuksen 6–10 §:ssä säädetään ammatillisen peruskoulutuksen yksikköhintoihin liittyen vaikuttavuusmittarin laskennassa käytettävästä perusjoukosta ja mittarin laskennasta, henkilöstömittarien laskennassa käytettävästä perusjoukosta ja mittarien laskennasta, tulosindeksin laskennan ulkopuolelle jäävistä koulutuksen järjestäjistä, erityisopetuksen yksikköhinnoista eräissä tapauksissa ja majoitusedun perusteella yksikköhintaan tehtävästä korotuksesta.

Pykälät ehdotetaan kumottavaksi, koska ammatillisen peruskoulutuksen rahoitus ei jatkossa määräydy enää yksikköhintajärjestelmän perusteella.

11–14 §

Voimassa olevan asetuksen 11–14 §:ssä säädetään ammatillisen lisäkoulutuksen yksikköhintoihin liittyen oppilaitosmuotoisen ammatillisen lisäkoulutuksen yksikköhinnoista, ammatillisen lisäkoulutuksen yksikköhinnoista, oppilaitosmuotoisen ammatillisen lisäkoulutuksen valtiosuuden perusteen porrastamisesta toiminnan tuloksellisuuden perusteella, oppisopimuskoulutuksena järjestettävän ammatillisen lisäkoulutuksen yksikköhintojen porrastamisesta sekä ammatillisten erikoisoppilaitosten yksikköhinnoista ja etäopetuksena järjestetyn koulutuksen opiskelijatyöpäivistä.

Pykälät ja 11 §:n edellä oleva väliotsikko *Ammatillisen lisäkoulutuksen yksikköhinnat* ehdotetaan kumottavaksi, koska niissä säädetään ammatillisen lisäkoulutuksen rahoituksesta. Jatkossa ammatillisen koulutuksen rahoitusjärjestelmässä ei ole erillisiä rahoitusväyliä ammatilliselle peruskoulutukselle, lisäkoulutukselle, oppisopimuskoulutukselle eikä erikoisoppilaitoksille. Ammatillisen koulutuksen rahoitus ei myöskään määräydy jatkossa enää yksikköhintajärjestelmän perusteella.

16 § *Ammatillisen koulutuksen järjestäjien poistot ja arvonlisävero*

Voimassa olevassa pykälän mukaan laskettaessa opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 25 §:n 1 momentissa tarkoitettuja yksikköhintoja valtakunnallisiin kokonaiskustannuksiin sisältyvistä yksityisten ammatillisen koulutuksen järjestäjien kirjanpidon mukaisista poistoista vähennetään niihin sisältyvänä arvonlisäverojen suhteellisenä osuutena näiden ammatillisen koulutuksen järjestäjien investointeihin edellä mainitussa säännöksessä tarkoitettuna vuonna sisältynyt arvonlisäveron suhteellinen osuus.

Pykälä ehdotetaan kumottavaksi, koska ammatillisen koulutuksen rahoitus ei jatkossa perustu enää yksikköhintajärjestelmään eikä kustannuspohjaan, vaan valtion talousarvion määrärahaan.

21 § *Ammatillisen koulutuksen opiskelijamäärien laskeminen*

Voimassa olevan pykälän mukaan ammatillisen koulutuksen käyttökustannusten rahoitus myönnetään ja tarkistetaan mainittua toimenpidettä edeltävän tammikuun 20 päivän ja syyskuun 20 päivän opiskelijamäärien painotetun keskiarvon perusteella. Pykälässä säädetään, mitä opiskelijamäärään lasketaan ja miten opiskelijamäärät painotetaan opiskelijamääriä laskettaessa.

Pykälä ehdotetaan kumottavaksi, koska ammatillisen koulutuksen rahoituksessa ei enää jatkossa käytetä suoritteina opiskelijamääriä, eikä ammatillisen peruskoulutuksen rahoitus enää jatkossa määräydy laskentapäivien opiskelijamäärien perusteella. Ohjaus- ja sääntelyjärjestelmän määrällisen sääntelyn välineeksi ja rahoituksen perusteena käytettäväksi suoritteeksi otetaan käyttöön opiskelijavuosi, joka on yhteismitallinen suorite kaikissa ammatillisen koulutuksen muodoissa.

