



Oulun kaupungin lausunto hallituksen esitysluonnoksesta eduskunnalle oppivelvollisuuslaista ja laista tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta sekä muutoksista eräisiin muihin lakeihin

Dno OUKA/5415/00.04.00/2020

Päätöshistoria

Tiivistelmä

Opetus- ja kulttuuriministeriö pyytää Oulun kaupungilta lausuntoa 30.4. päivätystä lakiluonnoksesta. Luonnos käsittelee hallituksen esitystä oppivelvollisuuslaista ja laista tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta sekä muutoksista erinäisiin muihin lakeihin. Lausunto pyydetään toimittamaan sähköpostimuodossa viimeistään 15.6.2020 osoitteisiin kirjaamo@minedu.fi ja oppivelvollisuus@minedu.fi.

Lakiluonnos liiteasiakirjoineen ovat luettavissa OKM:n internet-sivuilla osoitteessa: <https://minedu.fi/oppivelvollisuus-hanketiedot-ja-asiakirjat>. Lausunnonantajaa pyydetään tiivistämään lausunto yhden (A4) sivun mittaiseksi.

Esittelyteksti

Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelmaan on kirjattu, että oppivelvollisuusikä korotetaan 18 ikävuoteen. Perusopetuksen jälkeen oppivelvollisuutta suoritettaisiin lukiokoulutuksessa, ammatillisessa koulutuksessa tai erilaisissa nivelvaiheen opinnoissa. Hallitusohjelman mukaan lain valmistelussa käydään läpi toisen asteen keskeyttämisen syitä sekä ryhdytään toimenpiteisiin maksuttoman toisen asteen koulutuksen toteuttamiseksi.

Maksuttomuus koskisi opetuksessa tarvittavia oppimateriaaleja, tietoteknisiä laitteita, työvälineitä, työasusteita sekä ylioppilastutkintolautakunnan maksuja. Lisäksi viiden kilometrin (5km) ylittävät koulumatkat olisivat opiskelijalle maksuttomia.

Hallituksen lakiesityksen tavoitteena on kohottaa koulutus- ja osaamistasoa sekä mahdollistaa jokaiselle toisen asteen tutkinnon suorittaminen. Oulun kaupunki on strategiassaan ja keskeisissä tavoitteissaan pitänyt tärkeänä, että jokainen peruskoulun päättävä suorittaa vähintään toisen asteen koulutuksen Valmiudet toisen asteen opiskeluun edellyttävät perusopetuksen kehittämistä ja erityisen tuen vahvistamista sitä tarvitseville.

Lakiluonnokseen sisältyvän ministeriön oman selvityksen mukaan lähes kaikki peruskoulun päättäneet nuoret sijoittuivat joko toisen asteen koulutukseen, erityisoppilaitokseen tai valmentavaan koulutukseen.



Näin ollen oppivelvollisuuden pidentämisellä ei voi katsoa olevan mainittavaa vaikutusta nuorten jatko-opintoihin sijoittumiseen tai hakeutumisvelvollisuuden toteuttamiseen.

Vaikka lähes kaikki nuoret hakeutuvat toisen asteen koulutukseen, jää ikäluokittain n. 15 prosenttia ilman toisen asteen koulutusta. Keskeyttämistä tapahtuu ennen muuta ammatillisessa koulutuksessa. Syyt liittyvät selvitysten mukaan motivaatioon, sosioekonomisiin vaikeuksiin ja kaupungistumiseen. Oppivelvollisuusiän nostaminen 18-vuoteen ajoittuu tilanteeseen, jossa opinnot ovat kesken. Oulun kaupungin näkemyksen mukaan mekaaninen oppivelvollisuusiän nostaminen ei yksin tuo ratkaisua tai helpotusta opintojen keskeyttämiseen.

Lakiesitys sisältää oppivelvollisuusiän korottamisen lisäksi rakenteellisia uudistuksia. Perusopetuksen päättävälle nuorelle määrätään hakeutumisvelvollisuus sekä asuinkunnalle että koulutuksen järjestäjälle ohjaus- ja valvontavastuu. Näin ollen valtaosa koulutuksen järjestäjille tulevista lisääntyvistä vastuista kohdistuvat maksuttomuuteen ja uusiin ohjaus- ja valvontavastuisiin.

Esitys tuo perusopetuksen järjestäjille uusia velvoitteita sekä perusopetuksen aikana että perusopetuksen päättämisen jälkeen. Perusopetuksen järjestäjän tulisi antaa oppilaalle oppilaanohjauksen lisäksi tehostettua henkilökohtaista oppilaanohjausta sekä laatia henkilökohtainen jatko-opintosuunnitelma. Näistä toimenpiteistä aiheutuu merkittäviä lisäkustannuksia perusopetuksen järjestäjille.

