

Maksuton toinen aste – linjaukset ja laskelmat

Maksuttomuuden kohderyhmä ja ajallinen raja

Oikeus maksuttomaan toisen asteen koulutukseen olisi viimeistään oppivelvollisuuden päättymisvuonna, eli sinä vuonna, kun opiskelija täyttää 18 vuotta, aloitetussa koulutuksessa (tutkintokoulutus tai nivelvaiheen koulutus). Jatkovalmistelussa selvitetään, onko tähän pääsääntöön tarpeellista tehdä poikkeuksia esimerkiksi aikuisten perusopetukseen oppivelvollisuusikäisenä osallistuvien osalta, jotka saattavat aloittaa toisen asteen tutkintokoulutuksen vasta 18 vuotta täytettyään, tai ns. kaksoistutkintoa (ammattillinen perustutkinto ja yo-tutkinto) suorittavien osalta.

Oikeus maksuttomaan toisen asteen koulutukseen tulisi voimaan syksyllä 2021 aloitetussa koulutuksessa samalle kohdejoukolle kuin oppivelvollisuus. Maksuton toisen asteen koulutus koskisi ensimmäisen kerran niitä nuoria, jotka saavat perusopetuksen päättötodistuksen tai joiden oppivelvollisuuteen kuuluvan perusopetuksen suorittaminen muutoin päättyy keväällä 2021. Lähtökohtaisesti ensimmäinen ikäluokka olisivat vuonna 2005 syntyneet. Voimaantulosäännöksessä tulee ottaa huomioon se, ettei maksuttomuus houkuttele epätarkoituksenmukaiseen käyttäytymiseen, kuten perusopetuksen oppimäärän suorittamisen pitkittämiseen.

Voimassa olevan perusopetuslain (628/1998) mukaan Suomessa vakinaisesti asuvat lapset ovat oppivelvollisia. Sama raja koskisi myös maksuttomuutta eli maksuttoman koulutuksen piiriin pääseminen edellyttäisi Suomessa vakinaisesti asumista. Maksuttomuus koskisi opiskelua Suomessa sijaitsevassa oppilaitoksessa. Maksuttomuus ei koskisi Suomeen EU/ETA-alueen ulkopuolelta opiskelutarkoituksessa tulevia.

Maksuttomuutta voitaisiin joltain osin rajata, jos opiskelija päättää suorittaa perusopetuksen jälkeistä oppivelvollisuutta osallistumatta opetukseen eli ns. itsenäisesti opiskellen (lukiokoulutuksen erityinen tutkinto, ammatillisen koulutuksen näytöt). Näissä tilanteissa opiskelijalla ei olisi oikeutta esimerkiksi maksuttomaan materiaaliin tai päivittäiseen ruokailuun. Tutkinto- ja näyttötilaisuuksiin osallistuminen olisi kuitenkin oppivelvolliselle maksutonta.

Maksuttomuuden ajalliseen rajaamiseen on kaksi vaihtoehtoista mallia:

- A) Oikeus maksuttomaan toisen asteen koulutukseen olisi neljä vuotta tutkintokoulutuksen suorittamisen aloittamisesta. Tämän lisäksi tutkintokoulutusta mahdollisesti edeltävä nivelvaiheen valmistava koulutus olisi maksutonta yhden vuoden ajan. Nivelvaiheen valmistavaksi koulutukseksi katsottaisiin perusopetuksen lisäopetus (kymppiluokka), lukiokoulutukseen valmistava koulutus (LUVA) ja ammatilliseen koulutukseen valmentava koulutus (VALMA). Oppivelvollisuutta voisi suorittaa maksuttomasti yhden vuoden myös kansanopistojen pitkillä linjoilla, joihin Opetushallitus on määritellyt yhtenäiset opetussuunnitelman perusteet.
- B) Oikeus maksuttomaan toisen asteen koulutukseen olisi sen kalenterivuoden loppuun saakka, kun opiskelija täyttää 20 vuotta. Tällöin ”perustilanteessa” eli kun opiskelija 16-vuotiaana siirtyisi perusopetuksesta toiselle asteelle, hänellä olisi lähtökohtaisesti 4,5 vuotta oikeutta maksuttomaan koulutukseen. Tämän aikajakson sisällä maksuttomuus koskisi tutkintotavoitteista koulutusta sekä erilaisia nivelvaiheen koulutuksia.

