



KUNNTO KUNTO

**PERUSOPETUKSEN
JÄRJESTÄMINEN
KUNTIEN YHTEISTYÖNÄ**



www.kuntaliitto.fi/kayttoehdot

Kirjoittajat:

Minna Antila & Mari Sjöström
ISBN 978-952-293-918-0 (pdf)
© Suomen Kuntaliitto
Helsinki 2024

Suomen Kuntaliitto
Toinen linja 14
PL 200, 00101 Helsinki
Puhelin 09 7711
www.kuntaliitto.fi

Sisältö

1	Perusopetuksen järjestäminen kuntien yhteistyönä	4
1.1	Johdanto	4
2	Kuntien yhteistoiminta perusopetuksen järjestämisessä	5
3	Yhteinen toimielin	8
3.1	Vastuukuntamalli (kuntalaki 51.1 §)	8
3.2	Jäsenten valinta (kuntalaki 51.2 §)	8
3.3	Sopimus yhteisestä toimielimestä eli yhteistoimintasopimus (kuntalaki 52.1 §)	8
3.4	Muutoksenhaku yhteisen toimielimen päätökseen (kuntalaki 137.2 §)	12
4	Kuntien välisten kustannusten sopimisen tarve perusopetuksen järjestämistä koskevassa yhteistoiminnassa	13
5	Yhteinen virka	14
6	Kuntayhtymä	15
7	Yhteistoimintasopimuksesta aiheutuvan erimielisyyden ratkaiseminen	16
8	Pidennetty oppivelvollisuus ja vammaisopetus	16
8.1	Pidennetty oppivelvollisuus	16
8.2	Toiminta-alueittain järjestettävä opetus	16
8.3	Pidennetty oppivelvollisuus ja kuntien yhteistyön mahdollisuudet	17
9	Perusopetukseen valmistava opetus ja kuntien yhteistyön mahdollisuudet	18
	Muita Kuntaliiton julkaisuja	19

1 Perusopetuksen järjestäminen kuntien yhteistyönä

1.1 Johdanto

Jokaisen oikeus maksuttomaan perusopetukseen on sivistyksellisenä oikeutena turvattu Suomen perustuslaissa. Kunnan tehtävästä perusopetuksen järjestäjänä säädetään perusopetuslailla.

Perusopetuksen järjestäminen on kunnille keskeinen lakisääteinen tehtävä. Kuntien vastuulla on huolehtia siitä, että jokaisella oppivelvollisuusikäisellä on saavutettava lähikoulu.

Perusopetuksen järjestämisen lähtökohdat ovat erilaisia riippuen mm. kunnan olosuhteista ja palveluverkosta. Tulevina vuosina väestönrakenne ja erityisesti syntyvyyden raju lasku vaikuttavat kaikkien kuntien tapaan huolehtia koulutuspalveluiden saatavuudesta ja saavutettavuudesta.

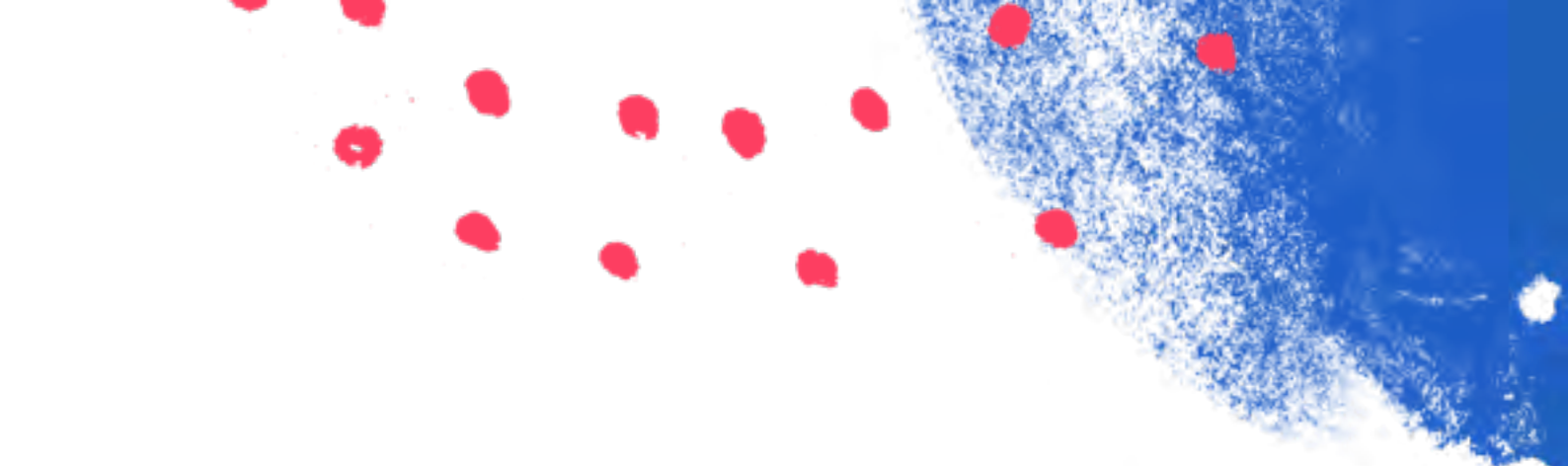
Kuntien ylläpitämä kouluverkko on hyvin monipuolinen ja kattava. Vuonna 2022 lähes puolessa Manner-Suomen kunnassa (293) hallinnoidaan yhdestä kolmeen peruskoulua, joissa opetuskieli on suomi tai ruotsi. Näistä kunnista 65:ssä on yksi peruskoulu. Yli 10 peruskoulua hallinnoivia kuntia on 61. Vuonna 2023 kunnallisia peruskouluja oli 1951.

Kunnilla on mahdollisuuksia päättää perusopetuslain ja kuntalain sallimissa rajoissa, miten perusopetusta järjestetään. Kunnat voivat itsehallintonsa puitteissa tehdä sopimuksiin perustuvaa yhteistyötä perusopetuksen järjestämiseksi kuntarajat ylittäen. Lainsäädäntö asettaa yhteistyölle reunaehdot.

