

26.5.2020

Opetus- ja kulttuuriministeriö  
[kirjaamo@minedu.fi](mailto:kirjaamo@minedu.fi)

## **Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi oppivelvollisuuslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi**

Viite: Lausuntopyyntö 30.4.2020 VN/1985/2020-OKM-1

Pyydettynä lausuntona Lounais-Suomen koulutuskuntayhtymän yhtymähallitus toteaa hallituksen esitysluonnoksesta seuraavaa.

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.

Esityksessä ehdotetaan oppivelvollisuuden laajentamista nykyisestä 16-vuodesta 18-vuoteen. Oppivelvollisuus voisi päättyä myös ennen 18-vuoden ikää, jos oppivelvollinen on suorittanut toisen asteen tutkinnon. Lain vaatimusten toteutumisen valvonta- ja ohjausvastuu päättyvät, kun 18-vuoden oppivelvollisuusikä tulee täyteen.

Esityksessä on kyse merkittävästä koulutuspoliittisesta uudistuksesta, johon sisältyy myös koulutuksen järjestäjän toimintaa vaikuttavia rakenteellisia uudistuksia. Tarvittaessa rakenteelliset uudistukset voidaan toteuttaa myös ilman oppivelvollisuuden laajentamista.

Yhtymähallitus pitää tärkeänä koulutuspoliittisena tavoitteena, että jokainen perusopetuksen päättävä nuori suorittaa vähintään toisen asteen koulutuksen tai tutkinnon. 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 syntynyttä osaamisen vajetta tai haasteita hyvinvoinnissa ei ratkaista vain laajentamalla oppivelvollisuutta.

26.5.2020

Suurin osa oppivelvollisista opiskelee kuntien ylläpitämässä toisen asteen oppilaitoksissa. Laki ei määrää toisen asteen koulutusta kuntien tehtäväksi, mutta jos kunnat eivät sitä vapaaehtoisesti tekisi, tulisi lailla määrätä kuka tehtävän hoitaa. Valtio tuskin ottaisi tehtävää hoitaakseen ja aidosti yksityiset tahot siihen eivät pystyisi, joten ainoa vaihtoehto olisivat kunnat. Hallituksen esitys tarkoittaa, että kuntien tehtävät tosiasiallisesti lisääntyvät oppivelvollisuuslain myötä. Tämä on hieman ristiriidassa sen kanssa, että hallitukset ovat useaan otteeseen todenneet, että kuntien lakisääteisiä tehtäviä ei lisätä.

Oppivelvollisuuden laajentamiseen ja maksuttomuuteen liittyvät asiat ovat perustuslakiin nähden uusia asioita, eikä peruslakivaliokunta ole ottanut niihin vielä kantaa. Oppivelvollisuus tarkoittaa sekä oppijan velvollisuutta että vahvaa oikeutta opetukseen. Jokaisen oppivelvollisen velvollisuus olisi hakeutua haluamaansa ja valitsemaansa koulutukseen. Oppijalla olisi edelleen subjektiivinen oikeus valita mihin koulutukseen hän haluaa hakeutua. Vapaa oikeus hakeutua koulutukseen on esityksessä säädetty osaksi oppivelvollisuutta. Oppilaan asuinkunnalla on velvollisuus osoittaa oppijalle opiskelupaikka, mikäli hän ei ole sitä muutoin saanut. Koulutuksen järjestäjälle esitetään laissa vastuuta ottaa vastaan kunnan esittämä nuori opetukseen.

Myös koulutuksen alueellista saatavuutta ja opiskelijoiden yhdenvertainen mahdollisuus matkustaa valitsemaansa tai hänelle osoitettuun oppilaitokseen ovat asioita, joita tulisi tarkastella myös peruslain kannalta. Ehdotettujen muutosten taloudellisia vaikutuksia tulee tarkastella myös osana sosiaaliturvan kokonaisuutta. On tärkeätä, että myös peruslakivaliokunta antaa hallituksen esitysluonnoksesta lausunnon ja näihin asioihin kiinnitetään huomiota.