Mallit A ja B johtaisivat pääpiirteiltään samanlaiseen lopputulemaan, koska suurin osa maksuttoman toisen asteen koulutuksen piiriin tulevista opiskelijoista siirtyy perusopetuksen jälkeen suoraan tutkintotavoitteeseen koulutukseen ja suorittaa tutkinnon 3-4 vuodessa. Malli B olisi toimeenpanon kannalta yksinkertaisempi, koska siinä arvio opiskelijan oikeudesta maksuttomaan koulutukseen tehtäisiin suoraan iän perusteella ja voitaisiin todennäköisesti paremmin hyödyntää esim. KOSKI-tietovarantoon tallennettuja tietoja.

MUISTIO/OKM 10.2.2020

Oppivelvollisuuden laajentamisen seurantaryhmä 12.2.2020

Oppivelvollisuuden laajentamista käsittelevässä projektiryhmässä kannatettiin valmistelun jatkamista mallin B mukaisesti.

Eräät ryhmät voisivat suorittaa laajennettua oppivelvollisuutta myös kotoutumissuunnitelmassa hyväksytyssä kotoutumiskoulutuksessa, luku- ja kirjoitustaidon opetuksessa sekä aikuisten perusopetuksessa. Näitä koulutuksia ei katsottaisi maksuttomuuden määrittelyssä nivelvaiheen koulutukseksi, eivätkä nämä koulutukset kuluttaisi maksuttomuudelle määriteltyä vuosimäärää.

Molemmissa malleissa A ja B määräajan täyttymisen jälkeen maksuttomuuteen voisi hakea pidennystä esimerkiksi yhden vuoden ajalle. Pidennysperusteet määriteltäisiin tarkasti lainsäädännössä ja maksuttomuuden pidennystä voitaisiin myöntää vain perustellusta syystä. Perusteena voisi olla esimerkiksi perusteltu opiskelualan vaihto tai oppimisvaikeudet, jotka edellyttävät tavanomaista pidempää opiskeluaikaa. Koulutuksen määräaikainen keskeyttäminen (pitkäaikainen sairaus, vanhempainvapaat, muu lukiolaissa tai ammatillisen koulutuksen laissa säädetty peruste) eivät myöskään vähentäisi maksutonta opiskeluaikaa.

Lähtökohtaisesti maksuttomuuden piiriin tulisi oppivelvollisuusikäisenä aloitettu toisen asteen tutkintokoulutus siihen saakka, kun opiskelija suorittaa kyseisen tutkinnon (rajana 4 vuotta tai 20 ikävuoden täyttyminen ja mahdollinen 1 vuoden pidennys). Jos opiskelija aloittaa oppivelvollisuusikäisenä ns. kaksoistutkinnon suorittamisen (ammatillinen perustutkinto ja yo-tutkinto), maksuttomuuden piiriin edellä mainituilla rajoituksilla kuuluisivat nämä molemmat tutkinnot. Maksuttomuuden rajaamisen osalta tulisi myös ratkaista, miten laajasti opiskelija voi suorittaa maksuttomasti tutkinnon tai koulutuksen vähimmäislaajuuden ylittäviä opintoja.

Opetus ja materiaalit

Maksuttomuuden periaatteiden mukaisesti opetus ja osaamisen hankkimiseksi tarvittava oppimateriaali sekä työvälineet, työasut ja työaineet olisivat opiskelijalle maksuttomia. Koulutuksen järjestäjän tulisi tarjota oppimateriaali ja muut tarvittavat työvälineet opiskelijan käyttöön. Koulutuksen järjestäjä voisi itse päättää, miten se hankkii materiaalit ja välineet sekä miten se tarjoaa nämä opiskelijoiden käyttöön.