Kuntaliiton arvion mukaan opetuksen järjestäjät hyödyntävät yhteistyön mahdollisuuksia, mutta yhteistyötä voitaisiin tehdä nykyistä enemmän kuntien toimesta erityisesti ikäluokkien pienentyessä. Perusopetuksen järjestäminen ja yhteistyö edellyttää hyvää suunnittelua ja valmistelua.

Tämän julkaisun tarkoituksena on antaa tietoa kuntien julkisoikeudellisen yhteistoiminnan mahdollisuuksista perusopetuksen järjestämiseksi. Julkaisussa ei käsitellä esiopetuksen järjestämistä.

Perusopetusta koskevaa oppimisen ja koulunkäynnin tuen uudistusta valmistellaan. Saattaa olla, että lainsäädännön uudistuksella on vaikutuksia julkaisussa oleviin yhteistyötä koskeviin esimerkkeihin.



2 Kuntien yhteistoiminta perusopetuksen järjestämisessä

Kuntalain mukaan kunta hoitaa itsehallinnon nojalla itselleen ottamat tehtävät ja järjestää sille laissa erikseen säädetyt tehtävät (7 §).

Kunnan velvollisuudesta järjestää perusopetusta säädetään perusopetuslaissa (4 §). Kunta on velvollinen järjestämään perusopetusta alueellaan asuville oppivelvollisuusikäisille. Opetuksen järjestämisvelvollisuus on sidottu kunnan alueella asumiseen, ei esimerkiksi kotikuntalain mukaiseen kotikuntaan. Asumiselta ei edellytetä pysyvyyttä, myöskään asumismuotoa ei ole rajattu.

Kunnan velvollisuus järjestää perusopetusta on yleinen ja poikkeukseton. Sitä ei ole sidottu oppivelvollisuuteen vaan se koskee kaikkia kunnan alueella asuvia oppivelvollisuusikäisiä. Järjestämisvelvollisuuden piirissä ovat myös muut kuin Suomen kansalaiset ja esimerkiksi kuntaan lastensuojelulain nojalla sijoitetut lapset ja nuoret.

Oppivelvollisuudesta ja oppivelvollisuuden suorittamisesta säädetään oppivelvollisuuslailla (2014/2020).

Pääsääntöisesti perusopetuksen järjestämisvelvollisuus alkaa lukuvuoden alkaessa sinä vuonna, jona lapsi täyttää seitsemän vuotta. Poikkeuksena pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevat lapset sekä lapset, joiden perusopetuksen aloittamisajankohtaa on aikaistettu tai myöhennetty. Kunnan velvollisuus järjestää perusopetusta lakkaa, kun oppilaan perusopetuksen oppimäärä on suoritettu tai viimeistään sen lukuvuoden koulutyön päättyessä sinä kalenterivuonna, jona oppilas täyttää 17 vuotta.

Opetus tulee kunnassa järjestää siten, että oppilaiden matkat ovat asutuksen, koulujen ja muiden opetuksen järjestämispaikkojen sijainti sekä liikenneyhteydet huomioon ottaen mahdollisimman turvallisia ja lyhyitä. Kunta osoittaa oppivelvolliselle ns. lähikouluperiaatteen mukaisen lähikoulun tai muun soveltuvan paikan, jossa perusopetusta annetaan sellaisella oppilaan omalla kielellä, jolla kunta on velvollinen opetusta järjestämään. Ilman huoltajan suostumusta lasta

ei voi osoittaa opetukseen, jossa peritään oppilailta maksuja, eikä opetukseen, jossa kunnan päätöksen tai opetuksen järjestämisluvan perusteella noudatetaan erityistä maailmankatsomuksellista tai kasvatusopillista järjestelmää.

Kunnan osoittamaan lähikouluun perusopetusta saavalla oppilaalla on oikeus maksuttomaan kuljetukseen, jos oppilaan koulumatka on viittä kilometriä pitempi tai jos matka oppilaan ikä ja muut olosuhteet huomioon ottaen muodostuu oppilaalle liian vaikeaksi, rasittavaksi tai vaaralliseksi. Maksuttoman kuljetuksen vaihtoehtona on oppilaan kuljettamista tai saattamista varten myönnettävä riittävä avustus. Oppilaan päivittäinen koulumatka odotuksineen saa kestää enintään kaksi ja puoli tuntia. Jos oppilas on lukuvuoden alkaessa täyttänyt 13 vuotta, saa koulumatka kestää enintään kolme tuntia.

Kunta, jossa on sekä suomen- että ruotsinkielisiä asukkaita, on velvollinen järjestämään opetusta erikseen kumpaakin kieliryhmää varten. Tämä ei edellytä, että kunta on kaksikielinen. Kunnalla on tämä velvollisuus, vaikka vähemmistökielisiä asukkaita olisi kunnassa vain yksi.

Saamelaisten kotiseutualueella asuvien saamen kieltä osaavien oppilaiden opetus tulee antaa pääosin saamen kielellä. Kuulovammaisille tulee tarvittaessa antaa opetusta myös viittomakielellä.

Perusopetuslain mukaan kunta voi järjestää perusopetuslaissa tarkoitetut palvelut itse tai **yhdessä muiden kuntien kanssa** tai hankkia ne perusopetuslain 7 §:ssä tai 8 §:ssä tarkoitetulta opetuksen järjestäjältä (4.1 §).

Perusopetuslain mukaan kuntien välistä yhteistyötä varten voidaan perustaa myös kuntayhtymä. Kuntayhtymästä on voimassa, mitä perusopetuksen järjestäjästä säädetään (4.2 §).

Perusopetuslain esitöiden (HE 86/1997 vp) 4 §:n yksityiskohtaisten perustelujen mukaan kunta voi hankkia opetuspalvelut myös muulta kunnalta, kuntayhtymältä, valtiolta tai 7 §:ssä tarkoitetulta yksityiseltä koulutuksen järjestäjältä.

Pääsääntöisesti kunnat järjestävät perusopetuksen edelleen omissa peruskouluissa. Kuntien yhteistoiminta on mahdollista ja sitä myös tehdään.

