

**Juuan kunnan lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle oppivelvollisuuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.**

Kunnanhallitus 18.05.2020 § 75  
212/03.00/2020

Valmistelija kunnanjohtaja, puh 040 104 2002

Opetus- ja kulttuuriministeriö on pyytänyt kunnilta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle oppivelvollisuuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

Oppivelvollisuuden laajentaminen ja siihen liittyvät rakenteelliset ratkaisut ovat hallituksen keskeisin koulutuspoliittinen tavoite.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi oppivelvollisuuslaki ja laki tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta. Lisäksi ehdotetaan muutettavaksi näihin uusiin annettaviin lakeihin liittyen perusopetuslakia, lukiolakia, ammatillisesta koulutuksesta annettua lakia, vapaasta sivistystyöstä annettua lakia, opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annettua lakia, valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annettua lakia, opintotukilakia, koulumatkatukilakia, ylioppilastutkinnosta annettua lakia sekä eräitä muita lakeja.

Hallituksen esitys liittyy hallitusohjelman kirjauksiin oppivelvollisuusiän korottamisesta 18 ikävuoteen, ohjauksen vahvistamisesta, toisen asteen koulutuksen maksuttomuudesta sekä toisen asteen valmistavien koulutusten ja nivelvaiheen ohjauksen kehittämisestä. Esityksen tavoitteena on nostaa koulutus- ja osaamistasoa sekä varmistaa jokaiselle mahdollisuus toisen asteen tutkinnon suorittamiseen.

Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman mukaan varmistetaan, että jokainen perusopetuksen päättävä suorittaa toisen asteen koulutuksen. Oppivelvollisuuden korottamisen lisäksi hallitusohjelman mukaan vahvistetaan peruskoulun mahdollisuuksia tarjota jokaiselle riittävät valmiudet suoriutua toisen asteen koulutuksesta.

Juuan lausunto:

Jokaisella perusopetuksen päättävällä nuorella tulee olla tosiasialliset valmiudet toisen asteen opiskeluun ammatillisessa tai lukiokoulutuksessa. Tällä hetkellä näin ei ole. Tavoitteen saavuttaminen edellyttää, että perusopetusta ja sen rakenteita kehitetään sekä järjestämisen joustavoittamiseen pyritään nykyistä voimallisemmin koulutusjatkumon vahvistamiseksi. Perusopetuksessa syntyneitä osaamisen vajetta tai haasteita hyvinvoinnissa ei ratkaista vain laajentamalla oppivelvollisuutta. Jotta jokainen perusopetuksen päättävä nuori suorittaisi toisen asteen tutkinnon, tarvitaan kohdennettujen tukitoimen ja rahoitustason kohottamisen lisäksi kokonaisvaltainen arvio nykyrakenteiden tarkoituksenmukaisuudesta ja tavasta edetä opinnoissa.

Nyt lausunnolla oleva esitys sisältää mekaanisena toimenpiteenä tehtävän oppivelvollisuusiän korottamisen lisäksi rakenteellisia uudistuksia, jotka oikein toteutettuina voivat mahdollistaa nuorille nykyistä paremmin joustavat oppimisen polut ja tien toisen asteen tutkintoon.

Perusopetuksen päättävälle esitetään säädettäväksi hakeutumisvelvollisuus. Perusopetuksen järjestäjällä olisi velvollisuus ohjata ja valvoa hakeutumista. Lisäksi perusopetuslakiin ehdotetaan tehostettua opinto-ohjauksesta erityisesti niille perusopetuksen oppimäärää suorittaville oppilaille, jotka tarvitsevat perusopetuksen jälkeisiin jatko-opintoihin hakeutumiseen liittyvää tukea.

Perusopetuksen järjestäjän, asuinkunnan sekä toisen asteen koulutuksen järjestäjän ohjaus- ja valvontavastuu rakennettaisiin esityksen mukaan ”saattaen vaihtaan” – periaatteella. Erillään olevat nivelvaiheen koulutukset yhdistettäisiin esityksen mukaan uudeksi tutkintokoulutukseen valmentavaksi koulutukseksi.

Juuka pitää esitettyjä rakenteellisia uudistuksia hyvinä. Ne palvelevat tavoitetta saada kaikki nuoret suorittamaan vähintään toisen asteen koulutus tai tutkinto.

Esityksessä ehdotetaan oppivelvollisuuden laajentamista koskemaan perusopetuksen jälkeistä toisen asteen koulutusta siihen asti, kun henkilö täyttää 18 vuotta.

Oppivelvollisuutta laajennettaessa laajenee myös velvollisuus antaa maksutonta opetusta (HE 309/1993 vp). Opetuksen ohella on myös välttämättömien opetusvälineiden, kuten oppikirjojen oltava ilmaisia. Lisäksi perustuslakivaliokunta on (PeVM 25/1994 vp) katsonut, että maksuttomuus kattaa myös tarpeelliset koulukuljetukset ja riittävän ravinnon.

