

Opetus- ja kulttuuriministeriö

Oikeusministeriön lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi oppivelvollisuuslain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Opetus- ja kulttuuriministeriö on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa otsikkoasiassa. Luonnoksessa ehdotetaan muutettavaksi oppivelvollisuuslakia ja eräitä siihen liittyviä lakeja oppivelvollisuuden laajentamisen toimeenpanon yhteydessä havaittujen lainsäädännön tarkennustarpeiden vuoksi.

Oikeusministeriö on tarkastellut luonnosta ainoastaan lausunnossa mainituin osin. Oikeusministeriö toteaa lausuntonaan seuraavan.

Yleistä

Perustuslakivaliokunta on arvioinut oppivelvollisuutta koskevassa lausunnossaan PeVL 43/2020 vp kattavasti mm. PL 16 §:n 1 ja 2 momentin välistä suhdetta ja oppivelvollisuuteen kuuluvan opetuksen maksuttomuutta. Suurin osa nyt ehdotetuista muutoksista on selkeästi lainsäädäntötekniisiä sekä muutoksia, joilla pyritään täsmentämään pykäläiä vastaamaan paremmin tarkoitustaan tai selkeyttäväksi niiden sisältöä. Eduskunta on vastauksessaan (EV 218/2020 vp) edellyttänyt, että hallitus seuraa ja arvioi oppivelvollisuusuudistuksen toimeenpanoa ja vaikutuksia laajasti ja ryhtyy tarvittaviin toimiin mahdollisten epäkohtien korjaamiseksi.

Luonnos on hyvin valmisteltu. Useat ehdotetuista muutoksista näyttävät hyvin tärkeinä lainsäädäntöä selkeyttävinä muutoksina, kuten säännös koulutuksen järjestäjän velvollisuudesta mahdollistaa oppivelvollisen opintojen aloittaminen mahdollisimman pian, mahdollisuus jatkaa opintoja aikuisten perusopetuksen lisäksi lasten perusopetuksessa ja oppivelvollisen eronneeksi katsomista koskevat säännökset.

1. lakiehdotus, laki oppivelvollisuuslain muuttamisesta

Oppivelvollisuuden alkaminen ja päättymisen 2 §

Oppivelvollisuuden soveltamisalaa täsmennettäisiin rajaamalla oppivelvollisten ulkopuolelle opiskelijat, jotka oleskelevat Suomessa opiskelutarkoituksessa, vaikka heillä olisi kotikunta Suomessa.

Säännöksen mukaan: ” Suomessa vakinaisesti asuvat lapset ovat oppivelvollisia. Lapsi katsotaan Suomessa vakinaisesti asuvaksi, jos hänellä on kotikuntalaissa (201/1994) tarkoitettu kotikunta ja hänen maassa oleskelunsa peruste on muu kuin opiskelu.” Säännös on muotoiltu erikoisesti kytkeällä maassa oleskelun peruste Suomessa vakinaisesti asumiseen, eikä varsinaisesti oppivelvollisuuteen. Säännöstä tulisi pyrkiä muotoilemaan jatkovalmistelussa selkeämmäksi ja paremmin tarkoitustaan vastaavaksi.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Oikeusministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 25
00023 Valtioneuvosto