Kuntien ja kuntayhtymien julkisoikeudellisesta yhteistoiminnasta säädetään kuntalain 8 luvussa. Julkisoikeudellinen yhteistoiminta koskee kuntien ja kuntayhtymien lakisääteisiä tai niiden vapaaehtoisesti hoitamia tehtäviä, joihin liittyy julkisen vallan käyttöä. Yhteistoimintamuodot perustuvat nimenomaan yhteistoimintaan osallisten kuntien ja kuntayhtymien väliseen sopimukseen.

Kuntien julkisoikeudellisen yhteistoiminnan muodoista säädetään kuntalain 49 §:ssä. Niitä ovat yhteinen toimielin (51–52 §) eli vastuukuntamalli, yhteinen virka

(53 §), sopimus viranomaistehtävän hoitamisesta (54 §) ja kuntayhtymä (55–64 §). Kuntalain 8 luvussa säädetään tarkemmin kuntien yhteistoimintasopimusten vähimmäissisällöistä.

Kuntalain mukaisesti kunta voi järjestää sille laissa säädetyt tehtävät itse tai kunta voi sopia järjestämisvastuun siirtämisestä toiselle kunnalle tai kuntayhtymälle (8 §). Kunnan järjestämisvastuu voidaan siirtää toiselle kunnalle tai kuntayhtymälle jollakin kuntalain 8 luvussa säädetyllä yhteistoimintamuodolla.

Perusopetuslain mukaan kunta on velvollinen järjestämään alueellaan asuvilla oppivelvollisuusikäisille perusopetusta. Jos kuntien yhteistoiminnassa siirretään **asuinkunnan perusopetuksen järjestämisvastuu** esimerkiksi 7.–9. vuosiluokkien perusopetuksen osalta toiselle kunnalle tai kuntayhtymälle, on käytettävä kuntalain 8 luvun mukaisia yhteistoiminnan muotoja.

Kuntien yhteistoimintasopimus voi koskea esimerkiksi yhteistä toimielintä ns. vastuukuntamallia tai yhteistä virkaa. Tällöin yhteistoimintaa varten ei perusteta erillistä oikeushenkilöä vaan yksi kunta, ns. vastuukunta, järjestää perusopetusta sovittuun yhden tai useamman sopijakunnan puolesta.

Kuntayhtymä on kunnista erillinen oikeushenkilö, jonka jäsenkunnat perustavat perussopimuksella. Kuntayhtymän perustamisesta ja toiminnasta säädetään tarkemmin kuntalaissa. Perusopetuksen järjestämisessä kuntayhtymät ovat harvinaisia.

Perusopetuslaki edellyttää oppilaaksi ottamista koskevaa päätöksentekoa. Oppilaaksiottopäätöksellä tarkoitetaan nimettyä lasta tai nuorta koskevaa päätöstä, jolla hänet otetaan yksittäisen koulun oppilaaksi. Suhteessa oppilaaseen vastuu perusopetuslain mukaisen perusopetuksen järjestämisestä on koulua ylläpitävällä opetuksen järjestäjällä. Myös perusopetuksen lakisääteinen rahoitus maksetaan säädettyjen tilastointipäivien oppilastiedon perusteella oppilaan perusopetuksen järjestäjälle.

3 Yhteinen toimielin

3.1 Vastuukuntamalli (kuntalaki 51.1 §)

Kunta voi hoitaa tehtävää yhden tai useamman kunnan puolesta siten, että kunnilla on yhteinen toimielin, joka vastaa tehtävän hoitamisesta. Kunnat voivat esimerkiksi sopia, että toinen kunta järjestää 7.–9. vuosiluokkien perusopetuksen yhden tai useamman kunnan puolesta. Tehtävää toisen kunnan puolesta järjestävää kuntaa kutsutaan kuntalaissa *vastuukunnaksi*.

Vastuukuntamalliin kuuluu aina kuntien yhteinen toimielin, joka vastaa yhteistoiminnassa hoidettavan tehtävän järjestämisestä. Yhteinen toimielin on vastuukunnan organisaatioon kuuluva toimielin, joka hoitaa perusopetuksen muiden sopijakuntien puolesta yhteistoimintasopimuksen mukaisesti.

Yhteinen toimielin toimii vastuukunnan valtuuston ja kunnanhallituksen alaisuudessa. Yhteiset toimielimet ovat yleensä lautakuntia, mutta kuntalaki ei aseta estettä sillekään, että yhteinen toimielin on esimerkiksi johtokunta tai lautakunnan jaosto. Yhteinen toimielin perusopetuksen osalta on yleensä sivistyslautakunta, joka on toimivaltainen sille kuuluvissa asioissa kaikissa yhteistoimintasopimuksen piiriin kuuluvissa kunnissa.

3.2 Jäsenten valinta (kuntalaki 51.2 §)

Kunnat *voivat* sopia, että muut kunnat valitsevat osan yhteisen toimielimen jäsenistä. Laki ei kuitenkaan edellytä, että yhteistoimintaan osallistuvalla kunnalla on edustus yhteisessä toimielimessä.

Kunnan vaikutusvaltaa voidaan tarvittaessa turvata myös muilla yhteistoimintasopimukseen otettavilla määräyksillä.

3.3 Sopimus yhteisestä toimielimestä eli yhteistoimintasopimus (kuntalaki 52.1 §)

Kuntien yhteistoiminta perustuu aina sopimukseen. Vastuukuntamallissa kuntien on tehtävä sopimus yhteisestä toimielimestä. Sopimuksen vähimmäisisällöstä säädetään kuntalaissa.

Kuntalain mukaan sopimuksessa tulee vähintään määrätä

- 1) yhteisen toimielimen tehtävistä sekä tarvittaessa 8 §:ssä tarkoitetun järjestämisvastuun siirtymisestä

- 2) yhteisen toimielimen kokoonpanosta ja muiden kuntien oikeudesta valita toimielimen jäseniä
- 3) kustannusten perusteista ja jakautumisesta
- 4) sopimuksen voimassaolosta ja irtisanomisesta.

Kuntalaissa säädetään yhteistoimintasopimuksen vähimmäissisällöstä eli siitä, mistä ainakin on sovittava. Lain vaatimat sopimusmääräykset koskevat yhteistoiminnan perusteita, mutta käytännössä yhteistoimintasopimuksessa tarvitaan yleensä määräyksiä muistakin yhteistoiminnan järjestämiseen liittyvistä seikoista. Alla on esimerkinomaisesti (ei sellaisenaan käyttöön otettava sopimusmalli) ja yleisellä tasolla esitelty määräyksiä, joita on hyvä ottaa huomioon perusopetuksen yhteistoimintasopimuksessa.