23 a § *Rahoituksen perusteeksi lukemista koskevat rajoitukset*

Ammatillisen koulutuksen rahoitusjärjestelmän uudistamisen yhteydessä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 48 §:n 4 momenttia on muutettu siten, että ammatillisen koulutuksen osalta säännöksessä mainitaan opiskelijan opiskeluoikeuden perusteella määräytyvät rahoituslain uudessa 32 b §:ssä tarkoitetut opiskelijavuodet. Mainittuun rahoituslain 48 §:n 4 momenttiin on lisätty säännös, joka tarkoittaa sitä, missä koulutuksessa opiskelija luetaan rahoituksen perusteeksi, jos hän opiskelee samanaikaisesti useassa koulutuksessa. Muutetussa 48 §:n 4 momentissa säädetään, että opiskelija, oppilas tai opiskelijan opiskeluoikeuden perusteella määräytyvät 32 b §:ssä tarkoitetut opiskelijavuodet voidaan lukea samanaikaisesti rahoituksen perusteena olevaksi suoritteeksi vain yhdessä mainitun lain soveltamisalaan kuuluvassa koulutuksessa. Opiskelija, oppilas tai opiskelijavuodet luetaan tällöin rahoituksen perusteeksi siinä koulutuksessa, jonka suorittamisen opiskelija tai oppilas on aloittanut ensimmäisenä. Kun opiskelija on suorittanut loppuun ensin aloittamansa koulutuksen, hänet voidaan tämän jälkeen lukea rahoituksen perusteeksi toisessa koulutuksessa, jos hän vielä jatkaa opiskelua tässä koulutuksessa. Lisäksi rahoituslain 48 §:n 6 momentin valtuutussäännöstä on laajennettu siten, että valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin opiskelijan, oppilaan tai opiskelijavuosien lukemisesta rahoituksen perusteeksi 4 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa. Tämän vuoksi asetukseen ehdotetaan lisättäväksi uusi 23 a §, jossa säädettäisiin tarkemmin rahoituksen perusteeksi lukemista koskevista rajoituksista.

Ehdotetun 1 momentin mukaan jos opiskelija opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 48 §:n 4 momentin perusteella luettaisiin lukiokoulutuksen rahoituksen perusteeksi tammikuun 20 päivänä, opiskelijan opiskeluoikeuden perusteella määräytyviä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 32 b:ssä tarkoitettuja opiskelijavuosia ei voitaisi lukea rahoituksen perusteeksi kyseisenä vuonna tammikuun 1 päivän ja heinäkuun viimeisen päivän välisenä aikana. Jos opiskelija luettaisiin lukiokoulutuksen rahoituksen perusteeksi syyskuun 20 päivänä, opiskelijavuosia ei voitaisi lukea rahoituksen perusteeksi kyseisenä vuonna elokuun 1 päivän

ja joulukuun viimeisen päivän välisenä aikana. Ehdotetun säännöksen mukaan opiskelijavuodet voitaisiin kuitenkin lukea rahoituksen perusteeksi sen ajankohdan jälkeen, kun opiskelija on päättänyt lukiokoulutuksen. Lukiokoulutuksen päättämällä tarkoitettaisiin opiskelijan valmistumista tai lukio-opintojen keskeyttämistä.

Ehdotetun 2 momentin mukaan jos opiskelijan opiskeluoikeuden perusteella määräytyvät opiskelijavuodet opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 48 §:n 4 momentin perusteella luettaisiin ammatillisen koulutuksen rahoituksen perusteeksi 20 päivänä tammikuuta tai 20 päivänä syyskuuta, opiskelijaa ei voitaisi samana ajankohtana lukea lukiokoulutuksen rahoituksen perusteeksi.

24 § Opiskelijamäärien laskentapäivän soveltaminen eräissä tapauksissa

Pykälään ehdotetaan tehtäväksi teknisluonteinen muutos siten, että säännöksestä poistettaisiin maininta ammatillisen koulutuksen opiskelijamäärien laskentapäivästä, koska ammatillisen peruskoulutuksen rahoitus ei jatkossa määräydy enää laskentapäivien opiskelijamäärien perusteella.