Poikkeuksena maksuttomuuteen olisivat tietyissä erityistä harrastuneisuutta painottavissa koulutuksissa tarvittavat välineet, kuten soittimet ja erityiset urheiluvälineet. Nämä eivät kuuluisi maksuttoman koulutuksen piiriin.

Voimassa olevien säännösten mukaan opetus on jo nykyisin maksutonta toisen asteen koulutuksessa kansanopistoja lukuun ottamatta, jossa voidaan periä opiskelijamaksuja.

Opiskelumateriaaleista koulutuksen järjestäjille aiheutuvat lisäkustannukset perustuvat ensisijaisesti Opetushallituksen tekemiin selvityksiin, joita on tarkennettu Kustannusyhdistyksen, Kuntaliiton ja valtiovarainministeriön selvityksillä.

Opiskelumateriaalikustannuksissa on huomioitu digitaalisten materiaalien erilainen verokanta sekä lukion oppimateriaalien kierrätystehokkuuden lisääminen 10 %:lla.

Vuosittaisten materiaalikustannusten laskenta perustuu siihen, että tutkintokohtaiset kustannukset jakaantuvat lukiokoulutuksessa keskimäärin kolmelle vuodelle ja ammatillisessa koulutuksessa 3,5 vuodelle.

Tietokoneiden yksikkökustannuksissa on huomioitu suurempien hankintaerien kustannushyödyt ja koneiden keskimääräistä tutkinnon suorittamisaikaa pidempi käyttöikä. Lisäksi hankkeen yhteydessä tehdyn selvityksen perusteella on arvioitu, että ammatillisessa peruskoulutuksessa tietokone ei ole kaikille opiskelijoille kokoaikaisesti välttämätön. Laskennassa ei ole huomioitu maksuttomuuden voimaantuloajankohtana koulutuksen järjestäjien omistuksessa jo olevan tietokonekannan vaikutuksia, jonka voidaan olettaa alentavan lisäkustannuksia.

Ylioppilastutkinnon tutkintomaksuina on huomioitu osallistuminen viiteen pakolliseen kokeeseen (koekohdainen osallistumismaksu 28 euroa) sekä 14 euron perusmaksu kahdelta kerralta. Maksuttomuuden piiriin olisi perusteltua ottaa huomioon myös hylätyn pakollisen kokeen uusimisesta aiheutuvat maksut sekä hyväksytyt koesuorituksen arvostelua koskevan oikaisuvaatimuksen käsittelymaksu (50 euroa). Hyväksytyt kokeen uusimismaksut eivät kuuluisi maksuttomuuden piiriin.

Tutkintokohtaiset kustannukset	Lukio	Ammatillinen	Yhteensä
Opiskelumateriaalit ja tarvikkeet	1 348	401	1 749
Tietokone	300	300	600
Tutkintomaksut	168		168
Tutkintokohtaiset kustannukset yhteensä	1 816	701	2 517
Vuosittainen opiskelijamäärä	90 000	90 000	180 000
Vuosikustannus	54 230 003	18 555 882	72 785 886

Majoitus

Voimassa olevien säännösten mukaan oppilaitoksen asuntolassa asuminen on jo nykyisin opiskelijalle maksutonta. Näitä säännöksiä ei muutettaisi, mutta lainsäädäntöä tarkennettaisiin siten, että jos oppilaitoksella on asuntola, asuntolapaikkoja tulee tarjota ensisijaisesti kyseisen koulutuksen järjestäjän oppivelvollisille ja muille maksuttoman koulutuksen piiriin kuuluville opiskelijoille.

Voimassa olevien säännösten mukaan myös sisäoppilaitosmuotoisessa koulutuksessa asuminen on opiskelijalle maksutonta, kansanopistoja lukuun ottamatta, jossa voidaan periä opiskelijamaksuja.

