



Opetus- ja kulttuuriministeriö  
PL 29  
00023 VALTIONEUVOSTO

kirjaamo@minedu.fi

Lausuntopyyntö 30.4.2020 VN /1985/2020

### **Kajaanin kaupungin lausunto oppivelvollisuuslaista ja eräistä siihen liittyvistä laeista**

Kajaanin kaupunki kiittää opetus- ja kulttuuriministeriötä mahdollisuudesta antaa lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle oppivelvollisuuslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

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

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi oppivelvollisuuslaki ja laki tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta. Lisäksi ehdotetaan muutettavaksi näihin uusiin annettaviin lakeihin liittyen muuta koululainsäädäntöä siltä osin kuin sivuavat tätä esitystä.

Kajaanin kaupunki pitää keskeisenä periaatteena sitä, että jokaisella perusopetuksen päättävällä nuorella tulee olla tosiasialliset valmiudet toisen asteen opiskeluun ammatillisessa tai lukiokoulutuksessa. Tavoitteen saavuttaminen edellyttää, että perusopetusta ja sen rakenteita kehitetään sekä järjestämisen joustavoittamiseen pyritään nykyistä voimallisemmin koulutusjatkumon vahvistamiseksi. Perusopetuksessa syntynyttä osaamisen vajetta tai haasteita hyvinvoinnissa ei ratkaista vain laajentamalla oppivelvollisuutta.



Pisa-tutkimuksen mukaan perusopetuksessa heikkojen lukijoiden osuus on jo 13,5 prosenttia. Kansallinen koulutuksen arviointineuvosto Karvin perusasteen loppuvaiheen matematiikan osaamisen arvioinnin tulosten mukaan osaamisen taso ei suurella osalla oppilaista yllä arkielämän tarpeisiin.

Nyt lausunnolla oleva esitys sisältää mekaanisena toimenpiteenä tehtävän oppivelvollisuuden 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 perusopetusk lakiin ehdotetaan tehostettua opinto-ohjausta erityisesti niille perusopetuksen oppimäärää suorittaville oppilaille, jotka tarvitsevat perusopetuksen jälkeisiin jatko-opintoihin hakeutumiseen liittyvää tukea. Kajaanin kaupungilla on jo pitkä kokemus perusopetuksessa päättäneen ikäluokan sijoittumisesta toisen asteen koulutukseen ja laaja-alaisen koulutusjatkumon toteuttamisesta toiminta-alueellaan.

Oppivelvollisuuden laajentaminen kohdistuu koko ikäluokkaan. Heistä 85 prosenttia suorittaa jo nykyisin toisen asteen koulutuksen. Kajaanin kaupunki toteaa, että useat esityksessä olevat uudistukset olisivat toteutettavissa myös ilman oppivelvollisuuden nostamista 18 vuoteen. Lisäksi on todettava, että sosiaali- ja terveystoimen palveluilla on keskeinen merkitys siihen, että jokaisella nuorella on tosiasialliset mahdollisuudet suorittaa toisen asteen koulutus.

### **Esitys kuntien ja koulutuksen järjestäjien kannalta**

Esityksen mukaan toisen asteen koulutuksessa säilytetään vapaa hakeutumisosoikeus. Toisen asteen koulutuksen järjestäminen säilyy myös opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämään erilliseen järjestämislupaan perustuvana. Tehtävä on tällöin kunnille edelleen vapaaehtoinen. Kuntien velvollisuus rahoittaa toisen asteen koulutusta asukaskohtaisen rahoitusosuuden kautta säilyy ennallaan. Kunnille ei siis ole esityksen mukaan tulossa vel-



voitetta järjestää toisen asteen koulutusta eikä uutta tutkintokoulutukseen valmentavaa koulutusta. Haasteellista lienee se, että oppivelvollisuuden suorittamiseksi annettavan koulutuksen järjestäminen ei ole minkään tahon velvollisuutena.