25 § Tietojen toimittaminen

Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että säännöksestä poistettaisiin maininta ammatillisen koulutuksen kustannuksia ja tuloja koskevien tietojen ilmoittamisesta, koska jatkossa ammatillisen koulutuksen uuden rahoitusjärjestelmän tarvitsemia tietojen toimittamisen osalta ei olisi tarkoituksenmukaista säätää nykytilaa vastaavasta tietojen toimittamisen ajankohdasta tai siitä, että kustannuksia ja tuloja koskevat tiedot tulisi ilmoittaa säännöksessä mainituilla lomakkeilla. Jatkossa ammatillisen koulutuksen osalta ei siten sovellettaisi asetuksen 25 §:n 1–4 momentin säännöksiä. Ammatillisen koulutuksen rahoitusuudistus muuttaisi rahoituksen perusteena käytettävää tietoperustaa ja kerättävien tietojen tietosisältöjä. Tarkoitus on, että rahoituksen määräytymisen perusteeksi tarvittavat uudet tiedonkeruut toteutettaisiin jatkossa sähköisiä järjestelmiä hyväksikäyttäen, jotka rakennettaisiin osaksi Opetushallituksen järjestelmiä. Ammatillisen koulutuksen uudistamista koskevan hallituksen esityksen (HE 39/2017 vp) mukaan tavoitteena on, että tarvittavat tiedot siirtyisivät rajapintojen kautta mahdollisimman reaaliaikaisesti järjestelmistä toiseen. Tällöin ei tarvittaisi erillisiä tiedonkeruita, jolloin voitaisiin vähentää tiedonkeruusiin liittyvää manuaalista työtä. Tietojen keruu rajapintojen kautta koulutuksen järjestäjien opintohallinnon järjestelmistä mahdollistaisi myös sen, että tulevaa varainhoitovuotta koskevat suoritettiedot olisivat nykyistä aikaisemmin koulutuksen järjestäjien tiedossa.

Pykälän 2 momenttiin ehdotetun muutoksen vuoksi pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 5 momentti, jossa annettaisiin tarkempia säännöksiä ammatillisen koulutuksen rahoituksen osalta toimitettavista tiedoista. Ehdotetun uuden 5 momentin mukaan poiketen siitä, mitä pykälän 1–4 momentissa säädetään, ammatillisen koulutuksen järjestäjän tulisi ilmoittaa opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 58 §:n 1 momentissa tarkoitetut rahoituksen määrittämiseksi tarvittavat kustannuksia ja toiminnan laajuutta koskevat tiedot opetus- ja kulttuuriministeriölle Opetushallituksen järjestelmän tai muun tiedonkeruun kautta opetus- ja kulttuuriministeriön päättämällä tavalla. Opetushallituksen järjestelmällä tarkoitettaisiin käytännössä uutta perustettavaa Opetushallituksen ylläpitämää valtakunnallista tietovarantoa ja luovutuspalvelua (ns. KOSKI-palvelua), joita koskeva hallituksen esitys laiksi valtakunnalli-

sista opinto- ja tutkintorekistereistä (HE 72/2017 vp) on parhaillaan eduskunnan käsiteltävänä. Mainitun eduskunnan käsiteltävänä olevan lain 9 §:n mukaan ammatillisesta koulutuksen järjestäjän olisi tallennettava tietovarantoon ammatillisesta koulutuksesta annetun lain mukaisessa koulutuksessa olevista opiskelijoistaan muun muassa suoritettava tutkinto, tutkinnon osa tai osat taikka koulutus, tutkinnon suorittamisen tai koulutuksen aloittaminen ja päättymisen, suoritettut tutkinnon ja koulutuksen osat sekä niiden laajuus, suoritettu tutkinto tai koulutus, opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 32 b §:ssä tarkoitetut opiskelijavuosien laskennassa tarvittavat tiedot sekä perus- ja suoritusrahoituksen painotusperusteena käytettävät tiedot. Mainitun lain on tarkoitus tulla voimaan 1 päivänä tammikuuta 2018.