Sopimuksen osapuolet:

- Sopimuksen osapuolina olevat kunnat
- Nimetään vastuukunta (kunta, joka sopimuksen nojalla hoitaa sovittua tehtävää yhden tai useamman sopijakunnan puolesta)

Sopimuksen tarkoitus:

- Yhteisen toimielimen määrittäminen
 - Sopimuksessa määritellään yhteinen toimielin esimerkiksi, että kuntalain mukaisena yhteisenä toimielimenä toimii vastuukunnan/kaupungin X sivistyslautakunta
- Yhteistoimintatehtävät eli mitä tehtäviä vastuukunta hoitaa.
 - **Esimerkki 1:** Tällä yhteistoimintasopimuksella sovitaan perusopetuslain mukaisen perusopetuksen järjestämisestä 7.–9. vuosiluokkien osalta.

Kunta X (vastuukunta) järjestää vuosiluokkien 7–9 perusopetuslain mukaisen perusopetuksen järjestämisen Y kunnan puolesta siten, että kunnilla on yhteinen toimielin, joka vastaa tehtävän hoitamisesta. Kunta Y siirtää perusopetuslain mukaisen perusopetuksen järjestämisvastuun 7.–9. vuosiluokkien osalta kunnalle X (vastuukunta).

Tällä sopimuksella ____ kunnat sopivat 7.–9. vl perusopetuksen järjestämisestä vastuukunnan ylläpitämässä ____ peruskoulussa.

- **Esimerkki 2:** Tällä yhteistoimintasopimuksella sovitaan perusopetuslain mukaisen perusopetuksen järjestämisestä pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevien oppilaiden osalta.

Kunta X (vastuukunta) järjestää pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevien oppivelvollisten perusopetuslain mukaisen perusopetuksen järjestämisen Y kunnan puolesta siten, että kunnilla on yhteinen toimielin, joka vastaa tehtävän hoitamisesta. Kunta Y siirtää perusopetuslain mukaisen perusopetuksen järjestämisvastuun pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevien oppilaiden osalta kunnalle X (vastuukunta).

Tällä sopimuksella _ kunnat sopivat pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevien oppivelvollisten perusopetuksen järjestämisestä vastuukunnan ylläpitämässä/ylläpitämissä _ peruskoulussa/ peruskouluissa.

Yhteisen toimielimen kokoonpano, kuntien edustus ja oikeus valita jäseniä:

- Kunnat voivat sopia, että muut sopijakunnat valitsevat osan yhteisen toimielimen jäsenistä ja heille varajäsenet sekä miten valinta tapahtuu.
- Kunnat voivat sopia, että muiden kuntien valitsemien jäsenten osallistuminen päätöksentekoon rajataan vain yhteisiin asioihin.

Hallinnon ja päätöksenteon järjestäminen:

- Yhteisen toimielimen toimialaan kuuluvien asioiden valmistelusta ja toimeenpanosta huolehtii vastuukunta.
- Yhteisen toimielimen toimintaan sovelletaan vastuukunnan valtuuston hyväksymiä hallintosääntömääräyksiä. Sopimuksessa voidaan viitata vastuukunnan hallintosäännön määräyksiin
- Sopimuksessa voidaan esimerkiksi edellyttää, että jäsenkuntia kuullaan ennen yhteistoimintasopimuksen kohteena olevia tehtäviä koskevien hallintosääntömääräysten muutosten hyväksymistä tai miten jäsenkuntia informoidaan/kuullaan hallintosäännön määräysten muutoksista.
- Määräys siitä, että yhteisen toimielimen esityslista ja pöytäkirja toimitetaan kunkin sopijakunnan nimeämälle viranhaltijalle.

Otto-oikeus:

- Yhteistoiminnan edellytyksiin kuuluu usein, ettei vastuukunnalla ole otto-oikeutta sen organisaatiossa toimivan yhteisen toimielimen päätöksiin.
- Kuntalain mukaan yhteistoimintasopimukseen voidaan ottaa määräys siitä, ettei vastuukunnan kunnanhallituksella ole otto-oikeutta yhteisen toimielimen päättämiin asioihin.

- Huomioitava myös, että kuntalaissa otto-oikeuden ulkopuolelle on rajattu yksilöön kohdistuvat opetustoimen asiat.

Henkilöstö:

- Vastuukuntamallissa henkilöstö on vastuukunnan palveluksessa.
- *Huomioitava* myös, että perusopetuslakiin sisältyy yleissäännös opetuksen järjestäjän velvollisuudesta palkata riittävä määrä henkilöstöä. Perusopetuslain mukaan opetuksen järjestäjällä tulee olla opetuksen järjestämismuoto huomioon ottaen riittävä määrä opettajan virkoja tai työsopimussuhteisia opettajia. Lisäksi opetuksen järjestäjällä voi olla tuntiopettajia, koulunkäyntiavustajia ja muuta henkilöstöä. Rehtorin ja opettajien kelpoisuudesta säädetään eri oppilaitosmuotojen yhteisessä opetustoimen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetussa asetuksessa.

Talous:

- Kuntalain 52 §:n mukaan, yhteistoimintaa koskevassa sopimuksessa on sovittava kustannusten perusteista ja jakautumisesta. Tunnistettava ja huomioitava, perusopetuksen järjestämistä koskevat lakisääteiset rahoitusvirrat, jotka on kuvattu kohdassa *kuntien välisten kustannusten sopimisen tarve perusopetuksen järjestämistä koskevassa yhteistoiminnassa*
- Määräys siitä, että valtionosuusjärjestelmän muuttuessa mahdollisesta kuntien välisestä kustannusten jaosta neuvotellaan uudelleen.