Oppivelvollisuuden laajentaminen nykyisestä 18-vuoteen koskettaisi esityksen mukaan muutamia satoja nuoria, jotka eivät aloita perusopetuksen jälkeen toisen asteen koulutusta, vaikka heille kaikille jo nyt on olemassa toisen asteen koulutuspaikka joko ammatillisessa koulutuksessa tai lukiossa ja valittavana jopa useita eri vaihtoehtoja perustutkinnoksi. Oppivelvollisuuden laajentamisella pyritään myös korjaamaan perusopetuksen puutteita ohjata koko ikäluokka toisen asteen koulutukseen. Uusimman tutkimuksen mukaan noin 2 % peruskoululaisista laiminlyövät nykyisen oppivelvollisuuden, eivätkä osallistu perusopetuksen opetukseen lain edellyttämällä tavalla.

Esitys rajoittaa 16-vuotiaan vapautta itse tai hänen huoltajiensa päättää, suorittaako nuori perusopetuksen jälkeen muuta koulutusta. Lakiehdotus muuttaa merkittäväällä tavalla kansalaisen nykyisiä perusoikeuksia. Oppivelvollisuuden laajentamisella nykyisestä 18-vuoteen ei kuitenkaan sisällä nuoreen kohdistuvia sanktioita, mikäli hän kieltäytyy ottamasta vastaan oppivelvollisuuteen sisältyvää koulutuspaikka. Vastuu oppivelvollisuuden toteutumisesta on nuoren huoltajalla, jolle myös mahdolliset sanktiot esitetään kohdennettavaksi. Lakiesitys ei tuo opiskelijalle koulupakkoa, mutta se tuo oppivelvollisuuden, jonka toteuttamiseen hallituksen esityksen mukaan

26.5.2020

osallistuisivat ammatillista- ja lukiokoulutusta tarjoavien oppilaitosten lisäksi monet muut tahot ja toimijat. Yhtymähallitus kantaa huolta siitä, kuinka kaikki kuntayhtymän ylläpitämään Novida oppilaitokseen ohjautuvat opiskelijat saadaan käymään koulua, jos ja kun se ei heitä kiinnosta tai huvita. Vanhemmille osoitettu pakko ei poista sitä tosiasiaan, että koulutuksen järjestäjän tulee keksiä paljon erilaisia toimenpiteitä vailla motivaatiota olevien, mielenterveydellisistä sairauksista kärsivien tai päihteiden väärinkäyttäjien päivittäiseen tavoittamiseen ja kouluun saamiseksi. Tähän tärkeään lisätyöhön tulisi tässä lakiehdotuksessa kohdistaa rahoitusta koulutuksen järjestäjille.

Yhtymähallitus ei usko, että ehdotetulla lailla saadaan kaikki oppivelvollisuuden piiriin kuuluvat nuoret oppilaitoksiin tai lain mahdollistamiin kouluttautumisaikoihin. Valitettavan moni koulupudokas nuori tulee perheistä, jossa asiat eivät ole kunnossa ja joissa huoltajat eivät jaksaa, pysty tai halua tehdä työtä lastensa parhaaksi.

Yhtymähallitus pitää lakiluonnoksessa esitettyjä rakenteellisia uudistuksia tarkoituksenmukaisina. Ne palvelevat tavoitetta saada kaikki nuoret suorittamaan vähintään toisen asteen koulutus tai tutkinto. Esityksessä tulisi esitettyä vieläkin perusteellisemmin arvioida ehdotetun lain ihmis- /lapsivaikutuksia.