Koska rahoituksen perusteena käytettäviä tietoja ei ole kaikilta osin vielä käytettävissä ehdotetun asetuksen voimaantullessa, mahdollistaisi ehdotettu säännös kuitenkin myös sen, että tietoja voitaisiin toimittaa myös nykymuotoisia tai niistä kehitettyjä sähköisiä tiedonkeruita ja tiedonsiirtoja käyttäen. Käytännössä esimerkiksi tutkintotiedot saataisiin Tilastokeskuksen keräämistä kalenterivuoden tutkintotiedoista sekä Tilastokeskuksen ylläpitämästä tutkintorekisteristä.

Pykälän 1, 3 ja 4 momentti vastaisivat sisällöllisesti voimassa olevia säännöksiä.

30 § *Ammatillisen lisäkoulutuksen opiskelijatyövuosi*

Pykälä ehdotetaan kumottavaksi, koska siinä säännellään ammatillisen lisäkoulutuksen rahoitusta. Jatkossa ammatillisen koulutuksen rahoitusjärjestelmässä ei ole erillisiä rahoitusväyliä ammatilliselle peruskoulutukselle, lisäkoulutukselle, oppisopimus-koulutukselle eikä erikoisoppilaitoksille.

31 § *Ilman valmistavaa koulutusta suoritettavien näyttötutkintojen järjestämiseen myönnettävä valtionavustus*

Pykälä ehdotetaan kumottavaksi, koska kyseistä avustusta ei enää myönnetä ammatillisen koulutuksen uudessa rahoitusjärjestelmässä.

Voimaantulosäännös

Säännöksen 1 momentin mukaan asetus ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2018, eli samaan aikaan kuin opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta annetut lait 1502/2016 ja 532/2017.

Säännöksen 2 momentin mukaan poiketen siitä, mitä asetuksen 5 §:ssä säädetään kustannustason muutoksesta, mitoitettaessa ammatillisen koulutuksen varainhoitovuodelle osoitettavaa opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 9 §:n 1 momentissa tarkoitettua ammatillisen koulutuksen määrärahaa varainhoitovuosina 2020–2021 otetaan huomioon valtionvarainministeriön varainhoitovuodelle arvioima kustannustason nousu. Siirtymäsäännös olisi tarpeen, koska varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneen vuoden ammatillisen koulutuksen indeksin mukaisen toteutuneen kustannustason muutoksen ja valtiovarainministeriön mainitulle vuodelle arvioiman kustannustason muutoksen erotuksen huomioon ottaminen ammatillisen koulutuksen varainhoitovuodelle 2020 ja 2021 osoitettavaa ammatillisen koulutuksen määrärahaa arvioitaessa ei ole mahdollista, koska varainhoitovuosilta 2018 ja 2019

säännöksessä mainittua arviota ei ole tehty. Rahoituslain muuttamisesta annetun lain siirtymäsäännösten mukaan ammatillisen koulutuksen indeksiä koskevaa lain 9 §:n 2 momenttia sovelletaan ensimmäisen kerran varainhoitovuodelle 2020 myönnettävään rahoitukseen.

4 Esityksen vaikutukset

Esityksellä ei ole merkittäviä valtiontaloudellisia tai kunnallistaloudellisia vaikutuksia.

Ammatillisen koulutuksen rahoitusjärjestelmän uudistamisen kokonaisvaikutuksia on arvioitu laajasti ammatillisen koulutuksen uudistamista koskevan hallituksen esityksen (HE 39/2017 vp) yhteydessä. Ehdotetulla asetuksella ei ole vaikutuksia ammatillisen koulutuksen järjestäjille jaettavan kokonaisrahoitukseen tai rahoituksen jakautumiseen kuntien ja valtion välillä. Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa säädetyn ammatillisen koulutuksen indeksin pohjaindekseissä tapahtuneiden muutosten ehdotetuilla painotuksilla ei ole vaikutuksia koulutuksen järjestäjän kokonaisrahoitukseen. Pohjaindekseissä tapahtuneiden muutosten painotukset ehdotetaan määriteltäväksi siten, että ne vastaisivat ammatillisen koulutuksen keskimääräistä kustannusrakennetta. Tarkoitus on, että ammatillisen koulutuksen indeksi kompensoisi kustannustason nousua samassa suhteessa kuin koulutuksen järjestäjien kustannukset jakautuvat eri kustannuslajien kesken.