Toisen asteen koulutukseen liittyy vapaa hakeutumisoikeus ja opiskelija saattaa muuttaa toiselle paikkakunnalle päästäkseen haluamaansa koulutukseen. Toisen asteen maksuttomuus ei pääsääntöisesti edellyttäisiäkään maksutonta majoitusta koskevien säännösten muuttamista. Vapaan hakeutumisoikeuden puitteissa opiskelijat voisivat opiskeluaikana asua vanhempiensa luona, itsenäisesti tai oppilaitoksen maksuttomassa asuntolassa. Itsenäisesti asuvilla opiskelijoilla olisi nykytilaa vastaavasti mahdollisuus yleiseen asumistukeen sitä koskevien säännösten mukaisesti. Oppivelvollisuuden laajentaminen ja siihen liittyvä maksuttomuus eivät kuitenkaan merkitsisi sitä, että kaikilla vapaata hakeutumisoikeutta käyttävillä opiskelijoilla olisi aina oikeus maksuttomuuteen myös asumiskustannusten osalta.

Oppivelvollisuuden laajentaminen merkitsee kuitenkin sitä, että tietyissä tilanteissa alle 18-vuotias oppivelvollinen voi joutua opiskeluvuikkojen ajaksi muuttamaan pois vanhempiensa luota, jos lähin toisen asteen oppilaitos sijaitsee niin kaukana, ettei päivittäinen kulkeminen kotoa oppilaitokseen ole mahdollista. Oppivelvollisuuteen liittyvä maksuttomuus edellyttää, että tällaiselle opiskelijalle tulisi korvata myös opiskeluaikaisesta majoittumisesta aiheutuvat lisäkustannukset. Majoituslisää voitaisiin maksaa esimerkiksi sellaiselle opiskelijalle, jonka kodista on yli 100 km:n matka lähimpään lukioon ja muuhun kuin yksiläiseen ammatilliseen oppilaitokseen (myös kulkuyhteydet ja päivittäiseen koulumatkaan käytettävä aika huomioitava). Tätä koskeva sääntely tarkentuu vielä.

Ruokailu

Voimassa olevien säännösten mukaan lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen opiskelijalla on oikeus yhteen päivittäiseen ateriaan. Ammatillisessa koulutuksessa opiskelijalla on oikeus eräissä tilanteissa myös useampaan ateriaan koulupäivän pituuden perusteella. Sisäoppilaitosmuotoisessa koulutuksessa opiskelijalla on oikeus ns. täysihoitoon. Jos opiskelija asuu muussa kuin sisäoppilaitosmuotoisessa oppilaitoksen asuntolassa, lakisääteistä oikeutta täysihoitoon ei ole. Toisen asteen maksuttomuus ei muuttaisi näitä periaatteita.

Kansanopistot

Oppivelvollisuutta olisi mahdollisuus suorittaa myös kansanopistojen ns. pitkillä linjoilla, jotka olisi suunnattu oppivelvollisille. Tammikuussa 2020 tehdyn selvityksen mukaan kyseiseen kohderyhmään kuuluvien opiskelijoiden kokonaismäärä oli 472. On tarkoitus, että kansanopistojen järjestämän oppivelvollisille suunnatun maksuttoman koulutuksen määrällinen taso rajoitettaisiin tätä tasoa vastaavasti enintään noin 500 vuosittaiseen opiskelijaan. Maksuttomuuden periaatteiden mukaisesti näiltä oppivelvollisilta opiskelijoilta ei perittäisi opiskelijamaksuja. Tästä aiheutuva vuosittainen lisäkustannus olisi noin 2,6 miljoonaa euroa.

Koulumatkat

Toisen asteen maksuttomat koulumatkat korvattaisiin nykyisen Kelan maksaman koulumatkatuen puitteissa. Voimassa olevien säännösten mukaan koulumatkatuen saamisen edellytyksenä on mm. yli 10 km päivittäinen koulumatka sekä vähintään 54 euron kuukausittaiset matkakustannukset. Opiskelijan käyttäessä koulumatkaansa joukkoliikennettä matkakustannukset korvataan käytetyn kulkuneuvon halvimman opiskelijalle kuukautta vastaavalle ajalle tarkoitetun lipputuotteen hinnan mukaan. Yhteistä lippu- ja maksujärjestelmää käyttävää joukkoliikennettä (WALTTI-lippujärjestelmä) käyttävän opiskelijan matkakustannukset, koulukuljetuksen matkakustannukset sekä oman matkustustavan matkakustannukset määräytyvät kuitenkin ns. OKM:n taksa-asetuksen mukaisesti kaavamaisesti kuljettavan matkan pituuden perusteella.