Kunnille ja koulutuksen järjestäjille ei myöskään säädettäisi vastuuta koulumatkojen järjestämisestä. Koulumatkojen maksuttomuus toteutettaisiin nykyisen koulumatkatukijärjestelmän puitteissa muuttamalla koulumatkatukilakia. Kunnille ja koulutuksen järjestäjille tulee "saattaen vaihteen"-periaatteella ohjaus- ja valvontavastuu. Asuinkunnalle tulee viimekätinen vastuu ohjata ja osoittaa oppivelvolliselle koulutuspaikka tutkintokoulutukseen valmentavassa koulutuksessa tai työhön ja itsenäiseen elämään valmentavassa (TELMA) koulutuksessa. Kajaani kaupunki edellyttää, että esitys ei saa johtaa siihen, että joillekin kunnille voi syntyä tosiasiallinen velvoite järjestää tutkintokoulutukseen valmentavaa koulutusta etenkin harvan oppilaitosverkon alueella.

### **Oppivelvollisuuden laajentaminen ja maksuttomuus**

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.

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. Esityksessä säädettäisiin myös koulumatkojen maksuttomuudesta. Koulumatkojen maksuttomuus toteutettaisiin nykyisen koulumatkatukijärjestelmän puitteissa muuttamalla koulumatkatukilakia. Esityksessä laajennetaan maksuttomuutta toisen asteen koulutuksen loppuun.

Kajaanin kaupunki muistuttaa, että opetus- ja kulttuuriministeriön tuoreen nuorille suunnatun kyselyn tulosten mukaan opintojen keskeyttämisen tai sen harkitsemisen syy oli useimmiten henkilökohtainen. Tyypillisiä syitä olivat myös väärä alavalinta tai motivaation puute. Taloudelliset syyt eivät olleet merkittävä syy keskeyttää opinnot.

Maksuttomuus voi johtaa myös osaamisen kehittämisen mahdollisuuksien kaventumiseen toisen asteen koulutuksessa. Kansainvälinen liikkuvuus voi vaikeutua, mikäli opiskelijalta ei voida periä pienintäkään omavastuuosuutta kustannuksista. Kieli- ja kansainvälisyystaitojen merkitys työelämässä kasvaa jatkuvasti. Toisen asteen koulutus ei voi ottaa tässä asiassa askeleita taaksepäin.

Kajaanin kaupunki pitää omien ja Kuntaliiton laskelmiensa perusteella oppivelvollisuuden laajentamiseen esitettyä rahoitusta riittämättömänä suhteessa uudistuksesta aiheutuviin kustannuksiin. Kustannuksiltaan aliresursoitu uudistus muodostaa riskin koulutuksen laadun ja osaavan työvoiman saatavuuden näkökulmasta. Väistämätöntä on myös se, että erityisesti ammatillisen koulutuksen järjestäjät kantavat päävastuun oppivelvollisuuden haasteista.

Mikäli nyt esitetyllä rahoitus pohjalla uudistus tulee toteutettavaksi, niin joi-  
tain konkreettisia rajoitteita tulee lakiin kirjata kustannusten hillitsemiseksi. Kajaanin kaupunki myös edellyttää, että oppivelvollisuuden laajentaminen ei vaaranna jatkuvan oppimisen resursseja. Hallituksen tulee pitää kiinni lupauksestaan ja korvata koulutuksen järjestäjille täysimääräisesti oppivelvollisuustehtävään liittyvät kustannukset. Uudistusta ei pidä toteuttaa ilman riittävää rahoitusta.



Kajaanin kaupunki näkee tulevaisuuden siten, että koronakriisiä seuraa pitkäaikainen tarve tasapainottaa julkista taloutta. Lisäksi sekä ammatillisen että lukiokoulutuksen valtionosuusrahoitusta on edellisten hallituskausien aikana leikattu. Julkisen talouden tasapainotustoimenpiteet tulevat todennäköisesti kohdistumaan myös palveluiden rahoitukseen. Vaarana on, että tasapainotustoimenpiteiden seurauksena julkisten palveluiden perusrahoitusta vähennetään jatkossa huomattavasti enemmän kuin nyt toteutettaviin uudistuksiin suunnataan lisärahoitusta.

### Toimeenpanon aikataulu

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. Kajaanin kaupunki pitää nykyisessä tilanteessa oppivelvollisuuslain voimaan tulon aikataulua liian kireänä. Oppivelvollisuuden nostamista tulee siirtää vähintäänkin koronatilanne ja sen vaikutukset huomioiden.

Anssi Tuominen  
koulutusliikelaitoksen johtaja  
Kajaanin kaupunki