Esityksen mukaan kuntien ja kuntayhtymien lukion yksikköhintaan vaikuttavaa tunnuslukua laskettaessa ei oteta huomioon opiskelijoita, jotka opiskelevat aikuisille tarkoitettussa lukiokoulutuksessa. Aiemman sanamuodon mukaan huomioon ei oteta niitä, jotka ovat aloittaneet opiskelunsa 18 vuotta täytettyään. Muutoksella toteutetaan 1.1.2018 voimaan tulevaa lakia opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta (1502/2016). Muutos vaikuttaa koulutuksen järjestäjän tunnusluvun laskentaan. Niillä järjestäjillä, joilla on ollut yli 18 vuotta täyttäneenä opiskelunsa aloittaneissa nuorten opetussuunnitelmaa suorittavia opiskelijoita, tunnusluku laskee. Tällaisia järjestäjiä on yhteensä 22, ja muutoksen vaikutus näiden koulutuksen järjestäjien rahoitukseen on arviolta keskimäärin -3 000 euroa vuositasolla. Yhdellä järjestäjällä muutos on arviolta noin -13 000 euroa vuositasolla, joka on noin 1,4 % järjestäjän lukiokoulutuksen kokonaisrahoituksesta. Niillä järjestäjillä, joilla on ollut alle 18-vuotiaana opintonsa aloittaneita suorittamassa aikuisten opetussuunnitelmaa, tunnusluku nousee. Näitä järjestäjiä on yhteensä 12, ja muutoksen vaikutus näiden koulutuksen järjestäjien rahoitukseen on arviolta keskimäärin 6 000 euroa vuositasolla. Kahdella järjestäjällä muutos on arviolta noin +20 000 euroa vuositasolla, joka on noin 2 % järjestäjän lukiokoulutuksen kokonaisrahoituksesta. Muutokset on laskettu käyttämällä kevään 2017 opiskelijamääriä ja yksikköhintoja. Vuoden 2018 lukion yksikköhinnat lasketaan syksyn 2017 opiskelijamäärän mukaan, siksi edellä kuvattu on arvio. Muutoksella ei ole vaikutuksia lukiokoulutuksen kokonaiskustannuksiin, kokonaisrahoitukseen tai rahoituksen jakautumiseen kuntien ja valtion välillä.

Esityksen mukaan sisäoppilaitoksessa järjestettävän lukiokoulutuksen yksikköhinnan korotus sidottaisiin jatkossa lukion keskimääräiseen yksikköhintaan nykyisen ammatillisen koulutuksen keskimääräisen yksikköhinnan sijasta. Korotus vastaisi kuitenkin pääosin määrältään vuoden 2017 sisäoppilaitoksessa järjestettävän lukiokoulutuksen yksikköhinnan korotusta, jolloin rahoituksen määrä ei muuttuisi merkittävästi.

Esityksen arvioidaan lisäävän jonkin verran hallinnollista työtä valtiovarainministeriössä, sillä esityksen mukaan valtiovarainministeriössä tuotettaisiin ja julkaistaisiin uusi ammatillisen koulutuksen indeksi vastaavalla tavalla kuin valtiovarainministeriö nykyisin tuottaa ja julkaisee ammattikorkeakouluindeksin ja yliopistoindeksin. Lisäksi valtiovarainministeriön tulisi jatkossa julkistaa vuosittaiset ammatillisen koulutuksen indeksin arvioidut muutokset ja toteutunut ammatillisen koulutuksen indeksi vuosittaisten kehyspäätösten yhteydessä vastaavasti kuin se nykyisin julkistaa ammattikorkeakouluindeksin ja yliopistoindeksin osalta.

Ammatillisen koulutuksen rahoituksen tietojen toimittaminen Opetushallituksen järjestelmän kautta koulutuksen järjestäjien opintohallinnon järjestelmistä mahdollistaisi sen, että tulevaa varainhoitovuotta koskevat suorit tiedot olisivat nykyistä aikaisemmin koulutuksen järjestäjien tiedossa. Tämä lisäisi osaltaan rahoituksen ennakoitavuutta, koska järjestäjillä olisi käytettävissään omien suoritteidensa määrän ohella tieto suoritteiden valtakunnallisista kokonaismääristä hyvissä ajoin ennen varsinaisen suoritepäätöksen tekemistä. Myös toimintaprosessien tehokkuus lisääntyisi, kun tarvittavien tietojen manuaalista keruuta ja käsittelyä voitaisiin vähentää.