Oppilastietojen käsittely (tietosuoja):

- Rekisterinpitäjyyden toteaminen (järjestämisvastuun perusteella)

Yhteistoimintasopimuksen muuttaminen:

- Määräys, miten yhteistoimintasopimuksen muutoksista päätetään (esim. sopijakuntien valtuustojen yhtäpitävillä päätöksillä tai muu mahdollinen tapa).
- Yhteistoimintasopimuksessa voidaan sopia sopimuksen tarkistamisesta. Velvoite sopimuksen tarkistamiseen voidaan kytkeä esimerkiksi olennaisiin muutoksiin esimerkiksi valtionosuusjärjestelmässä tai muussa perusopetusta koskevassa lainsäädännössä.
- Määräys, miten esim. huomioidaan tilanne, jossa myöhemmässä vaiheessa toinen kunta liittyy yhteistoimintasopimukseen.
- Sopimuksessa voidaan myös sopia, että se tarkistetaan tietyin määräajoin.

Erimielisyyksien ratkaiseminen:

- Määräys, että sopimuksesta mahdollisesti aiheutuvat erimielisyydet pyritään ratkaisemaan kuntien välisillä neuvotteluilla. Jos yhteisymmärrykseen ei päästä, yhteistoimintasopimuksesta aiheutuvat erimielisyydet ratkaistaan hallintoriita-asiana X hallinto-oikeudessa.

Sopimuksen voimassaoloaika ja irtisanominen

Määräys sopimuksen voimaantulosta.

Esimerkki 1: Tämä sopimus tulee voimaan, kun sopijakunnat ovat päätöksillään sen hyväksyneet.

Esimerkki 2: Tämä sopimus tulee voimaan pp.kk.vv.

- Määräys yhteistoimintasopimuksen voimassaoloajasta (määräaikainen tai toistaiseksi voimassa oleva)
- Jos voimassa toistaiseksi, sovittava irtisanomista koskevat ehdot, mikä on sopimuksen irtisanomisaika ja milloin sopimus irtisanomisen vuoksi päättyy. Voidaan edellyttää, että irtisanominen tulee tehdä kirjallisesti. Oppilaiden perusopetuksen järjestämistä koskevassa sopimuksessa on huomioitava riittävän pitkä irtisanomisaika, esimerkiksi sopimus on irtisanottava ennen kalenterivuoden päättymistä, jolloin sopimus päättyy irtisanomista seuraavan lukuvuoden alkaessa.

3.4 Muutoksenhaku yhteisen toimielimen päätökseen (kuntalaki 137.2 §)

Kuntalain 137.2 §:ssä säädetään muutoksenhakuoikeudesta yhteisen toimielimen päätökseen. Kuntalain mukaisen oikaisuvaatimuksen ja kunnallisvalituksen saavat tehdä sopimukseen osallinen kunta ja sen jäsen.

Huomioitava, että perusopetuslain muutoksenhakusäännökset syrjäyttävät kuntalain mukaisen muutoksenhaun. Perusopetuslain nojalla tehtyyn päätökseen on muutoksenhakuoikeus vain asianosaisella.

4 Kuntien välisten kustannusten sopimisen tarve perusopetuksen järjestämistä koskevassa yhteistoiminnassa

Nyrkkisääntö: Kuntien välisiä kustannuksia koskevia sopimusehtoja ei lähtökohtaisesti tarvita tilanteessa, kun oppilas suorittaa oppivelvollisuuttaan muualla kuin kotikuntansa perusopetuksessa.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (618/2021) mukainen valtionosuus maksetaan asukasperusteisesti kotikuntalain mukaiselle kotikunnalle. Peruspalveluiden valtionosuuden kunta saa kaikkien väestötietojärjestelmään merkittyjen kuntalaisten perusteella. Tähän ei vaikuta se, suorittavatko kuntalaiset oppivelvollisuuttaan oman kunnan vai jonkun toisen kunnan perusopetuksessa. Valtionosuus siirtyy kotikuntakorvauksena 15.12. oppilastiedon perusteella oppilaan perusopetuksen järjestäjälle kunnalle. Valtiovarainministeriö hoitaa kotikuntakorvauslaskutuksen keskitetysti valtionosuusmaksatuksen yhteydessä, jotta välttyttäisiin kuntien väliseltä laskutukselta.

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain (1705/2009) mukaiset ns. perusopetuksen lisärahoitukset esimerkiksi pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevien oppilaiden lisärahoitus maksetaan 20.9. oppilastiedon perusteella suoraan oppilaan perusopetuksen järjestäjälle.

Jos kunnat kuitenkin haluavat sopia esimerkiksi todellisiin kustannuksiin perustuvasta laskutuksesta, tulee sopimuksessa aina ottaa huomioon lakisääteisten rahavirtojen automaattinen kulku. Tämän lisäksi kunnat ovat voineet tehdä sopimuksia mm. koulukuljetuskustannusten korvaamisesta.

Lisäksi tunnistettava poikkeus: Laki kunnan peruspalveluiden valtionosuudesta (618/2021) joka takaa muun muassa lastensuojelulain 16 b §:n mukaisesti sijoitettujen perusopetuksen järjestämisestä aiheutuneiden kustannusten laskuttamisoikeuden oppilaan opetuksen aikaiselta kotikunnalta ilman erillistä sopimusta.

5 Yhteinen virka

Perusopetuslain 37 §:ssä säädetään henkilöstöstä. Pykälään sisältyy yleissäännös opetuksen järjestäjän velvollisuudesta palkata riittävä määrä henkilöstöä. Opetuksen järjestäjällä tulee olla opetuksen järjestämismuoto huomioon ottaen riittävä määrä opettajan virkoja tai työsopimussuhteisia opettajia. Lisäksi opetuksen järjestäjällä voi olla tuntiopettajia, koulunkäyntiavustajia ja muuta henkilöstöä. Rehtorin ja opettajien kelpoisuudesta säädetään eri oppilaitosmuotojen yhteisessä opetustoimen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetussa asetuksessa.

Kunta voi järjestää perusopetuslaissa tarkoitetut palvelut myös yhdessä muiden kuntien kanssa. Kuntien julkisoikeudellisen yhteistoiminnan muodoista säädetään kuntalain 49 §:ssä ja tarkemmin kuntalain 8 luvussa. Kuntien yhteistoiminta on vapaaehtoista ja perustuu aina kuntien väliseen sopimukseen. Sopimus voi koskea esimerkiksi yhteistä virkaa.