Oppivelvollisuuden laajentaminen 18-vuotiaaksi asti tuo automaattisesti opiskelijalle oikeuden perustuslain mukaiseen maksuttomaan opetukseen. Juuka kiinnittää huomiota vaikutusten arvioinnin merkityksellisyyteen arvioitaessa, onko esitetty oppivelvollisuusiän laajentaminen siihen asti kun henkilö täyttää 18 vuotta oikeasuhtainen, ja saavutetaanko oppivelvollisuuden laajentamisella sille asetetut tavoitteet.

Esityksen mukaan oppivelvolliset olisivat tietyn edellytyksin oikeutettuja myös majoitus- ja matkakorvauksiin. Koulutuksen järjestäjä päättäisi ja maksaisi majoitus- ja matkakorvauksen hakemuksesta opiskelijalle aiheutuneista kustannuksista. Kunta katsoo, että nämä kustannukset tulee täysimääräisesti korvata koulutuksen järjestäjille aiheutumisperiaatteen mukaisesti.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi myös uusi laki tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta. Tutkintokoulutukseen valmentavaan koulutukseen yhdistettäisiin nykyiset perusopetuksen ja toisen asteen tutkintotavoitteisen koulutuksen väliin sijoittuvat nivelvaiheen koulutukset: perusopetuksen lisäopetus, lukiokoulutukseen valmistava koulutus ja ammatilliseen koulutukseen valmentava koulutus. Uuden koulutuskokonaisuuden tavoitteena olisi antaa valmiuksia tutkintotavoitteiseen koulutukseen hakeutumiseen ja tutkinnon suorittamiseen sekä selkeyttää opiskelijan jatko-opinto- ja urasuunnitelmia. Uusi valmentavan koulutuksen koulutuskokonaisuus olisi tarkoitettu sekä oppivelvollisille että muille valmiuksia tarvitseville henkilöille. Vaikeimmin vammaisille opiskelijoille tarkoitettu työhön ja itsenäiseen elämään valmentava koulutus säilyisi nykyisellään.

Juuan kunta pitää säädettäväksi ehdotettua uutta lakia tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta merkittävänä rakenteellisena uudistuksena. Kunnan käsityksen mukaan se parantaa

perusopetuksen päättävien oppilaiden ja päättäneiden opiskelijoiden mahdollisuuksia suorittaa toisen asteen tutkinto yksilöllisten opintopolkujen avulla.

Juuan kunta pitää hallituksen esitystä oppivelvollisuuden nostosta 18 ikävuoteen hyvänä asiana, mutta suunniteltua aikataulua hankkeelle liian kireänä. Yllä kuvattu kokonaisuus vaatii valtavasti suunnittelua sekä lainsäädännön että käytännön toiminnan näkökulmasta. Lisäksi koronavirus aiheuttaa lisätyötä kunnissa, joten nyt tulisi uutta suunnittelutyötä välttää. Oppivelvollisuuden noston aikataulua tulisi porrastaa ja pidentää esitetystä, jolloin saataisiin aikaan laadukas kokonaisuus

#### Maksuton toinen aste

Oppivelvollisuutta laajennettaessa toteutetaan maksuton toisen asteen koulutus kaikille oppivelvollisina toisen asteen koulutuksen aloittaneille. Esityksessä ehdotetaan, että perusopetuksen jälkeen suoritettava ammatillinen tutkinto tai lukiokoulutus ja sen päätteeksi suoritettava ylioppilastutkinto olisivat jatkossa täysin maksuttomia sen kalenterivuoden loppuun asti, jona opiskelija täyttää 20 vuotta. Ehdotettujen muutosten myötä maksuttomia olisivat osaamisen hankkimiseksi tarvittavat oppimateriaalit sekä työvälineet, -asut ja -aineet. Opetus ja päivittäinen ruokailu ovat jo nykyisin maksuttomia toisen asteen koulutuksessa. Esityksessä säädettäisiin myös koulumatkojen maksuttomuudesta. Koulumatkojen maksuttomuus toteutettaisiin nykyisen koulumatkatukijärjestelmän puitteissa muuttamalla koulumatkatukilakia. Esityksessä laajennetaan maksuttomuutta kuitenkin toisen asteen koulutuksen loppuun. Oikeus on tällöin laajempi kuin oppivelvollisuuden laajentaminen edellyttää.

Juuan kunta pitää esitystä hyvänä, mutta rahoitusta riittämättömänä suhteessa uudistuksesta aiheutuviin kustannuksiin. Uuden lainsäädännön myötä valtion rahoitusperiaatteen tulee toteutua 100%:sti.