5 Asian valmistelu

Asetusehdotus on valmisteltu opetus- ja kulttuuriministeriössä ammatillisen koulutuksen kokonaisuudistuksen valmistelun yhteydessä. Asetusluonnosta on valmisteluvaiheessa käsitelty ammatillisen koulutuksen reformin projekti- ja seurantaryhmissä.

Asetusluonnoksesta pyydettiin 10.7.2017 lausunnot sidosryhmiltä laajalla jakelulla. Lausuntopyyntö lähetettiin kaikille ammatillisen peruskoulutuksen järjestäjille, ammatillisen lisäkoulutuksen järjestäjille ja erikoisoppilaitosten ylläpitäjille. Lisäksi lausuntoa pyydettiin muun muassa ammatillisen koulutuksen eri sidosryhmiltä, asianosaisilta järjestöiltä, työmarkkinajärjestöiltä, ministeriöiltä, aluehallintovirastoilta sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksilta. Lausuntoaika päättyi 11.8.2017.

Muutama lausunnonantaja ei pitänyt riittävänä, että ammatillisen koulutuksen kustannusten nousu otetaan huomioon indeksillä. Kustannustason muutoksen huomioimisesta ammatillisen koulutuksen indeksillä on kuitenkin säädetty opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa. Yksittäisissä lausunnoissa pidettiin hyvänä, että ammatillisen koulutuksen indeksi vastaa esitetyllä tavalla sisällöltään ja indeksitarkistuksen osalta ammattikorkeakoulujen ja yliopistojen indeksejä. Ammatillisen koulutuksen indeksin pohjaindeksien keskinäisiä painotuksia on tarkistettu lausunkierroksen jälkeen siten, että ne vastaisivat ammatillisen koulutuksen toteutuneita kustannuksia. Tilastokeskus esitti lausunnossaan pohdittavaksi, voitaisiinko ammatillisen koulutuksen indeksi toteuttaa samassa paikassa kuin ammattikorkeakouluindeksi ja yliopistoindeksi. Asetusehdotusta on muutettu siten, että Tilastokeskuksen sijasta ammatillisen koulutuksen indeksi esitetään tuotettavaksi valtiovarainministeriössä, jossa nykyisin myös ammattikorkeakouluindeksi ja yliopistoindeksi tuotetaan ja julkaistaan.

Helsingin kaupunki piti hyvänä, että samanaikaisesti useassa koulutuksessa opiskelevan opiskelijan lukemista rahoituksen perusteeksi on täsmennetty. Ammattiosaamisen kehittämissyhdystys AMKE ry ja Tampereen kaupunki puolestaan katsoivat, että ehdotus rahoituksen perusteeksi lukemista koskevasta rajoituksesta tarkoittaisi, että

ammattillisen koulutuksen ja lukiokoulutuksen suorittaminen yhtä aikaa on rahoituskellisesti mahdollista vain, jos opiskelija on ensisijaisesti ammatillisen koulutuksen opiskelija lukiokoulutuksen laskentapäivinä. Ehdotetun säännöksen tarkoituksena kuitenkin on täsmentää, miten opiskelija luetaan rahoituksen perusteeksi, jos hän opiskelee useammassa koulutuksessa samanaikaisesti. Säännös itsessään ei kuitenkaan rajaisi opiskelijan mahdollisuuksia yhdistää ammatillisen koulutuksen ja lukio-koulutuksen sisältöjä tavoitteidensa ja tarpeidensa mukaisesti, joten säännöstä ei ehdoteta muutettavaksi. Muutamassa lausunnossa katsottiin tietojen ilmoittamista koskevan säännöksen olevan vaikeaselkoinen ja epätarkka, joten säännöstä ja sen perusteluja on täsmennetty lausuntopalautteen pohjalta.

Asetusehdotus on ollut kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnan käsiteltävänä.

Asetusehdotus on tarkastettu oikeusministeriön lainvalmisteluosaston laintarkastusyksikössä.

6 Voimaantulo

Asetus ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2018.