Hallitus on laskelmissaan arvioinut uudistuksen maksavan 129 miljoonaa euroa. Kuntaliitto on omissa laskelmissaan todennut, että esityksen kustannukset on aliarvioitu yli 20 miljoonalla eurolla. Myöskään suurten kaupunkien, kuten Oulun, ikäluokkien voimakasta kasvua ei ole laskelmissa huomioitu. Kasvukeskuksissa niin ikään toisen asteen koulutuksen järjestäjän vastuu on korostunut, koska muista kunnista tulevat nuoret muodostavat huomattavan osan opiskelijoiden kokonaisopiskelijamäärästä. Kun kunnille ei ole tulossa velvoitetta järjestää toisen asteen koulutusta eikä tutkintokoulutukseen valmentavaa koulutusta, Oulun kaupunki katsoo, että kaupungille voi syntyä tosiasiallinen velvoite ainakin valmentavan koulutuksen järjestämiseen myös alueen muiden kuntien nuorille.

Esityksessä laajennetaan maksuttomuutta yli oppivelvollisuuden toisen asteen loppuun asti.



Myös koulutuksen järjestäjän velvoitteet matka- ja majoituskorvauksista jäävät epämääräisiksi, ja ne tulee tarvittaessa korvata täysimääräisinä. Nämä asiat tulisi kytkeä selkeämmin sosiaaliturvan kokonaisuudistukseen.

Oulun kaupungille kustannukset lukiokoulutuksen maksuttomuudesta olisivat lähivuosina n. 3,5 miljoonaa euroa lukioikäluokkaa kohden. Kustannus lukio-opiskelijaa kohden on noin 2500 euroa, joka lakiluonnoksessakin todetaan. Kustannusten lisäys on niin merkittävä, että syntyy perusteltu huoli koulutuksen kokonaisrahoituksen riittävydestä. Oulun kaupungin näkemyksen mukaan, mikäli uudistuksen toteuttamiseksi ei ole varattu riittävästi rahoitusta, ei sitä pidä toteuttaa lainkaan.

Oppivelvollisuuslain valmistelu on osittain tapahtunut koronapandemian oloissa. Ministeriön valmistelussa mukana ollut seurantaryhmä esitti yksimielisesti lainvalmistelun aikataulun pidentämistä. Tällöin kustannusten laskenta, vuorovaikutteinen ja hyvä taustatyö sekä vaikutusten arviointi olisi voitu toteuttaa huolellisesti. Valmistelussa on kuitenkin huomioitava koronakriisin vaikutukset, jotka tulevat ulottumaan useille vuosille. Oulun kaupunki suhtautuu tässä tilanteessa oppivelvollisuuslain nostamiseen ja lainvalmistelun aikatauluun kriittisesti. Muutkin Suomen kunnat ovat tuoreen 'Kuntapulssi-kyselyn' mukaan esittäneet saman näkemyksen.

Oppivelvollisuuslaki ja siihen liittyvät muut muutokset on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.8.2021. Oulun kaupunki pitää oppivelvollisuuslain voimaan tulon aikataulua liian kireänä. Mikäli uudistus nähdään välttämättömänä, Oulun kaupungin käsityksen mukaan laki voisi tulla voimaan aikaisintaan 1.8.2022

Hallituksen esityksessä nostetaan esille tärkeitä näkökulmia nuorten elinpiiristä ja toisen asteen koulutuksen haasteista. Taustalla on myös tehty ansiokasta selvitystyötä. Johtopäätösten myötä ratkaisuehdotuksia ei kohdenneta riittävästi nuorten opintojen keskeyttämiseen tai syrjäytymisriskin supistamiseen. Esityksen kustannukset kohdistuvat lähes kokonaan opintososiaalisten etujen kasvattamiseen opetuksen laadun tai pedagogisen tuen sijasta. Näin vaikutusten arvioinnin voi katsoa jäävän yksittäisiin toimenpiteisiin kohdistuvaksi. Oulun kaupunki katsoo, että oppivelvollisuuden laajentaminen ja kunnan velvollisuuksien kasvattaminen tässä muodossaan ei yksin toteuta kokonaistavoitetta koulutustason nostamisesta ja osaamisen lisääntymisestä.