Eteläesplanadi 10
Helsinki

0295 16001
+358 295 16001

09 1606 7730
+358 9 1606 7730

kirjaamo.om@gov.fi
oikeusministerio.fi

Muutoksella rajattaisiin oppivelvollisuuden ulkopuolelle ne lapset, joiden maassa oleskelun peruste on opiskelu. Näitä lapsia ei tällä hetkellä ole rajattu oppivelvollisuuden ulkopuolelle – ainakaan nimenomaisella lain säännöksellä. Perustuslain 2 §:n 3 momentin ja 80 §:n 1 momentin valossa ehdotettu nimenomainen säännös on tarpeen. Kuitenkin ehdotettua muutosta on perusteltu lähinnä vakiintuneella perustuslain soveltamiskäytännöllä. Säättämisyjärjestysperusteluiden mukaan ”Ehdotetulla muutoksella kaikki Suomessa opiskelutarkoituksessa oleskelevat alaikäiset henkilöt asetettaisiin yhdenvertaiseen asemaan siitä riippumatta, onko heillä kotikuntalaisia tarkoitettu kotikunta vai ei.” Tämä perustelu ei täysin aukea, sillä lähtökohtana voimassaolevassa oppivelvollisuuslaissa on vakinainen asuminen ja kotikunta. Esitykseen on välttämätöntä jatkovalmistelussa lisätä asianmukaiset perustelut ehdotetulle säännökselle, myös perusoikeuksien kannalta, sillä ehdotuksella voi olla merkittäviä vaikutuksia tiettyyn henkilöryhmään.

Edelleen ehdotettu säännös edellyttäisi oppivelvollisuusikäisten lasten osalta kotikunnan tarkistamisen lisäksi sen selvittämistä, mikä lapsen maassa oleskelun peruste on. Säännöskohtaisissa perusteluissa olisi syytä kuvata menettelyä (mikä taho, milloin ja miten), jossa arvioidaan se, onko henkilö oppivelvollinen vai ei. Ei liene myöskään tavatonta, että lapsen maassaoleskelun peruste voi vuosien saatossa muuttua. Tällaista tilannetta on syytä arvioida jatkovalmistelussa.

Opiskelupaikan osoittaminen (15 §)

Voimassaolevaan 15 §:n uudeksi 2 momentiksi lisättäisiin säännös, jonka mukaan vaativaan erityiseen tukeen oikeutetulle järjestettävässä koulutuksessa oppivelvolliselle voitaisiin oppivelvollisen taikka hänen huoltajansa tai muun laillisen edustajansa suostumuksella osoittaa opiskelupaikka jo ennen 1 momentissa säädetyn määräajan päättymistä. Muille määräaika on ”kahden kuukauden kuluttua ohjaus- ja valvontavastuun alkamisesta”.

Luonnoksesta ei selkeästi käy ilmi, minkä vuoksi vaativaan erityiseen tukeen oikeutetulle järjestettävässä koulutuksessa määräaika tulee olla toinen. Onko esityksen valmistelussa arvioitu mahdollisuutta muuttaa 1 momentti muotoon ”Asuinkunnan tehtävänä on kahden kuukauden kuluttua kuluessa ohjaus- ja valvontavastuun alkamisesta - - ”, jolloin jo tämä säännös mahdollistaisi nopeamman osoittamisen opiskelupaikkaan. Luonnoksen perusteella jää epäselväksi, minkä vuoksi muilla oppivelvollisilla ei voisi olla samanlaista oikeutta (velvollisuutta) päästä aikaisemmin koulutukseen kuin ko. ryhmällä.

Eronneeksi katsominen

Eronneeksi katsomista koskevaa sääntelyä aikuisten perusopetuksessa, lukiokoulutuksessa, ammatillisessa koulutuksessa, tutkintokoulutukseen valmentavassa koulutuksessa ja kansanopistojen oppivelvollisille suunnatussa koulutuksessa ehdotetaan tarkennettavaksi siten, että opiskelija katsottaisiin eronneeksi myös silloin, jos oppivelvollisuuden suorittaminen on keskeytetty toistaiseksi oppivelvollisuuslaissa säädetyillä perusteilla. Eronneeksi katsomista koskevat säännökset vaikuttavat pitkälti teknisluonteisilta.