Maksuttomuus edellyttää sitä, että tukeen oikeuttavan koulumatkan raja lasketaan 10 kilometristä 5 kilometriin, kuten jo nykyisin perusopetuksessa. Lisäksi luovutettaisiin 54 euron kuukausittaisia matkakustannuksia koskevasta rajasta. 54 euron rajasta luopuminen tarkoittaisi sitä, että koulumatkatukeen tulisi oikeutetuiksi suuri määrä HSL:n lippualueella asuvia opiskelijoita, joiden kuukausittaiset matkakustannukset ovat alle 54 euroa.

Kustannuslaskelma:

- Arvion mukaan noin 190 000 opiskelijaa olisi maksuttoman toisen asteen koulutuksen piirissä vuositasolla.
- Tällä hetkellä on noin 30 000 laskennallista¹ koulumatkatuen saajaa vuositasolla.
- Nykyisistä tuen saajista noin 80 % eli 24 000 laskennallista tuen saajaa on alle 20-vuotiaita (maksuttomuuden piiriin kuuluvia).
- Muualla kuin HSL-alueella asuu noin 120 000 maksuttomuuden piiriin tulevaa opiskelijaa, joista arvion mukaan tulisi noin 26 000 laskennallista uutta tuen saajaa, jos raja lasketaan 5 kilometriin.
- HSL:n lippualueella asuu noin 75 000 maksuttomuuden piiriin tulevaa opiskelijaa, joista arvion mukaan tulisi noin 20 000 laskennallista uutta tuen saajaa, jos raja lasketaan 5 kilometriin ja 54 euron vähimmäiskustannusten vaatimuksesta luovutaan.

¹ Laskennallinen koulumatkatuen saaja tarkoittaa tuen saajaa, joka saa laskennallisesti 10 kk tukea/vuodessa. Tämä on noin 2/3 todellisesta vuosittaisesta saajamäärästä. Todellinen vuosittainen saajamäärä on siis laskennallista määrää suurempi, mutta heidän käyttämiensä tukikuukausien keskimääräinen lukumäärä pienempi.

- Laskennallinen matkakustannus muualla kuin HSL-alueella perustuu OKM:n taksa-asetukseen ja arvioon joukkoliikenteen opiskelijalippujen hinnoista.
- Laskennallinen matkakustannus HSL-alueella perustuu AB/ABC-lippuvyöhykkeiden lasten (alle 18-vuotiaat) ja opiskelijoiden lippuhintoihin. HSL:n toimintatuloista lipputulojen osuus on noin 50 % ja loput katetaan pääasiassa kuntaosuuksilla, jotka jäsenkunnat maksavat verovaroistaan HSL:lle tarkkojen kuntaosuuslaskelmien perusteella. Laskelmissa kuntaosuudet on otettu huomioon nykyisessä tasossaan.

Koulumatkatuen lisäkustannukset	
Opiskelijoita maksuttomuuden piirissä	190 000
Koulumatkatuen omavastuun piirissä, jos matka yli 10 km	23 700
Koulumatkatuen omavastuun määrä e/kk	43
Jos maksuttomuuden alaraja 5 km, uusia tuen saajia	26 100
Laskennallinen matkakustannus 5-10 km	83
Tukikuukausien määrä	10
Laskennallinen matkakustannus 5-10 km	40
Omavastuun poiston vaikutus (alaraja 10 km EI HSL-alue)	10 191 000
Lisäkustannus 5-10 km opiskelijoista	21 743 000
HSL-omavastuun kompensointi	
Poistosta johtuva määrän kasvu	20 000
Tuen määrä €/kk	34
HSL-omavastuun kompensointi yhteensä	6 738 000
Yhteensä	38 672 000