Liitteet	Oppivelvollisuuden laajentamisen arvioidut kustannukset Oulun kaupungin lukioissa
Oheismateriaali	-
Esittelijä	Kaupunginjohtaja Päivi Laajala
Päätösesitys	Kaupunginhallitus antaa esityksen mukaisen lausunnon Opetus- ja kulttuuriministeriölle.
Päätös	<p>Keskustelun kuluessa Hilikka Haaga esitti Tuija Pohjolan kannattamana, että kaupunginhallitus antaa seuraavan lausunnon Opetus- ja kulttuuriministeriölle:</p> <p>Hallituksen lakiesityksen tavoitteena on kohottaa koulutus- ja osaamistasoa sekä mahdollistaa jokaiselle toisen asteen tutkinnon suorittaminen. Hallitusohjelman mukaan lain valmistelussa käydään läpi toisen asteen keskeyttämisen syitä sekä ryhdytään toimenpiteisiin maksuttoman toisen asteen koulutuksen toteuttamiseksi.</p> <p>Oulun kaupunki on strategiassaan ja keskeisissä tavoitteissaan pitänyt tärkeänä, että jokainen peruskoulun päättävä suorittaa vähintään toisen asteen koulutuksen. Yleinen koulutustason nosto on tärkeä tavoite koko Suomen hyvinvointia edellyttävän osaamisen ja kilpailukyvyn kannalta.</p> <p>Oulun kaupunki katsoo, että oppivelvollisuuden laajentaminen ja kunnan velvollisuuksien kasvattaminen esitetystä muodosta ei yksin toteuta kokonaistavoitetta koulutustason nostamisesta ja osaamisen lisääntymisestä, vaan rakenteellisen oppivelvollisuuden pidentämisen lisäksi on kehitettävä valmiuksia toisen asteen opiskeluun.</p> <p>Tavoitteen saavuttaminen edellyttää varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen kehittämistä sekä erityisen tuen vahvistamista sitä tarvitseville riittävien opiskeluvaihtoehtojen varmistamiseksi. Korostuvan nivelvaiheen koulutuksen tavoitteena on edistää ja tukea opiskelijoiden siirtymistä jatko-opintoihin ja vahvistaa opiskelijan perusvalmiuksia lukiokoulutuksen tai ammatillisen koulutuksen suorittamiseen, selkeyttää ammatinvalintaa sekä tukea opiskelijan edellytyksiä jatkuvaan oppimiseen.</p>



Oppivelvollisuuden sisään tulisikin rakentaa erilaisia opinto- ja tukimuotoja, jotka voidaan sisällyttää toisen asteen tutkintoihin, esimerkiksi kymppiluokat, kansanopistot, työpajatoiminta, kuntoutus ja valmentavat koulutukset.

Suurten kaupunkien, kuten Oulun, ikäluokkien voimakasta kasvua ei ole laskelmissa huomioitu. Kasvukeskuksissa toisen asteen koulutuksen järjestäjän vastuu korostuu, koska muista kunnista tulevat nuoret muodostavat huomattavan osan opiskelijoiden kokonaisopiskelijamäärästä. Oulun kaupunki katsoo, että kaupungille voi syntyä tosiasiallinen velvoite ainakin valmentavan koulutuksen järjestämiseen myös muiden kuntien nuorille.

Koulutuksen järjestäjän veloitteet matka- ja majoituskorvauksista jäävät luonnoksessa epämääräisiksi, ja ne tulee tarvittaessa korvata täysimääräisinä. Oulun kaupunki esittää, että koulumatkatukea maksetaan nykyisen koulumatkatukilain 3§ mukaisesti siihen asti, kun oppilas täyttää 18 vuotta. Myös oppimateriaalien maksuttomuus on turvattava valtion tuella kunnille.

Ministeriön selvityksen mukaan lähes kaikki peruskoulun päättäneet nuoret sijoittuivat joko toisen asteen koulutukseen, erityisoppilaitokseen tai valmentavaan koulutukseen. Näin on myös Oulussa, joten tässä suhteessa uudistus voitaisiin toteuttaa esitetyn aikataulun mukaisesti, mutta kustannusten lisäys on niin merkittävä, että syntyy perusteltu huoli koulutuksen kokonaisrahoituksen riittävydestä ja tämän vuoksi Oulun kaupunki suhtautuu lainvalmistelun aikatauluun kriittisesti. Oulun kaupungin näkemyksen mukaan uudistus tulee toteuttaa vain, mikäli uudistuksen aiheuttama perusopetuksen kustannusten nousu sekä useille vuosille ulottuvat koronakriisin vaikutukset kustannuksiin korvataan kunnille täysimääräisesti. Oppivelvollisuuslaki on kuitenkin syytä saattaa voimaan viimeistään 1.8.2022.

Puheenjohtaja totesi, että on tehty päätösesityksestä poikkeava, kannatettu muutosesitys, joten asiasta on äänestettävä. Hän esitti suoritettavaksi nimenhuutoäänestyksen siten, että ne, jotka ovat päätösesityksen kannalla, äänestävät "jaa" ja ne, jotka ovat muutosesityksen kannalla, äänestävät "ei". Äänestystapa- ja esitys hyväksyttiin.



Näin suoritetussa äänestyksessä päätösesitys sai seitsemän (7) ääntä (Vehkaperä, Huikari, Ojalehto, Haipus, Husso, Pikkuaho, Simula) ja muutosesitys kuusi (6) ääntä (Haaga, Raudaskoski, Pohjola, Tiainen, Isohätälä, Lawson Hellu).

Puheenjohtaja totesi, että kaupunginhallitus hyväksyi päätösesityksen äänin 7-6.

Valmistelijat

Lukiokoulutuksen ja vapaan sivistystyön johtaja Pekka Fredriksson puh. 044 7039015
Sivistys- ja kulttuurijohtaja Mika Penttilä puh.044 703 9012

**Täytäntöönpano-
tiedot**

Ote: valmistelijat
Ei muutoksenhakuoikeutta.