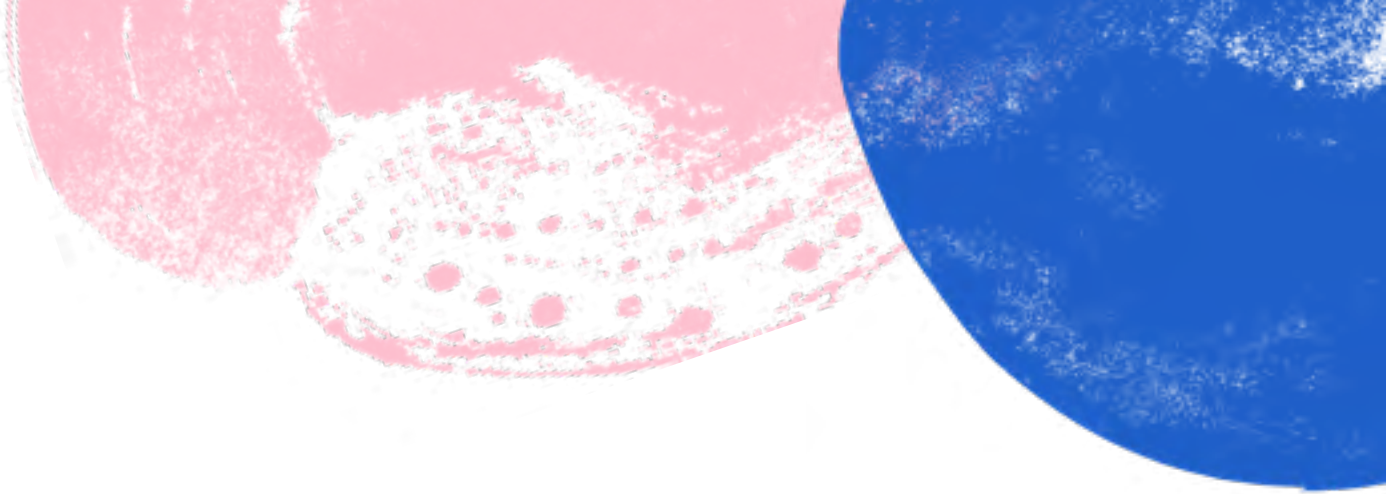
Kuntalain 53 §:n mukaan kunnat ja kuntayhtymät voivat yhtäpitävillä päätöksillä perustaa yhteisen viran. Viranhaltija on tällöin virkasuhteessa kaikkiin kyseisiin kuntiin ja kuntayhtymiin.

Yhteinen virka tarkoittaa järjestelyä, jossa viranhaltijan velvollisuutena on hoitaa virkatehtäviä kahdessa tai useammassa kunnassa. Yhteinen virka on mahdollista perustaa kuntien yhteiseksi, kuntayhtymien yhteiseksi sekä kuntayhtymän ja yhden tai useamman kunnan yhteiseksi viraksi. Kaikki yhteistoiminnassa mukana olevat kunnat ja kuntayhtymät tekevät yhtäpitävän päätöksen tällaisen yhteisen viran perustamisesta. Viranhaltija on virkasuhteessa näihin kuntiin ja kuntayhtymiin, mutta työnantajan velvollisuuksista vastaa vain yksi kunnista tai kuntayhtymistä.

Kuntalaissa säädetään yhteistä virkaa koskevan sopimuksen vähimmäissisällöstä. Järjestelyssä mukana olevien kuntien ja kuntayhtymien on sovittava ainakin siitä, mikä kunnista tai kuntayhtymistä vastaa työnantajan velvoitteiden hoitamisesta sekä kustannusten perusteista ja jakautumisesta.

Muut sopijapuolet osallistuvat kustannuksiin sopimuksen mukaisesti. Suorittaessaan virkatehtäviä viranhaltija on velvollinen noudattamaan sen kunnan tai kuntayhtymän toimivaltaisen viranomaisen määräyksiä ohjeita, jonka tehtäviä hän suorittaa.

Muutoksenhaku yhteisen viranhaltijan päätöksiin tapahtuu siten kuin haettaisiin muutosta kunkin kunnan viranhaltijan päätökseen.



6 Kuntayhtymä

Kuntien välistä yhteistyötä varten voidaan perustaa kuntayhtymä. Kuntayhtymästä on voimassa, mitä perusopetuksen järjestäjästä säädetään.

Kuntayhtymä on kunnista erillinen oikeushenkilö, joka perustetaan kuntien välisellä valtuustojen hyväksymällä sopimuksella (perussopimus). Perussopimus ja siinä ilmaistu jäsenkuntien tahto ovat kuntayhtymän toiminnan perusta.

Kuntalaissa säädetään perussopimuksen vähimmäisisältö. Perussopimuksessa määritellään kuntayhtymän tehtävät. Perussopimuksen tehtävämäärittely yhdessä laissa säädettyjen tehtävien kanssa ilmaisee kuntayhtymän toimialan. Jos kunnat päättävät ryhtyä hoitamaan perusopetusta tehtävä on määriteltävä perussopimuksessa. Jos kuntayhtymä päättää ryhtyä hoitamaan tehtävää, joka ei kuulu perussopimuksen mukaisiin tehtäviin, päätös voidaan kumota toimialaan kuulumattomana. Uusien perussopimukseen sisällyttämättömien tehtävien antaminen kuntayhtymälle edellyttää aina perussopimuksen muutosta. Kuntayhtymän tehtävien lisäksi perussopimuksessa sovitaan jäsenkuntien perusopetuksen järjestämisvastuun siirtymisestä kuntayhtymälle, jotta vastuu tehtävien hoitamisesta ei jää epäselväksi.

Kuntayhtymän perustamisesta ja toiminnasta säädetään tarkemmin kuntalaissa (55–64 §).

7 Yhteistoimintasopimuksesta aiheutuvan erimielisyyden ratkaiseminen

Kuntalain mukaan (63 §) yhteistoimintasopimuksesta aiheutuvat erimielisyydet ratkaistaan hallintoriita-asiana hallinto-oikeudessa. Menettelystä hallintoriita-asiassa säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa.