Hallituksen esitykseen liittyvän nivelvaiheen sääntelyä tulisi vielä miettiä siltä kannalta, onko laissa opiskeluhuollon yhteistyö niin sanotussa nivelvaiheessa riittävän selkeästi määritelty? Tällä hetkellä siirryttäessä perusopetuksesta toiselle asteelle tiedonsiirto opiskeluhuollon ja/tai terveydenhuollon henkilöiden välillä ei valitettavasti toimi. Tiedonsiirto on erityisen tärkeää niin sanotuissa SORA- tutkinnoissa, mutta toki myös muissakin tutkinnoissa. Lakiin tulisi kirjoittaa selkeästi tietojensiirtovelvollisuus kaikkien siirtyvien opiskelijoiden osalta. Myös niissä tapauksissa, joissa opiskelijat ovat ulkopaikkakuntalaisia.

Esimerkkinä voimme mainita, että Novidan Uudenkaupungin toimipaikassa ei juurikaan tiedetä mitään naapurikunta Laitilasta tulevista opiskelijoista, puhumattakaan turkulaisista opiskelijoista. Usein käy niin, että pääsemme liian myöhään kiinni asioihin, joihin opiskelija olisi tarvinnut erityistä tukea jo heti opintojensa alkuvaiheessa. Sama valitettava tilanne on myös Novidan Loimaan ja Liedon toimipaikoissa.

Esityksen kustannusvaikutukset liittyvät pääosin koulutuksen maksuttomuuteen opiskelijalle. Yhtymähallitus pitää oppivelvollisuuden laajentamiseen esitettyä rahoitusta riittämättömänä suhteessa uudistuksesta koulutuksen järjestäjille aiheutuviin todellisiin kustannuksiin. Kustannusvaikutuksia arvioitaessa opetus- ja kulttuuriministeriön tulisi huomioida Suomen Kuntaliiton laatimat laskelmat lain kustannusvaikutuksista, jotka mielestämme paremmin vastaavat aiheutuvia kustannuksia.





26.5.2020

Esityksen mukaan oppivelvolliset olisivat tietyin, joskin hyvin tiukoin ehdoin oikeutettuja myös sellaisten majoitus- ja eräiltä osin matkakorvauksiin, jotka tulisivat koulutuksen järjestäjän maksettavaksi opiskelijan tekemän hakemuksen perusteella. Lounais-Suomen koulutuskuntayhtymän ylläpitämän oppilaitoksen opiskelijat ammatilliseen koulutukseen ja lukioon tulevat yli 60:stä kunnasta. Julkisten kulkuyhteyksien vähäisyys ja jopa kokonaan puuttuminen eivät tue koulutuskuntayhtymän tavoitteita palvella edes yhdeksän kuntayhtymän omistajakunnan kansalaisia yhdenvertaisesti ja tasapuolisesti. Pidämme tärkeänä, että majoitus- ja matkakustannuksiin tulevat koulutuksen järjestäjälle aiheutuvat lisäkustannukset maksetaan täysimääräisesti suoraan koulutuksen järjestäjille aiheutumisperiaatteen mukaisesti ja, että niissä otettaisiin huomioon myös julkisten kulkuyhteyksien puuttuminen. Olisi tärkeätä, että osana oppivelvollisuuslain säätämistä julkinen liikenne pystyttäisiin toteuttamaan siten, että siitä ei muodostu estettä oppivelvollisen koulutukseen hakeutumiselle ja päivittäisille koulumatkoille. Tällä hetkellä osa opiskelijoista joutuu odottamaan koulukuljetusta jopa kolme tuntia yhden työpäivän aikana. Työpäivien keskimääräinen pituus ammatillisessa koulutuksessa ilman opiskelijan itsenäistä oppimista on noin kuusi tuntia.

Hallituksen esityksessä uuteen nivelvaiheen koulutukseen yhtenäistettäisiin perusopetuksen lisäopetus (kymppiluokka), lukiokoulutukseen valmistava koulutus (LUVA) ja ammatilliseen koulutukseen valmentava koulutus (VALMA). Ehdotetun uuden koulutuksen käytännön toteutus jää esityksessä koulutuksen järjestäjälle epäselväksi sekä järjestämisen veloitteen että rahoituksen osalta. Näitä asioita olisi hyvä esityksessä vielä tarkentaa.