#### Yleisesti kokonaisuudesta:

Esityksen mukaan toisen asteen koulutuksessa säilytetään vapaa hakeutumisoikeus. Toisen asteen koulutuksen järjestäminen säilyy myös opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämään erilliseen järjestämislupaan perustuvana. Tehtävä on tällöin kunnille vapaaehtoinen. Kuntien velvollisuus rahoittaa toisen asteen koulutusta asukaskohtaisen rahoitusosuuden kautta säilyy ennallaan.

Kunnille ei siis ole esityksen mukaan tulossa velvoitetta järjestää toisen asteen koulutusta eikä uutta tutkintokoulutukseen valmentavaa koulutusta. Kunnille ja koulutuksen järjestäjille ei myöskään säädettäisi vastuuta koulumatkojen järjestämisestä. Koulumatkojen maksuttomuus toteutettaisiin nykyisen koulumatkatukijärjestelmän puitteissa muuttamalla koulumatkatukilakia.

Kunnille ja koulutuksen järjestäjille tulee "saattaen vaihtaan"-periaatteella ohjaus- ja valvontavastuu. Asuinkunnalle tulee viimekätinen vastuu ohjata ja osoittaa oppivelvolliselle koulutuspaikka tutkintokoulutukseen valmentavassa koulutuksessa tai työhön ja itsenäiseen elämään valmentavassa (TELMA) koulutuksessa.

Juuan kunta pitää tärkeänä, että esitys ei saa johtaa siihen, että joillekin kunnille voi syntyä tosiasiallinen velvoite järjestää tutkintokoulutukseen valmentavaa koulutusta etenkin harvan oppilaitosverkon alueella.

Kokonaisuutena oppivelvollisuuden laajentamisen vaikutuksia on pääosin arvioitu vain yksittäisten toimenpiteiden osalta. Sen sijaan uudistuksen vaikutusten arviointi koko koulutusjärjestelmän osalta jää ohueksi. Avoimeksi jää esimerkiksi se, miten uudistukseen esitetyn rahoituksen riittämättömyys heikentää mahdollisuuksia saavuttaa yhteiskunnan koulutukselle asettamia tavoitteita. Vaikutusten arvioinnissa ei myöskään juurikaan arvioida uudistuksen aiheuttamia käyttäytymismuutoksia.

Kunta huomiota siihen, että uudistuksesta aiheutuvat kustannukset ovat pääosin opiskelijan uusien tai kasvavien opintososiaalisten etujen kustannuksia. Tällöin uudistus on yhteydessä suunnitteilla olevaan sosiaaliturvan kokonaisuudistukseen. Hallitus on siten valmistelemaan oppivelvollisuus uudistusta ilman kokonaisnäkemystä sen yhteydestä sosiaaliturvauudistukseen. Suomen kuntaliiton mukaan uudistuksen toteuttamisen kustannukset on aliarvioitu ja oikea kustannusvaikutus olisi noin 147 miljoonaa euroa. Kustannukset on tarkistettava oikealle tasolle ja kustannukset on korvattava täysimääräisesti kunnille sekä opetuksen ja koulutuksen järjestäjille. Mikäli hallitus ei varaa uudistuksen toteuttamiseksi riittävää rahoitusta, ei uudistusta tule toteuttaa.

Yllä olevista syistä esityksen keskeinen haaste liittyy aikatauluun. Oppivelvollisuuslaki ja siihen liittyvät muut muutokset on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.8.2021. Tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta annettava laki ja siihen liittyvät muut muutokset on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.8.2022. Juuka pitää oppivelvollisuuslain voimaan tulon aikataulua ehdottomasti liian kireänä. Ottaen huomioon yhteiskunnan kokonaistilanteen, tulisi valmisteluun varata 2-3 vuotta lisää aikaa.

Esittelijä	Kunnanjohtaja
Päätösehdotus	Kunnanhallitus päättää antaa edellä esitetyn lausunnon luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle oppivelvollisuuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.
Päätös	Hyväksyttiin.

Asianmukaisesti 18.5.2020 tarkastetusta ja allekirjoitetusta pöytäkirjasta kirjoitetun otteen oikeaksi todistaa:

Juuassa 19.05.2020

Aki Jäppinen  
pöytäkirjanpitäjä

**Juuan kunta**

**Ote pöytäkirjasta**

Kunnanhallitus

§ 75

18.05.2020

**Muutoksenhakuohje/oikaisuvaatimus koskee pykälää: § 75**

**Muutoksenhakukielto**

Päätökseen, joka koskee vain asian valmistelua tai täytäntöönpanoa, ei saa kuntalain 136 §:n mukaan hakea muutosta.