8 Pidennetty oppivelvollisuus ja vammaisopetus

8.1 Pidennetty oppivelvollisuus

Oppivelvollisuuslaissa (1214/2020) on säädetty oppivelvollisuuden alkamisesta ja päättymisestä. Jos perusopetuslaissa tarkoitetulle perusopetukselle säädettyjä tavoitteita ei lapsen vammaisuuden tai sairauden vuoksi ilmeisesti ole mahdollista saavuttaa yhdeksässä vuodessa, alkaa oppivelvollisuus vuotta säädettyä aikaisemmin (pidennetty oppivelvollisuus).

Pidennetyn oppivelvollisuuden piiriin voi kuulua esimerkiksi vaikeasti vammaisen lapsi. Pidennetystä oppivelvollisuudesta tehdään hallintopäätös. Pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaalla tulee olla aina myös erityisen tuen päätös.

Opetuksen järjestäjä päättää miten pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevan oppilaan opetus järjestetään. Perusopetusasetuksen mukaisten ryhmäkokosäännösten on toteuduttava pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaiden osalta. Pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaista voidaan muodostaa oma erillinen opetusryhmänsä.

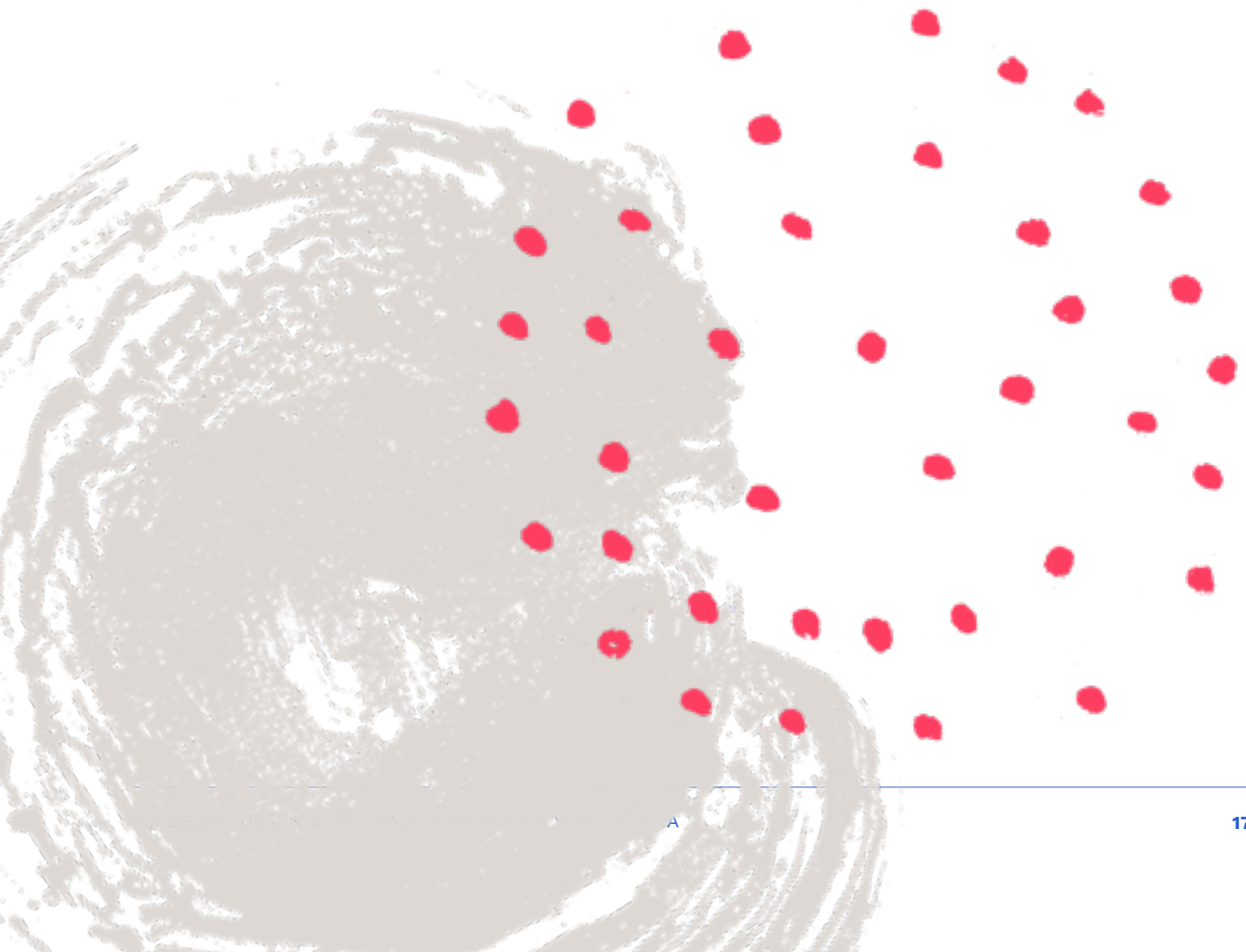
8.2 Toiminta-alueittain järjestettävä opetus

Vaikeimmin kehitysvammaisten oppilaiden opetus voidaan järjestää oppiainejaon sijaista toiminta-alueittain siten kuin opetussuunnitelmassa määritellään.

8.3 Pidennetty oppivelvollisuus ja kuntien yhteistyön mahdollisuudet

Kunta voi järjestää pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevien oppilaiden perusopetuslain mukaisen perusopetuksen itse tai yhdessä muiden kuntien kanssa. Yhteistyön tavoitteena on tyypillisesti huolehtia siitä, että pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaalle on mahdollistaa osoittaa tarkoituksenmukainen koulupaikka koulupolun alusta lähtien. Tarve yhteistyölle voi myös syntyä tarpeesta järjestää opetusta toiminta-alueittain. Jos kuntien yhteistoiminnassa siirretään **asuinkunnan perusopetuksen järjestämisvastuu** pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevien oppilaiden perusopetuksen osalta toiselle kunnalle tai kuntayhtymälle, on käytettävä kuntalain 8 luvun mukaista yhteistoiminnan tapaa joko vastuukuntamallia tai kuntayhtymän muodostamista.

Pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaan perusopetuksen järjestäjälle maksetaan opetus- ja kulttuuritoimen rahoituslain (1705/2009) mukainen valtionosuus eikä kunnilla ole lähtökohtaisesti tarvetta sopia erikseen opetuksen järjestämisestä aiheutuvista kustannuksista. Tilanteessa, jossa oppilas suorittaa oppivelvollisuutta muualla kuin kotikuntansa esi- tai perusopetuksessa kotikuntakorvaus siirtyy oppilaan kotikunnalta oppilaan opetuksen järjestäjälle.



9 Perusopetukseen valmistava opetus ja kuntien yhteistyön mahdollisuudet

Kunta voi järjestää perusopetukseen valmistavaa opetusta. Kyseessä on kunnille vapaaehtoinen tehtävä.

Perusopetukseen valmistava opetus on tarkoitettu esi- ja perusopetusikäisille maahanmuuttajataustaisille lapsille ja nuorille, joilla ei ole vielä tarvittavia kielellisiä valmiuksia suorittaa esi- tai perusopetusta. Perusopetukseen valmistavan opetuksen laajuus on ajallisesti rajattu ja se vastaa noin yhden lukuvuoden oppimäärää.

Opetusta annetaan 6–10-vuotiaille vähintään 900 tuntia ja tätä vanhemmille vähintään 1000 tuntia. Opetukseen osallistuvalla on oikeus siirtyä perusopetukseen tai esiopetukseen jo ennen edellä todettujen tuntimäärien täyttymistä, jos hän pystyy seuraamaan perusopetusta tai esiopetusta.

Kunta voi järjestää perusopetukseen valmistavaa opetusta itse tai yhteistyössä muiden kuntien kanssa. Kunnat voivat sopia vain perusopetukseen valmistavaa opetusta koskevasta yhteistoiminnasta tai ottaa sen osaksi perusopetuksen järjestämistä koskevaa yhteistoimintasopimusta.

Perusopetukseen valmistavaa opetusta koskeva rahoitus maksetaan suoraan oppilaan opetuksen järjestäjälle opetus- ja kulttuuritoimen rahoituslain (1705/2009) mukaisesti eikä kunnilla ole tarvetta erikseen sopia perusopetukseen valmistavan opetuksen rahoituksesta.

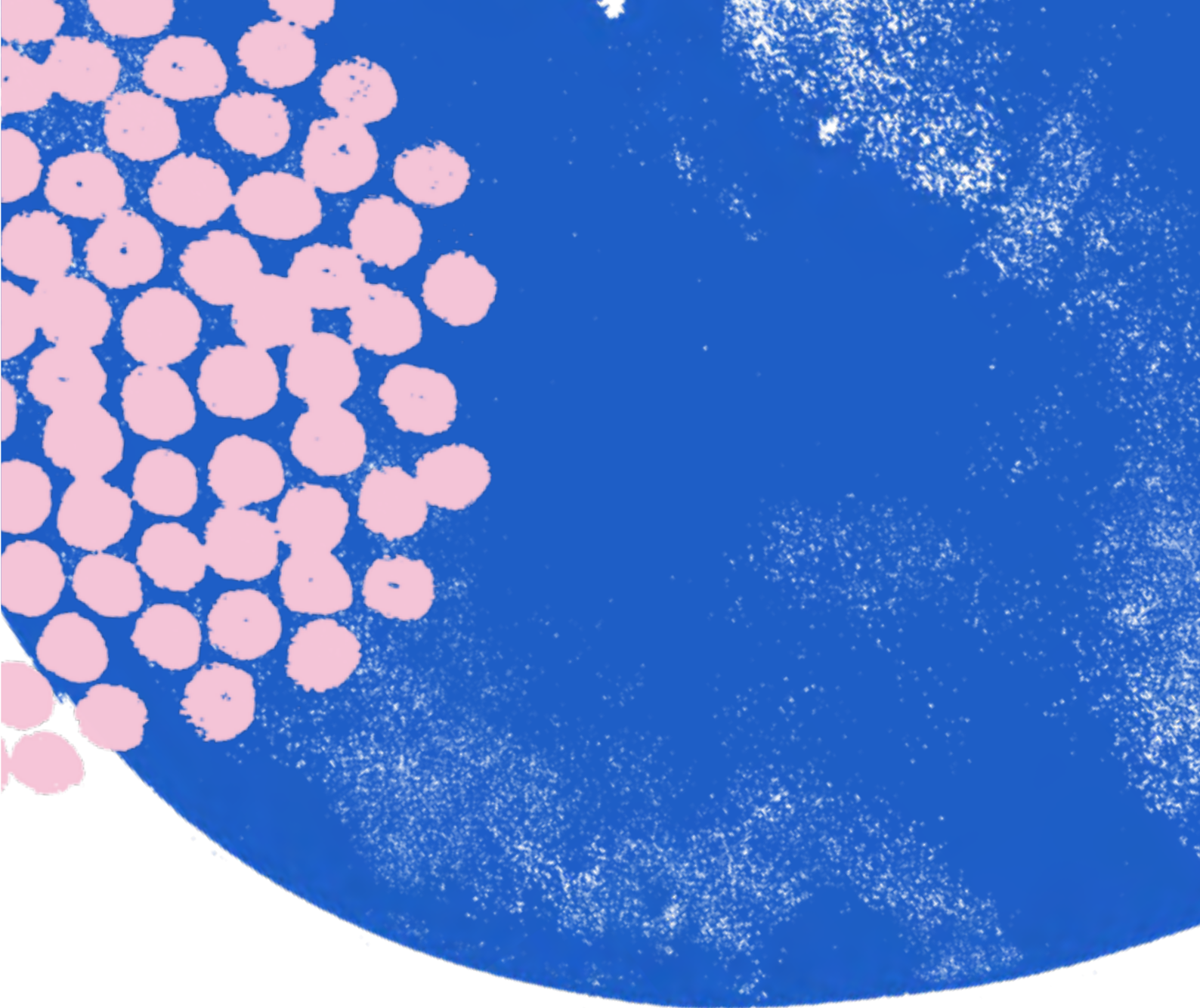
Muita Kuntaliiton julkaisuja

Päätöksentekomenettely kouluverkkomuutoksissa (2020)

Kunnan hallintosääntömalli (2023)

Kaikki Kuntaliiton julkaisut löydät osoitteesta kuntaliitto.fi/julkaisut





Perusopetuksen järjestäminen kuntien yhteistyönä

Helsinki 2024