Yhtymähallitus kannattaa hallituksen esitystä oppivelvollisuusiän nostamista nykyisestä 16-vuodesta 18-vuoteen ja opiskelun maksuttomuuden laajentamista nykyisestään sillä edellytyksellä, että maksuttomuudesta aiheutuvat lisäkustannukset maksetaan täysimääräisesti suoraan koulutuksen järjestäjälle.

Entistä laajemman oppivelvollisuuden on tarkoitus astua voimaan vuonna 2021. Lakia on tarkoitus soveltaa ensimmäisen kerran niihin oppivelvollisiin, joiden oppivelvollisuus nykyisen lain mukaan päättyy vuonna 2021. Käytännössä tämä tarkoittaa vuonna 2005 syntynyttä ikäluokkaa. Lain voimaantulon aikataulua koulutuskuntayhtymä pitää haasteellisena mutta ei mahdottomana.

Tuomas Levomäki  
yhtymähallituksen puheenjohtaja

Antti Virtanen  
kuntayhtymäjohtaja

26.5.2020

## Lausunnon keskeinen sisältö

Esityksessä on kyse merkittävästä koulutuspoliittisesta uudistuksesta, johon sisältyy myös koulutuksen järjestäjän toimintaa vaikuttavia rakenteellisia uudistuksia. Tarvittaessa rakenteelliset uudistukset voidaan toteuttaa myös ilman oppivelvollisuuden laajentamista.

Yhtymähallitus pitää lakiluonnoksessa esitettyjä rakenteellisia uudistuksia tarkoituksenmukaisina. Ne palvelevat tavoitetta saada kaikki nuoret suorittamaan vähintään toisen asteen koulutus tai tutkinto. Esityksessä tulisi esitettyä vieläkin perusteellisemmin arvioida ehdotetun lain ihmis-/lapsivaikutuksia.

Yhtymähallitus pitää tärkeänä koulutuspoliittisena tavoitteena, että jokainen perusopetuksen päättävä nuori suorittaa vähintään toisen asteen koulutuksen tai tutkinnon. Yhtymähallitus ei usko, että ehdotetulla lailla saadaan kaikki oppivelvollisuuden piiriin kuuluvat nuoret oppilaitoksiin tai lain mahdollistamiin kouluttautumisaikoihin.

Ehdotettujen muutosten taloudellisia vaikutuksia tulee tarkastella myös osana sosiaaliturvan kokonaisuutta. On tärkeätä, että myös perustuslakivaliokunta antaa hallituksen esitysluonnoksesta lausunnon ja näihin asioihin kiinnitetään huomiota.

Hallituksen esitykseen liittyvän nivelvaiheen sääntelyä tulisi vielä miettiä siltä kannalta, onko laissa opiskeluhuollon yhteistyö niin sanotussa nivelvaiheessa riittävän selkeästi määritelty? Tällä hetkellä siirryttäessä perusopetuksesta toiselle asteelle tiedonsiirto opiskeluhuollon ja/tai terveydenhuollon henkilöiden välillä ei valitettavasti toimi.

Ehdotetun uuden (Tuva) koulutuksen käytännön toteutus jää esityksessä koulutuksen järjestäjälle epäselväksi sekä järjestämisen veloitteen että rahoituksen osalta. Näitä asioita olisi hyvä esityksessä vielä tarkentaa.

Yhtymähallitus pitää oppivelvollisuuden laajentamiseen esitettyä rahoitusta riittämättömänä suhteessa uudistuksesta koulutuksen järjestäjille aiheutuviin todellisiin kustannuksiin.

Yhtymähallitus kannattaa hallituksen esitystä oppivelvollisuusiän nostamisesta ja opiskelun maksuttomuuden laajentamista nykyisestään sillä edellytyksellä, että maksuttomuudesta aiheutuvat lisäkustannukset maksetaan täysimääräisesti suoraan koulutuksen järjestäjälle.

Lain voimaantulon aikataulua koulutuskuntayhtymä pitää haasteellisena mutta ei mahdottomana.