Perusteluissa on tehty selkoa ehdotetun sääntelyn vaikutuksista ”Esityksessä ehdotetun säännöksen eronneeksi katsomisesta, jos oppivelvollisuuden suorittaminen on keskeytetty toistaiseksi, ei voida katsoa tosiasiallisesti heikentävän henkilön sivistyksellisiä oikeuksia, eli mahdollisuuksia suorittaa oppivelvollisuuttaan ja osallistua koulutukseen. Eronneeksi katsominen tässä tilanteessa on luonteeltaan toistaiseksi tehtävästä oppivelvollisuuden suorittamisen keskeyttämisestä johtuva teknisluonteinen seuraus. Käytännössä kyse on tilanteesta, jossa jo oppivelvollisen tahdonilmaisuun perustuvan hakemuksen perusteella on arvioitu, ettei oppivelvollinen tosiasiaa voi suorittaa oppivelvollisuuttaan ja este on pysyvä.” Keskeistä PL 16.1 §:n kannalta on luonnoksessa todettu: ”Mikäli kuitenkin olisi niin, että oppivelvollisen tilanne muuttuisi, pääsisi henkilö takaisin oppivelvollisuuden ja opintojen piiriin hakeutumalla uudelleen koulutukseen.” Ehdotetut eronneeksi katsomista koskevat muutokset vaikuttavat asianmukaisilta.

Henkilötietojen suoja

Esitysluonnoksessa ehdotetaan tarkennettavaksi oppivelvollisuuslain mukaisessa ohjaus- ja valvontavastuussa olevan asuinkunnan tiedonsaantioikeuksia, joista säädettäisiin oppivelvollisuuslain 23 §:n 3 ja 4 momenteissa. Lisäksi ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 67 §:ään ehdotetaan lisättäväksi säännös perusopetuksessa tehdyn erityisen tuen päätöksen käyttämisestä erityisen tuen tarpeen selvittämisen ja arvioinnin pohjana oppivelvollisen opiskelijan aloittaessa ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa tarkoitetun koulutuksen, jota koskeva tiedonsaantioikeus olisi oppivelvollisuuslain 23 §:n 5 momentissa. Edellä mainittujen säännösten perusteella käsiteltäisiin henkilötietoja, jotka liittyvät opiskelijan terveydentilaan ja toimintakykyyn ja

näin ollen kyse olisi EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklassa tarkoitettujen erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelystä.

Esitysluonnoksella ehdotetaan muutoksia lisäksi valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain oppivelvollisuutta koskevien tietojen tallentamista koskevaan 11 c §:n 2 momenttiin ja tietojen luovuttamista ylioppilastutkintorekisteristä koskevaan 15 §:n 1 momenttiin. Ehdotuksen mukaan 11 §:n 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että momentista poistettaisiin tietojen tallentamisvelvollisuus siltä osin, kun oppivelvollisuus alkaa muuna kuin oppivelvollisuuslain 2 §:n 2 momentissa tarkoitettuna ajankohtana. Käytännössä tieto oppivelvollisuuden alkamisesta voidaan päätellä kaikissa tilanteissa opintojen aloitustiedon perusteella, eikä ko. tietoa olisi siten tarpeen erikseen tallentaa. Lain 15 §:n 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi säännös tietojen luovuttamisesta Opetushallitukselle ylioppilastutkinnon suorittamisesta, jos henkilö on ollut oikeutettu oppivelvollisuuslain 16 §:ssä tarkoitettuun maksuttomaan koulutukseen.

Luonnoksessa on tunnistettu, että siihen sisältyy EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisalaan kuuluvaa henkilötietojen käsittelyä. Ministeriö toteaa, että esitysluonnos on henkilötietojen suojan näkökulmasta valmisteltu huolellisesti ja siinä on tehty varsin hyvin selkoa muun muassa käsittelyn oikeusperusteista, tietosuoja-asetuksen salliman kansallisen liikkumavaran käytöstä, ehdotettavan sääntelyn yleisen edun mukaisuudesta, oikeasuhteisuudesta ja välttämättömyydestä sekä perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännöstä. Myös tietojensaantia koskevat muutosehdotukset (1. LE 23 §) on perusteltu ja muotoiltu asianmukaisesti. Oikeusministeriöllä ei ole näiltä osin huomautettavaa esitysluonnokseen.

osastopäällikkö

Johanna Suurpää

lainsäädäntöneuvos

Heini Färkkilä

Jakelu

OKM Opetus- ja kulttuuriministeriö

VN/17576/2021-OM-44

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: