

LAUSUNTOYHTEENVETO: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi oppivelvollisuuslain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Hallituksen esitysluonnos on ollut lausuntokierroksella 22.12.2021–4.2.2022. Lausuntopyyntö osoitettiin oikeusministeriölle, valtiovarainministeriölle, sosiaali- ja terveysministeriölle, työ- ja elinkeinoministeriölle, sisäministeriölle, eduskunnan oikeusasiamiehelle, oikeuskanslerille sekä koulutuksen järjestäjiä, työmarkkinaosapuolia ja opiskelijoita edustaville järjestöille ja muille keskeisille sidosryhmille. Esitysluonnos on ollut lisäksi täydentävällä lausuntokierroksella 1.–18.2.2022. Täydentävän lausuntokierroksen kohteena olivat esitysluonnokseen lisätyt ehdotukset perusopetuksen oppilaiden poissaolojen seurantaan liittyvän säännöksen täsmentämisestä ja opiskelijan henkilökohtaiseen osaamisen kehittämissuunnitelmaan kirjatun ammatillisen koulutuksen opetuksen ja ohjauksen tuntimäärän tallentamisvelvoitteesta. Täydentävä lausuntopyyntö osoitettiin niille alkuperäisen lausuntokierroksen tahoille, joilla arvioitiin olevan lausuttavaa kyseisiin lisäyksiin. Esitysluonnokseen antoi lausunnon yhteensä 56 tahoja, joista kolme tahoja totesi, ettei niillä ollut lausuttavaa asiassa ja kahdeksan tahoja antoi lisäksi erillisen lausunnon täydentävän lausuntokierroksen johdosta.

Lausunnonantajat

1. AFS Intercultural Programs Finland ry
2. Aikuislukoliitto ry (Aikuislukioiden Rehtorit AiRe ry)
3. Aineopettajaliitto AOL ry
4. Akava ry
5. AMEO-verkosto
6. Ammattiosaamisen kehittämissydistys AMKE ry
7. Bildningsalliansen rf
8. Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
9. Elinkeinoelämän keskusliitto EK
10. Elmeri-koulujen rehtorit
11. Finlands Svenska Skolungdomsförbund FSS rf
12. Helsingin kaupunki
13. Into - etsivä nuorisotyö ja työpajatoiminta ry
14. Keskuskauppakamari
15. Koulutuskuntayhtymä OSAO
16. Kuortaneen, Sotkamon ja Vöyrin kuntien kunnanjohtajat, sivistysjohtajat ja lukioiden rehtorit
17. Kuurojen Liitto ry
18. Lapsiasiavaltuutetun toimisto
19. Maahanmuuttovirasto – ei lausuttavaa.
20. MTK ry
21. Oikeusministeriö
22. Opetusalan ammattijärjestö OAJ ry
23. Opetushallitus
24. Opetus- ja sivistystoimen asiantuntijat Opsia ry
25. Pro Lukio ry
26. Pääkaupunkiseudun ateistit ry
27. Rikosseuraamuslaitos
28. SAK ry
29. Seinäjoen koulutuskuntayhtymä, Sedu
30. Sisäministeriö – ei lausuttavaa.
31. Sivistystyönantajat ry

32. Sosiaali- ja terveysministeriö
33. STTK ry
34. Suomen Ammattiin Opiskelevien Liitto - SAKKI ry
35. Suomen Ammattikoulutuksen Johtajat ry
36. Suomen Kansanopistoyhdistys ry (SKY)
37. Suomen Kuntaliitto ry
38. Suomen Lukiolaisten Liitto ry (SLL)
39. Suomen Lähilukioyhdistys ry
40. Suomen Olympiakomitea
41. Suomen opinto-ohjaajat ry
42. Suomen Opiskelija Allianssi - OSKU ry
43. Suomen Rehtorit ry (SURE)
44. Suomen Vanhempainliitto ry, Finlands Föräldraförbund rf
45. Suomen Yrittäjät ry
46. Tampereen kaupunki
47. Tehy ry
48. Tuusulan kunta
49. Työ- ja elinkeinoministeriö – ei lausuttavaa
50. Valteri-koulu
51. Valtiovarainministeriö
52. Vammaisfoorumi ry
53. Vantaan kaupunki
54. Vapaa Sivistystyö ry (VST)
55. Yksityiskoulujen Liitto ry
56. Ylioppilastutkintolautakunta

Erillisen täydentävän lausunnon lisälausuntopyynnön johdosta antoivat: Finlands Svenska Skolungdomsförbund FSS rf, Opetusalan ammattijärjestö OAJ ry, Opetushallitus, Sivistystyönantajat ry, Suomen Ammattiin Opiskelevien Liitto - SAKKI ry, Suomen Kuntaliitto ry, Suomen Vanhempainliitto ry ja Suomen Opiskelija Allianssi - OSKU ry.

Yleistä esitysluonnoksesta

Lausuntopalautteen perusteella esitysluonnoksessa ehdotettuja muutoksia ja tarkennuksia pääosin yleisesti kannatettiin. Myönteisenä pidettiin myös nopeaa reagointia havaittuihin tarkennustarpeisiin. Esitysluonnosta pidettiin myönteisenä oppivelvollisten yhdenvertaisuuden ja oikeuksien turvaamisen kannalta.

Oikeusministeriö toteaa lausunnossaan, että eduskunnan vastauksessa on edellytetty, että hallitus seuraa ja arvioi oppivelvollisuusudistuksen toimeenpanoa ja vaikutuksia laajasti ja ryhtyy tarvittaviin toimiin mahdollisten epäkohtien korjaamiseksi. Oikeusministeriön lausunnon mukaan useat ehdotetuista muutoksista näyttäytyvät hyvin tärkeinä lainsäädäntöä selkeyttävinä muutoksina.

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää esitystä kannatettavana ja tarpeellisena erityisesti tukea tarvitsevien opiskelijoiden yhdenvertaisuuden ja oikeuksien turvaamisen kannalta. Sosiaali- ja terveysministeriön mukaan jatkovalmistelussa olisi syytä vielä täydentää esityksen lapsivaikutusten arviointia lasten oikeuksien sopimuksen mukaisin kohdin: YK:n yleissopimus lasten oikeuksista 28 artikla määrittää lapselle oikeuden saada opetusta ja oikeus käydä ilmaiseksi peruskoulua.

Valtiovarainministeriöllä ei ollut lausunnossaan esitysluonnoksen vaikutuksista huomautettavaa siltä osin kuin ehdotetut muutokset ovat toteutettavissa ilman lisämäärärahatarpeita. Valtiovarainministeriön lausunnon mukaan jatkovalmistelussa voisi olla tarkoituksenmukaista muodostaa selkeä koonti myös kuntiin

kohdistuvista taloudellisista vaikutuksista, vaikka vaikutusten ei välttämättä voitaisi katsoa olevan merkittäviä.

Oppivelvollisuuden soveltamisala

Opiskelutarkoituksessa Suomessa oleskelevien opiskelijoiden rajaaminen oppivelvollisuuslain soveltamisalan ulkopuolelle nähtiin pääosin näiden opiskelijoiden oikeudellista asemaa selkeyttävänä muutoksena, mutta toisaalta sen todettiin jonkin verran lisäävän koulutuksen järjestäjän hallinnollisen työn määrää.

Muutama lausunnonantaja (*Keskuskauppamari, Sivista, EK*) kyseenalaistivat toimenpiteen tarkoituksen mukaisuuden ja tarpeellisuuden. Oppivelvollisuuden ulkopuolelle rajautuvan opiskelijajoukon todettiin olevan pieni ja näin ollen rajauksesta saatavan kustannussäästön myös vähäinen. Lausunnonantajat kantoivat huolta siitä, että maksuttomien oppimateriaalien ulkopuolelle jääminen voi vaikuttaa heikentävästi ulkomaisten opiskelijoiden ja osaajien houkutteluun suomalaiseen koulutukseen. Esimerkiksi Keskuskauppamari huomauttaa, että Suomi tarvitsee merkittävästi lisää työhön ja opiskeluun perustuvaa maahanmuuttoa, jotta pystytään vastaamaan väestörakenteen muutokseen ja pahenevaan osaajapulaan. Sivista katsoo, että lakiesitys sotii sitä tavoitetta vastaan, että Suomeen tulisi houkutella lisää työ- ja opiskeluperäisiä osajia.

SLL suhtautuu hyvin kriittisesti esitykseen tältä osin. Se toteaa kansainvälisille opiskelijoille koituvien kustannusten lisäämisen olevan vahvasti ristiriidassa muiden tavoitteiden kanssa, etenkin kun useat heistä saapuvat maahan jo valmiiksi suomenkielentaitoisina ja todennäköisyys maahan jäämiselle on suuri. SLL:n mukaan lapsivaikutusten arvioinnissa on syytä kuvata tarkemmin edellä mainitun muutosehdotuksen vaikutukset kyseessä olevien opiskelijoiden oikeuksiin ja velvollisuuksiin sekä heidän huoltajiensa oikeudelliseen asemaan koskien oppivelvollisuuteen liittyviä velvoitteita.

Lähilukioyhdistys toteaa, että ehdotus hankaloittaisi ulkomailta saapuvien nuorten opiskelua toisella asteella. Vailla virallista rekisteröitymistä he jäisivät alle 18-vuotiaina ilman mm. Kelan asumistukea ja opintorahaa sekä laillista edustajaa Suomessa. Lähilukioyhdistyksen mukaan oppivelvollisuuslain 2 §:ää ei tule muuttaa. Suomessa suomen kielellä tapahtuvaa lukio-opiskelua tulee arvostaa sitoutumisena suomalaiseen yhteiskuntaan ja sallia ulkomailta Suomeen hakeutuneille lukiolaisille samat oikeudet kuin kantasuomalaisillekin nuorille.

AFS pitää toisen asteen oppimateriaalien maksuttomuuden ulottamista vain suomalaisiin oppilaisiin ongelmallisena seuraavista syistä: yhdenvertaisuus, Suomeen tulevat vaihto-oppilaat toteuttavat Suomen toisella asteella OPS:in mukaista kansainvälisyyden edistämistä, yleishyödyllisten voittoa tavoittelemattomien vaihto-oppilasjärjestöjen toimintaedellytyksen jatkuminen, Suomen maine koulutuksen ykkösmaana, vaihto-oppilaaksi lähteminen Suomesta muihin maihin muuttuu mahdolliseksi vain varakkaille.

Oikeusministeriön lausunnon mukaan säännös on muotoiltu erikoisesti kytkemällä maassa oleskelun peruste Suomessa vakinaiseen asumiseen, eikä varsinaisesti oppivelvollisuuteen. Oikeusministeriön mukaan säännöstä tulisi pyrkiä muotoilemaan jatkovalmistelussa selkeämmäksi ja paremmin tarkoitustaan vastaavaksi. Perustuslain 2 §:n 3 momentin ja 80 §:n 1 momentin valossa ehdotettu nimenomainen säännös on tarpeen. Perustelu ei täysin aukea. Esitykseen on välttämätöntä lisätä asianmukaiset perustelut ehdotetulle säännökselle, myös perusoikeuksien kannalta, sillä ehdotuksella voi olla merkittäviä vaikutuksia tiettyyn henkilöryhmään. Säännöskohtaisissa perusteluissa on syytä kuvata menettelyä, mikä taho, milloin ja miten arvioi henkilön oppivelvollisuutta. Samoin on kuvattava ja arvioitava perusteluissa, jos maassaolon peruste muuttuu.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen mukaan esitettyä säännöstä olisi perusteltua täsmentää niin, että ”lapsi katsotaan tätä lakia sovellettaessa Suomessa vakinaisesti asuvaksi, jos hänellä on kotikuntalaissa

(201/1994) tarkoitettu kotikunta ja hänen maassa oleskelunsa peruste on muu kuin opiskelu”. Eduskunnan apulaisoikeusasiamies toteaa myös, että menettelyt erityisesti epäselvyy- ja erimielisyytilanteissa ja esimerkiksi opiskelijan maassa oleskelun perusteen muuttuessa jäävät esityksessä tarkemmin käsittelemättä ja kuvaamatta, joten esitystä olisikin perusteltua jatkovalmistelussa tältä osin täydentää.

Ylioppilastutkintolautakunnan mukaan oppivelvollisuuslain 2 §:n muotoilussa voisi selkeyden vuoksi hyödyntää asumisperusteisesta sosiaaliturvasta rajat ylittävissä tilanteissa annetun lain (16/2019) 5 § mukaista muotoilua, sillä pykälän tarkoituksena ei ole määritellä, mitä tarkoittaa Suomessa vakinaisesti asuminen oppivelvollisuuslakia laajemmin.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies viittaa esitysluonnokseen antamassaan lausunnossa eduskunnan perustuslakivaliokunnalle antamaansa lausuntoon (16.11.2020, EOAK/7324/2020; HE 173/2020 vp), jossa se on todennut, että perusopetuslain 4 §:n sanamuoto kunnan velvollisuudesta järjestää perusopetusta alueellaan asuville ei ole täysin ongelmaton. Perusopetuslain puheena olevaa sanamuotoa ei ole perustuslakivaliokunnan lausunnon PeVL 59/2010 vp johdosta tai sen jälkeen muutettu, jolloin apulaisoikeusasiamiehen mukaan ollaan edelleen tässä kysymyksessä (sinänsä vakiintuneen) tulkintakäytännön varassa, ilman nimenomaista kansallista lakitasoista normia.

Eräissä lausunnoissa (esim. *Helsingin kaupunki, Kuntaliitto, YTL*) tuotiin esille, että tieto oleskelun perusteesta olisi tarpeellista saada suoraan jonkin tietojärjestelmän kautta.

Helsingin kaupunki kannattaa esitystä, vaikka se lausunnon mukaan tulee aiheuttamaan lisää työtä juuri Helsingin kaltaisille kaupungeille, jonne saapuu paljon nuoria ulkomailta. Helsingin kaupungin mukaan esityksessä jätetään huomiotta, että muutos vaikuttaisi koulutuksen järjestäjien lisäksi myös asuinkunnan ohjaus- ja valvontavastuun toteuttamiseen. Helsinkiin muuttaa ulkomailta ympäri vuoden alle 18-vuotiaita nuoria, joilta puuttuu Suomessa suoritettu peruskoulu, joilla ei ole opiskelupaikkaa ja joiden oppivelvollisuuden piiriin kuuluminen asuinkunnan on selvítettävä. Jatkossa asuinkunnan olisi näissä tapauksissa varmistettava nuoren oppivelvollisuus selvittämällä myös maassaolon peruste.

Kuntaliitto toteaa, että maassaoloperusteen selvittäminen on uusi laajeneva tehtävä, joka aiheuttaa kunnille ja koulutuksen järjestäjille hallinnollista taakkaa sekä lisää kustannuksia.

Pro Lukion mukaan ehdotuksesta ei käy selvästi ilmi, miten tämä maassaolon peruste selvitetäisiin ja paljonko työtä se mahdollisesti teettäisi.

Lapsiasiavaltuutetun mukaan lapsivaikutusten arvioinnissa tulisi tarkemmin kuvata, millä tavoin ehdotettu muutos vaikuttaisi kyseisen lapsiryhmän oikeuksiin ja velvollisuuksiin sekä heidän huoltajiensa oikeudelliseen asemaan oppivelvollisuuteen liittyvien velvoitteiden suhteen. Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että hallituksen esitysluonnoksessa tulisi arvioida, vaikuttaako edellä todettu yhdenvertaisuuden toteutumiseen käytännössä, kun koulutuksen järjestäjästä riippuen oppimateriaalit ovat joko maksuttomia tai maksullisia ei-oppivelvollisille opiskelijoille.

Opetushallitus kiinnittää huomiota siihen, että laki ei suoraan osoita, kuka oppivelvolliseksi määrittämisen tekee, milloin ja tuleeko määritelmää uudelleen tarkastaa missään vaiheessa, sillä oppivelvollisuuden määritelmä voi olla muuttuva. Oppivelvolliseksi määrittäminen tapahtuu tällä hetkellä käytännössä välillisesti tallennettaessa tietoja Oppivelvollisuusrekisteriin tai Opetuksen ja koulutuksen valtakunnalliseen tietovarantoon, mutta myös käytännön toimissa, kun määritetään, tulisiko oppijalle esimerkiksi osoittaa opiskelupaikka asuinkunnan toimesta. Opetushallitus toteaa myös, että kun oppijan oppivelvollisuuden määritelmä muuttuu, olisi hyvä myös säätää oppivelvollisuusrekisterin tietojen säilyttämisestä ja poistamisesta. Teknisesti oppijoista voidaan päätellä oppijoiden maksuttoman koulutuksen oikeuden päättymisen, mutta ei niiden oppijoiden kohdalla, joiden oppivelvollisuus päättyy maassa olemisen syistä tai ulkomailta suoritettujen

tutkintojen takia. Opetushallituksen mukaan laissa tulisi määrittää selkeästi taho, joka näissä tilanteissa tulkitsee, ettei oppija ole enää oppivelvollinen sekä tulisiko tämän tiedon vaikuttaa oppivelvollisuusrekisteissä oleviin tietoihin ja niiden säilyttämiseen.

Tampereen mukaan tulisi harkita säädösmuutosta myös siten, että oppivelvollisuuden ulkopuolelle nyt rajattavien osalta oppivelvollisuus ja maksuttomuus päättyisi 31.7.2022.

Vantaa kiinnittää lausunnossaan huomiota siihen, että lakimuutos ei saisi heikentää turvapaikanhakijoiden tai esimerkiksi vanhempien tilapäisen työn vuoksi maassa oleskelevien lasten mahdollisuutta perusopetuksen suorittamiseen. Virallisen kotikunnan puuttuminen tulisi rajaamaan tällaiset alaikäiset oppivelvollisuuslain ulkopuolelle, vaikka oikeus perusopetukseen kuitenkin säilyisi. Lainsäädäntö saattaisi käytännössä johtaa tilanteeseen, jossa maassa oleskelisi pitkiäkin aikoja alaikäisiä, jotka eivät kävisi koulua.

17-vuotiaiden asema

Ehdotettua mahdollisuutta jatkaa oppivelvollisuuden suorittamista lasten perusopetuksessa vielä 17 ikävuoden täyttämisen jälkeen kannatettiin ja sen nähtiin parantavan erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien oppivelvollisten nuorten asemaa. Esimerkiksi *AMEO-verkosto* toteaa lausunnossaan, että ehdotus turvaa nuoren oikeuden saavuttaa perusopetuksen päättötodistus. *Valteri* toteaa ehdotuksen olevan erityisen tärkeä tehostetun ja erityisen tuen piirissä olevilla perusopetuksen oppilailla, koska muussa tapauksessa etenkin niiden nuorten oikeusturva vaarantuu, jotka ovat pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä ja/tai joiden koulunkäynnin aloitusta on koulunkäynnin aloitusvaiheessa lykätty.

Lausuntopalautteessa tuotiin kuitenkin esille, että olisi harkittava mahdollisuuden säätämistä oppivelvollisen lapsen subjektiiviseksi oikeudeksi. Esimerkiksi *lapsiasiavaltuutetun* mukaan jatkovalmistelussa tulisi vielä harkita kyseisen oikeuden kirjoittamista lapsen subjektiiviseksi oikeudeksi ja vähintäänkin säännöksen yksityiskohtaisiin perusteluihin tulisi tarkentaa, missä tilanteissa ja millä perusteella päätös opintojen jatkamisesta lasten perusopetuksessa jatkamisesta tulisi tehdä. Myös *SAKKI ry* kysyy, onko riittävä jättää asia kunnan harkintaan, vai olisiko hyvä mahdollistaa asia subjektiivisena oikeutena, jota voisi hakea myös oppivelvollinen tai hänen huoltajansa.

Toisaalta lausunnoissa tuotiin esille myös näkökulmia, joiden mukaan kyseisen mahdollisuuden tulisi olla poikkeus ja pääsäännön tulisi edelleen olla jatkaminen lasten perusopetuksen jälkeiseen muuhun oppivelvollisuuskoulutukseen. Esimerkiksi *SURE:n* mukaan oppivelvollisuuslaki on vahvistanut oppilaan oman vastuun näkökulmasta perusopetuksen suorittamista ja pääsääntönä tulee edelleen olla siirtyminen aikuisten perusopetuksen tai nivelvaiheen/tutkintotavoitteiseen koulutukseen, mikä tulee käydä ilmi pykälää muutettaessa.

Lausuntopalautteessa toivottiin myös tarkempaa kriteeristöä sille, missä tapauksissa oppivelvollisen olisi tarkoituksenmukaista jatkaa lasten perusopetuksessa. Esimerkiksi *Vantaan kaupunki* toteaa, että jonkinlainen ohjeistus opetuksen järjestäjille olisi tarpeen lain mahdollisen voimaantulon yhteydessä. Vantaan mukaan suuntaa antava kriteeri opiskelun jatkamiselle lasten perusopetuksessa voisi olla, että opiskelijan tulisi saada perusopetus suoritettua oppivelvollisuusikäisenä, ts. alle 18-vuotiaana. Vantaan mukaan myös koulutusmuodon sosiaaliset vaikutukset olisi hyvä huomioida mahdollisessa ohjeistuksessa koulutuksen järjestäjille.

Lausunnoissa tuotiin esille myös oppivelvollisten yhdenvertaisuuteen mahdollisesti liittyvät ongelmat, jos mahdollisuus on ehdotuksen mukaisesti kunnalle vapaaehtoista. Esimerkiksi *Elmeri-koulut* näkevät lausunnossaan, että rahoituksen puute ja kuntien harkintavalta lisäisi eriarvoisuutta eri kuntien oppilaiden välillä. *Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön* näkemyksen mukaan esityksen jatkovalmistelussa olisi syytä vielä varmistaa,

että kuntien olisi esitystä velvoittavammin otettava huomioon lapsen etu niin, että tukea tarvitsevat lapset sitä tosiasiallisesti saavat, eivätkä lapset olisi eriarvoisessa asemassa eri kunnissa.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies on pitänyt lausunnossaan välttämättömänä, että esityksen jatkovalmistelussa vielä yksityiskohtaisemmin arvioitaisiin ja kuvattaisiin mahdollisuuksia turvata yhdenvertainen, kotikunnasta riippumaton oikeus jatkaa lasten perusopetuksessa kaikille niille opiskelijoille, joiden yksilöllinen tarve ja tapauskohtainen tilanne sitä edellyttävät. Erityistä huomiota tulisi kiinnittää erityisen haavoittavassa asemassa olevien opiskelijoiden kuten esimerkiksi sairaalaopetuksessa olleiden oppilaiden tosiasiallisen yhdenvertaisuuden toteutumiseen. Säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa tulisi vähintäänkin korostaa julkisen vallan velvollisuutta päätöksenteossaan harkita lapsen etua tapaus- ja tilannekohtaisesti yksittäisen lapsen kannalta (ks. PeVL 18/2020 vp, s. 3) sekä viranomaisen velvollisuutta perustaa ja perustella päätöksensä muun ohella YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksesta ja vammaisyleissopimuksesta johtuvat velvoitteet huomioiden.

Lausunnoissa kritisoitiin myös sitä, että mahdollisuuteen ei osoitettaisi erillistä valtionosuusrahoitusta. *Kuntaliiton* näkemyksen mukaan ehdotuksessa annetaan mitättömät perusteet sille, että täysimääräisestä rahoitusperiaatteesta on luovuttu. Kuntaliitto ei pidä hyväksyttävänä, että oppilaalle tarjottava ”lisäluku-vuosi” lasten perusopetuksessa on yksinomaan kuntien rahoittamaa toimintaa. Vaikka kyseessä on pieni joukko oppilaita, liittyy tilanteeseen usein haasteita ja vaikeita elämän-tilanteita, ohjauksen ja erityisen tuen tarvetta. Kuntaliitto edellyttää, että valtio huolehtii rahoitusvastuustaan ja korjaa asian, jotta esitetty muutos olisi tosiasiallinen opetuksen järjestämisvaihtoehto. Esimerkiksi *Elmeri-koulut* huomauttaa lausunnossaan, että useimmiten on kyse vaativaa erityistä tukea tarvitsevista oppilaista, jotka tarvitsevat erityisen paljon tukijärjestelyitä.

Eräät lausunnonantajat (*AOL, AKAVA, OAJ, SOPO*) ehdottivat, että lasten perusopetuksessa jatkavista 17 vuotta täyttäneistä oppivelvollisista maksettaisiin vähintään vastaava euromäärä kuin maksettaisiin, jos oppivelvollinen osallistuisi aikuisten perusopetukseen. Lausunnoissa pidettiin välttämättömänä sitä, että päätös siitä, suoritetaanko oppivelvollisuutta lasten- vai aikuisten perusopetuksessa tapahtuu oppivelvollisen edun eikä rahoituksen perusteella. OAJ toteaa pitävänsä tehtyä rahoituslinjausta perusteettomana ja epäloogisena, koska esitysluonnoksen mukaan aikuisten perusopetusta voidaan järjestää samoissa ryhmissä kuin lasten perusopetusta.

RISE pitää ehdottoman tärkeänä, että kunnille myönnettäisiin erillinen riittävä valtionosuusrahoitus oppivelvollisuusikäisten vankien perusopetuksen järjestämiseen, sillä nykyinen malli, jossa oppivelvollisuusikäisen vangin oletetaan opiskelevan lähes täysin itsenäisesti ilman opetusta ja tukea, on kestävä.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies ottaa lausunnossaan esille, tulisiko myös oppivelvollisuuslain 4 §:ää muuttaa niin, että siitä ilmenisi mahdollisuus suorittaa oppivelvollisuutta lasten perusopetuksessa 5 §:ssä tarkoitetulla tavalla. Myös *Opetushallitus* kiinnittää huomiota vastaavaan asiaan.

Kuntaliitto toteaa, että ehdotuksessa olisi voitu kiinnittää huomiota siihen, että perusopetuksessa jatkaminen vielä sinä kalenterivuonna, jona oppilas täyttää 18 vuotta muodostaa poikkeuksellisen riskin jäädä kiinnittymättä oppivelvollisuuslain mukaiseen maksuttomaan tutkintotavoitteeseen toisen asteen koulutukseen. Kuntaliiton mukaan on harmillista, että opetuksen järjestämisen muotoja perusopetuksen aikana ja oppilaiden joustavampaa poluttamista esimerkiksi nivelvaiheen koulutukseen ei tässä yhteydessä esitetä kehitettäväksi, vaan asiassa on päädytty varsin mekaaniseen lähestymistapaan.

Kuntaliitto katsoo, että esityksessä tulisi selventää, että sijoitetun oppilaan kotikunnan korvaus rajautuu kunnan velvollisuuteen järjestää perusopetusta eikä sijoitetulle oppilaalle opetuksen järjestävän tahon päätöksellä tarjottavan perusopetuksen ”lisävuodesta” aiheutuneet kustannukset saa laissa säädetyn laskutus-oikeuden nojalla siirtää sijoitettujen oppilaiden kotikunnille.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa lausunnossaan, että myös lastensuojelulain (417/2007) mukaisesti sijaishuoltoon sijoitetuilla lapsilla on usein erityisiä haasteita koulunkäynnissä ja perusopetuksen suorittamisessa muun muassa heikentyneen toimintakyvyn tai toistuvien sijaishuoltopaikkamuutosten takia. Lastensuojelulain 52 a § turvaa lapsen sivistyksellisiä oikeuksia sijaishuollon aikana. Niiden toteutumisen turvaamisen näkökulmasta erityisen haavoittuvassa asemassa ovat olleet sijaishuollossa olevat 17 vuotta täyttäneet lapset, joiden perusopetus on kesken, ja joilla on erityisen tuen tarve koulunkäynnissä. Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että aikuisten perusopetuksessa näiden erityistä tukea tarvitsevien ja haavoittuvassa tilanteessa olevien lasten tarpeisiin ei ole pystytty vastaamaan ja käytäntö on vaarantanut lapsen sivistyksellisten oikeuksien toteutumisen.

Opetushallitus kiinnittää huomiota siihen, ettei oppijan eronneeksi katsomista määritetä missään laissa niiden 17-vuotiaiden osalta, jotka jatkavat oppivelvollisuuttaan perusopetukseen osallistumalla. Perusopetuslaissa säädetään asiasta ainoastaan aikuisten perusopetuksen osalta.

Vantaan kaupungin lausunnon mukaan se, että aikuisten perusopetuksen opetussuunnitelman mukaista opetusta voitaisiin järjestää samoissa opetusryhmissä kuin lasten perusopetusta ja että opetuksen järjestäjä tällöin saisi suoriteperusteista valtionosuutta, saattaisi johtaa pedagogisesti epätarkoituksenmukaisiin järjestelyihin oppilaitoksissa. Vantaan mukaan lisäksi epäselväksi jää, miten koulutuksen rahoitus toteutuisi perusopetuksen opintojen osalta ja mitä opetussuunnitelmaa opiskelija noudattaisi, jos opiskelija suorittaa puuttuvia perusopetuksen opintoja TUVU-koulutuksessa.

Sivista pitää tärkeänä, että yksityisten koulujen asema huomioidaan muutoksessa.

Sosiaali- ja terveysministeriö esittää huolensa sellaisten 17 vuotta täyttäneiden tai ennen sääntelyn voimaan tuloa 17 vuotta täyttävien aikuisten perusopetuksen varaan jäävien lasten tilanteista, joita esitetty muutos ei koske. Ministeriön mukaan heille saattaa siirtymäajalla syntyä kohtuuttomia tilanteita ja he ovat pahimmillaan riskissä pudota kokonaan perusopetuksesta.

Pääkaupunkiseudun ateistit ry:n mukaan eduskunnan käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä (HE 127/2021 vp) perusopetuslakiin lisättäväksi ehdotettua 3 a §:ää Lapsen edun ensisijaisuus ei ehdoteta lisättäväksi aikuisten perusopetuksesta säättävän 46 §:n alun luetteloon muista tähän opetukseen sovellettavista tämän lain säännöksistä.

Opiskelupaikan osoittamisen aikaistaminen

Opiskelupaikan osoittamista koskevan sääntelyn selkeyttämistä ja vaatimaan erityiseen tukeen oikeutettujen oppivelvollisten opiskelupaikan osoittamisen ajankohdan aikaistamista pääosin kannatettiin.

Muutamissa lausunnoissa tuotiin kuitenkin esille, voisiko opiskelupaikan osoittamisen aikaistaminen koskea myös muita kuin vaatimaan erityiseen tukeen oikeutettuja oppivelvollisia. Esimerkiksi *SAKKI ry* toteaa lausunnossaan, että muutkin opiskelijat hyötyisivät siitä, että mahdolliset tauot opiskelussa lyhenisivät ja oppivelvollisella olisi mahdollisuus aloittaa opinnot osoitetussa opiskelupaikassa mahdollisimman pian. Myös *AMEO-verkoston* mielestä muutoksen tulisi koskea kaikkia osoittamisvaiheessa olevia oppivelvollisia.

Vammaisfoorumi ehdottaa ajan tarkempaa määrittelyä niin, että vaatimaan erityiseen tukeen oikeutetuille oppivelvollisille osoitettaisiin opiskelupaikka jo yhden kuukauden kuluttua ohjaus- ja valvontavastuun alkamisesta.

Oikeusministeriön mukaan luonnoksesta ei käy selkeästi ilmi, miksi vaatimaan erityiseen tukeen oikeutetuille määräajan tulee olla toinen ja miksi muilla ei ole vastaavaa oikeutta. Oikeusministeriö tuo lausunnossaan esille, onko mietitty mahdollisuutta muuttaa määräaikaa koskevaa sanamuotoa muodosta ”kuluttua” muo-

toon ”kuluessa”. Myös *Koulutuskuntayhtymä OSAO* esittää pykälän tekstin muutosta muotoon ”Asuinkunnan tehtävänä on kahden kuukauden kuluessa ohjaus- ja valvontavastuun alkamisesta osoittaa oppivelvolliselle opiskelupaikka.”

Helsingin kaupunki pitää yhdenvertaisuuden näkökulmasta tärkeimpänä yhteishaun ja koulutustarjonnan kehittämistä suuntaan, jossa vaativaan erityiseen tukeen oikeutetut oppivelvolliset saisivat opiskelupaikan oppivelvollisuuden suorittamiseksi jo yhteishaussa. Helsingin mukaan vaativan erityisen tuen koulutuksen järjestäjille täytyy antaa mahdollisuus lisätä TELMA-koulutuksen ja tutkintokoulutuksen opiskelijapaikamääriä, jotta koulutuksen järjestäjillä on mahdollista vastata todellisiin koulutustarpeisiin. Myös *AMEO-verkosto* esittää lausunnossaan kysymyksen, miten varmistetaan vaativan erityisen tuen oppilaitosten realistiset mahdollisuudet tarjota opiskelupaikka nopealla aikataululla. *AMKE* korostaa, että muutoksen edellytyksenä on riittävä määrä opiskelupaikkoja ja toteaa, että oppivelvollisuus uudistuksen myötä vaativana erityisenä tukena järjestettävän ammatillisen koulutuksen hakijamäärä on kasvanut merkittävästi, jonka seurauksena kaikkien ammatillisten erityisoppilaitosten opiskelijavuodet ovat ylittyneet.

Tampereen kaupungin mukaan on tärkeää täsmentää, mahdollistaako tämä velvoite sen, että koulutuksen järjestäjä asettaa oppivelvollisen opiskelijan etusijalle, jos samaan aikaan on hakeutumassa aloittamaan opintoja myös ei-oppivelvollisia opiskelijoita.

Kuntaliiton mukaan menettelyssä vaadittavan suostumuksen osalta esitys lisää kuntien hallinnollista taakkaa ja kustannuksia. Lisäksi Kuntaliiton mukaan esityksen perusteella jää epäselväksi, mitä vaativaan erityiseen tukeen oikeutetuilla tässä tilanteessa tarkoitettaisiin.

Maksuttomuuden pidentäminen

Maksuttomuuden pidentämisen hakumenettelyä koskevaa muutosta pääosin kannatettiin, vaikka sen todettiin lisäävän jonkin verran koulutuksen järjestäjien hallintopäätösten määrää.

SAKKI ry toteaa muutoksen luovan tilanteen, jossa opiskelija joutuu odottamaan varmuutta maksuttomuuden jatkosta ja oppilaitos ei pysty suunnittelemaan esimerkiksi oppimateriaalien saatavuutta välttämättä hyvissä ajoin. *SAKKI ry:n* mukaan ei myöskään saa syntyä tilanteita, joissa opiskelija ei esimerkiksi palaa opiskelemaan, koska on käsityksessä, että joutuisi itse maksamaan kalliit opiskeluvälineet.

Opetushallitus ja *Ylioppilastutkintolautakunta* toivat lausunnoissaan laajasti esille näkökohtia kahden tutkinnon samanaikaiseen suorittamiseen ja ylioppilastutkinnon kokeisiin osallistumiseen liittyviä maksuttomuutta koskevan sääntelyn selkeyttämistarpeita.

Opetushallitus kiinnittää huomiota siihen, että nykyinen ja ehdotettu lainsäädäntö eivät määritä tahoja, joka tekee päätöksen koulutuksen maksuttomuuden pidennyksestä silloin, kun henkilön ylioppilastutkinnon suoritus on kesken, mutta lukion oppimäärän tai ammatillisen tutkinnon suoritus on valmistunut tai onko kyseisessä tilanteessa enää mahdollista hakea maksuttomuuden pidentämistä. Myös *Ylioppilastutkintolautakunta* kiinnittää huomiota samaan asiaan. *YTL:n* mukaan ongelmallinen tilanne syntyy esimerkiksi, kun henkilö aloittaa ylioppilastutkinnon suorittamisen ammatillisen perustutkinnon tai lukion oppimäärän suorittamisen yhteydessä, valmistuu opinnoista ja ylioppilastutkinto on edelleen kesken. Tällaisessa tilanteessa henkilöllä ei ole enää koulutuksen järjestäjää, joka voisi myöntää hänelle maksuttomuuden pidennystä, joka vaikuttaisi ylioppilastutkinnon kokeiden maksuttomaan suorittamiseen.

Opetushallituksen mukaan tulisi säädöksissä selkeyttää missä koulutusmuodoissa ja mikä taho määrittelee, milloin opiskelijan tavoitteena on useamman tutkinnon suorittaminen ja kuinka useamman tutkinnon suorittamisen tavoitteesta mahdollisesti luovutaan. Lisäksi Opetushallituksen mukaan nykylainsäädäntöä ja ehdotettua sääntelyä voidaan edelleen tulkita siten, että jos useampaa tutkintoa suorittava opiskelija valmis-

tuu ammatillisesta perustutkinnosta, mutta jättää jostain syystä kesken ylioppilastutkinnon kokeiden suorittamisen, hänen oikeutensa maksuttomaan koulutukseen on edelleen voimassa ja hän voi aloittaa esimerkiksi toisen ammatillisen tutkinnon suorittamisen maksuttomasti. Sama lähtökohta pätee myös lukion oppimäärän opiskelijaan, joka saa lukion päättötodistuksen, mutta jättää ylioppilastutkinnon suorittamisen kesken. Opetushallituksen mukaan lainsäädännössä tulisi selkeyttää maksuttomuuden laajuutta ja sitä, onko tarkoituksena rajata koulutuksen maksuttomuus lukion oppimäärän tai ammatillisen perustutkinnon suorittamisen jälkeen pelkästään ylioppilastutkinnon kokeiden suorittamiseen, sekä onko tarkoitus että ylioppilastutkinnon kokeiden suorittaminen tulisi olla aloitettu ammatillisen koulutuksen tai lukion oppimäärän opinto-oikeuden aikana, vai onko mahdollista suorittaa ylioppilastutkinto maksuttomasti, vaikka sen aloitus tapahtuisi varsinaisten opintojen jälkeen.

Ylioppilastutkintolautakunnan mukaan kahden ja kolmen tutkinnon suorittamiseen liittyvät muotoiluja tulisi vielä täsmentää. Mahdollinen muotoilu voisi olla esimerkiksi: ”Jos opiskelija on aloittanut ylioppilastutkinnon suorittamisen, kun hän on opiskelijana ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (531/2017) mukaisessa ammatillisessa perustutkintokoulutuksessa, oikeus maksuttomaan koulutukseen päättyy, kun opiskelija on suorittanut ammatillisen perustutkinnon ja ylioppilastutkinnon, kuitenkin viimeistään sen kalenterivuoden lopussa, jolloin opiskelija täyttää 20 vuotta.” Tämä samanaikaisuus olisi lautakunnan käsityksen mukaan selvitettävissä rekisteritietojen pohjalta. YTL:n mukaan oppivelvollisuuslain 16 §:n 1 momentissa on hieman epäselvää, miksi nykyisessä ja ehdotetussa pykälässä viitataan momentin viimeisessä sivulauseessa uudestaan siihen, että oikeus maksuttomaan koulutukseen päättyy ”viimeistään sen kalenterivuoden lopussa, jolloin opiskelija täyttää 20 vuotta”. YTL:n näkemyksen mukaan asia on jo todettu momentin ensimmäisessä lauseessa.

Ylioppilastutkintolautakunta kiinnittää huomiota siihen, että kahden tutkinnon suorittaja ei voi suorittaa lukion opintoja maksuttomasti toisin kuin perustelumuiotissa kuvataan. Lukion aineopinnot eivät ole oppivelvollisuuslain 4 §:n mukaista koulutusta, eivätkä siten maksuttomuuden piirissä. Ammatillisen koulutuksen opiskelija voi kuitenkin saada lukio-opintoja maksuttomasti koulutuksen järjestäjien sopimuksen pohjalta. YTL:n näkemyksen mukaan ehdotettu 16 §:n muotoilu rajaa joiltakin kolmen tutkinnon suorittajilta mahdollisuutta maksuttomaan lukion oppimäärän suorittamiseen. Jos opiskelija suorittaa ensin ammatillisen perustutkinnon, hänen ylioppilastutkintonsa valmistuu heti, kun hän on suorittanut tutkinnossa vaadittavat viisi koetta. Tällöin myös oikeus maksuttomiin lukio-opintoihin päättyy. Lisäksi YTL katsoo, että 16 § 1 mom. pitäisi viitata ammatilliseen perustutkintoon ammatillisen tutkinnon sijaista, sillä vain ammatillinen perustutkinto oikeuttaa ylioppilastutkinnon suorittamiseen opintojen aikana.

Ylioppilastutkintolautakunta toteaa, että opetus- ja kulttuuriministeriö lausui eduskunnan sivistysvaliokunnalle (EDK-2020-AK-335455), että ei ole estettä säätää oikeudesta maksuttomiin ylioppilastutkinnon kokeisiin toisin kuin oppivelvollisuuslain peruseriaatteen mukaisesti, esimerkiksi siten että jos ylioppilastutkinnon kokelaalla on 1.1./1.7. oikeus maksuttomiin kokeisiin, hänellä olisi oikeus maksuttomiin kokeisiin kevään/syysyn tutkintokaudella. Lautakunta toivoo, että ylioppilastutkinnon kokeiden maksuttomuudesta säädettäisiin edellä esitetyn esimerkin mukaisesti, sillä se selkeyttäisi kokeiden maksuttomuuden määrittämistä. Vaihtoehtoisesti lautakunta toivoo, että säädöksissä selkeästi ilmenisi, että Ylioppilastutkintolautakunnalla on toimivalta päättää päivämäärästä, jonka mukaan maksuttomuus määräytyy.

Majoitus- ja matkakorvaukset

Majoitus- ja matkakorvausten laajentamista koskevaa ehdotusta kannatettiin, mutta yksittäisissä lausunnoissa tuotiin esille muita majoitus- ja matkakorvausten myöntämiseen liittyviä näkökohtia. SAKKI ry pitää hyvänä, että monialainen ammatillinen oppilaitos määriteltäisiin oppilaitokseksi, joka tarjoaa vähintään kolme alaa. FSS anser att gränsdragningen borde göras vid 2 timmar, så att den läropliktiga är berättigad till inkvarteringsersättning om den dagliga skolresan tar över 2 timmar.

AOL:n, AKAVA:n ja OAJ:n lausunnoissa todetaan, että oikeutta majoituskorvaukseen tulisi laajentaa niin, että se koskee sekä koulumatkan pituuden että ajallisen keston osalta yhdenvertaisesti myös äidinkielenään saamea- tai viittomakieltä puhuvia. *TEHY:n* mukaan majoituskorvausta oppivelvolliselle pitäisi laajentaa koskemaan työpaikalla tapahtuvaa oppimista oppilaitoksen lisäksi. Oppiminen tapahtuu varsinkin sosiaali- ja terveysalalla valtaosin työpaikoilla ja sopivien työpaikkojen löytäminen läheltä kotia on osassa maata erittäin haasteellista.

Kuntaliitto pitää mahdollisena, että oikeus voi syntyä myös muissa kuin esitysluonnoksessa kuvatuissa olosuhteissa. Tämän takia matka- ja majoituskorvaukseen oikeutettujen määrää sekä matka- ja majoituskorvausten suuruutta on syytä seurata.

Muutamissa lausunnoissa tuotiin esille, että harvaanasutuilla alueilla oppivelvolliset eivät ole vapaan haakeutumisoikeuden näkökulmasta yhdenvertaisessa asemassa. Esimerkiksi *AMKE* esittää, että oppivelvollisella olisi oikeus matka- ja majoituskorvaukseen, kun hän tulee valituksi hakutoiveensa mukaisesti lähimpään ammatilliseen oppilaitokseen missä on hakutoiveiden mukainen koulutus tarjolla sekä kodin ja oppilaitoksen välisen matkan ollessa yli 100 kilometriä.

Koulutuskuntayhtymä OSAO:n mukaan matka-ajan määrittelyyn lisää haastetta se, että esityksessä ei kerrota, miten matka-aika on ajateltu laskettavan. *OSAO:n* mukaan eri kartta- ja reittijärjestelmien antamat matka-ajat vaihtelevat, eivätkä ne huomioi arvioidussa matka-ajassa esimerkiksi lautalle ajon odotusaikaa, joten käytettävästä reittipalvelusta ja odotusajan pituuden subjektiivisesta arvioinnista johtuen samanpituisella matkalla kolmen tunnin edestakainen matka-aika voi joko täytyä tai ei.

AMKE esittää, että kaikki opintososiaaliset etuudet keskitetään Kelaan, jolla on näiden käsittelyyn toimivat hakuprosessit ja tarvittava osaaminen.

Tietojensaantioikeus erityisen tuen tarpeesta

Tiedonsaantioikeuteen liittyviä muutosehdotuksia pääosin kannatettiin. Lausuntopalautteessa tuotiin kuitenkin esille tietojen tietoturvalliseen siirtoon (esim. *Helsingin kaupunki, Kuntaliitto*) sekä välttämättömyyden arviointiin (esim. *Kuntaliitto, Opsia, Tampere*) liittyviä käytännön ongelmia. Tiedonsiirtoon toivottiin esimerkiksi kansallista sähköistä järjestelmää (esim. *Helsingin kaupunki, SOPO*).

Erityisen tuen tietojen käyttämisen osalta yksittäisissä lausunnoissa tuotiin esille, että tuen tarpeet vaihtelevat perusopetuksen ja ammatillisen koulutuksen välillä koulutusmuotojen erilaisen luonteen vuoksi, joten perusopetuksessa tehty erityisen tuen päätös ei välttämättä kaikissa tilanteissa ole käyttökelpoinen ammatillisen koulutuksen erityisen tuen arvioinnin perusteena (esim. *Kuntaliitto, SURE, OSAO, Tampere*). Lausunnoissa todettiin, että ammatillisessa koulutuksessa erityisen tuen tarve riippuu muun muassa opiskeltavasta alasta.

Helsingin kaupunki toteaa, että Helsingissä erityisen tuen päätös oli esimerkiksi keväällä 2021 546 oppilaalla ja tietojen toimittaminen oppilas kerrallaan oppilaitokseen ei ole realistista toteuttaa tehokkaasti lain tarkoittamalla tavalla.

Kuntaliitto toteaa, että kyse on opetuksen ja koulutuksen järjestäjille uudesta tehtävästä, joka aiheuttaa hallinnollista taakkaa sekä kustannuksia, jotka on korvattava.

SURE ei pidä perusteltuna perusopetuksen aikana tehdyn erityisen tuen päätöksen pohjalta tehtävää selvitystä ja arviointia esitetyssä muodossaan. *SURE:n* mukaan tietoja luovuttavan koulutuksen järjestäjän tulee arvioida, mitkä tiedot se katsoo tarpeellisiksi.

SOPO:n mukaan on myös varmistettava, että tilanteessa, jossa opiskelija toteaa lukion alussa, ettei hän pärjää/ häntä ei kiinnosta lukio-opiskelu ja hän siirtyy ammatilliseen koulutukseen, tuen asiakirjat tai tieto erityisen ja tehostetun tuen tarpeesta siirtyy ammatillisen koulutuksen järjestäjälle.

Koulutuskuntayhtymä OSAO kysyy, olisiko syytä täydentää myös oppilas- ja opiskelijahuoltolakia opiskelu- huoltotyöhön osallistuvien oikeudesta luovuttaa tietoa ja velvoittaa myös asuinkunnan valvontavastuussa oleva henkilö siirtämään koulutuksen järjestämisen kannalta välttämättömät tiedot seuraavalle koulutuksen järjestäjälle sekä opiskeluhuoltotyöhön osallistuvalla erityisesti silloin, jos asuinkunta osoittaa opiskelupaikan. *OSAO:n* mukaan perusopetuksen tekemä päätös erityisen tuen antamisesta voi olla jopa kolme vuotta vanha. Päätöksestä saadaan luettelo tarjottavista palveluista, opetuksen poikkeavasta järjestämisestä sekä mahdollisesti tarvittavista apuvälineistä, mutta se ei poista toisen asteen tarvetta saada tietoa siitä, miten oppilasta on tuettu ja mistä hänelle on ollut käytännössä hyötyä. *OSAO:n* mukaan lisäksi on huomattava, että perusopetuksen tehostettu tuki vastaa pääosin ammatillisen koulutuksen erityistä tukea ja perusopetuksen erityinen tuki osin ammatillisen koulutuksen erityistä tukea ja pääosin vaativaa erityistä tukea. Jos tiedonsiirron velvoite koskee vain perusopetuksen erityisen tuen päätöksiä, suuri määrä tarpeellista tietoa tehostetun tuen oppilaista voi jäädä siirtymättä toiselle asteelle.

Tampereen kaupunki toteaa, että esityksessä ei mainita miten tietoja vaihdetaan tarvittaessa valtiollisten tai kunnallisten työvoimaviranomaisten/työllisyyspalveluiden kanssa. Jos tietojenvaihto katsotaan tarpeelliseksi, siitä on Tampereen mukaan erikseen säädettävä, koska nykylait ja soveltamisohjeet eivät sitä mahdollista.

RISE esittää, että tässä yhteydessä olisi tarpeen ratkaista olemassa oleva haaste liittyen asuinkunnan tiedonsaantioikeuteen eli tällä hetkellä ohjaus- ja valvontavastuussa oleva asuinkunta ei välttämättä saa tietoa siitä, että koulutuspaikkaa vailla oleva oppivelvollinen on vankilassa, jolloin asuinkunnalla ei ole mahdollista toteuttaa laissa säädelyä ohjaus- ja valvontavastuuta.

AMEO-verkosto toteaa, että erityisen tuen päätöksen toimittaminen koulutuksen järjestäjälle aika vahva muutos tiedonsiirron käytänteissä. *AMEO:n* mukaan pitäisi kriittisesti pohtia, kääntykö erityisen tuen päätös opiskelijan eduksi vai leimaksi ja voivatko ennakkotiedot olla jopa esteenä opiskelijan kykyjen mukaiselle opintojen etenemiselle. *AMEO:n* mukaan lakimuutoksen rinnalle tarvitaan selkeät käytänteet tuen tarpeen ja toimintakyvyn arviointiin voimavaralähtöisesti. *AMEO* toteaa lausunnossaan myös, että ei lähtisi liikkeelle tuen tarve -käsitteestä, vaan laajemmasta toimintakyvyn ja soveltuvuuden kuvaamisesta ja hyödyntämisestä jatko-opintojen ohjauksessa, jota voisi toteuttaa jo ennen varsinaista hakeutumista osana nivelvaiheen ohjausyhteistyötä.

Vammaisfoorumi toteaa, että erityistä tukea saavien opiskelijoiden lisäksi myös tehostettua tukea saavilla opiskelijoilla on tuen tarpeita, jotka tulee huomioida. On tärkeää, että tieto oppilaan saamasta tehostetusta tuesta ja siihen liittyvistä tukitoimista siirtyy toiselle asteelle. *Vammaisfoorumin* mukaan tehostetun ja erityisen tuen tarjonnassa ja määrittelykriteereissä on kuntakohtaisia ja alueellisia eroja.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies viittaa opetus- ja kulttuuriministeriön asettaman vaativan erityisen tuen kehittämissyöryhmän loppuraporttiin (Vaativa erityinen tuki esi- ja perusopetuksessa, opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisu 2017:34), jossa siitä ilmevästi ehdotetaan koulukuntoisuus-käsitteen sijasta käytettäväksi käsitettä koulunkäyntikyky, joka käsitteenä ohjaa arviomaan lapsen tilannetta laajemmin osana toimintaympäristöä ja korostaa lapsen tilanteeseen sopivien toimintamallien hallintaa.

Eronneeksi katsominen

Eronneeksi katsomista koskevan sääntelyn täsmentämistä kannatettiin ja sen nähtiin keventävän koulutuksen järjestäjän hallinnollisia tehtäviä.

Tampereen kaupungin mukaan esityksen perusteella jää epäselväksi, tekeekö koulutuksen järjestäjä ensin päätöksen oppivelvollisuuden keskeyttämisestä toistaiseksi, koska tätä oppivelvollisuuslain 13 § edellyttää. Esityksen perusteella tulisi tehdä myös päätös opiskelijan eronneeksi katsomisesta ja tähän tulisi soveltaa menettelyn osalta myös oppivelvollisuuslain 13 §:ää. Oppivelvollisuuden keskeyttäminen toistaiseksi tulisi kirjoittaa säädökseen siten, että koulutuksen järjestäjä tekee hakemuksesta yhden päätöksen eli oppivelvollisuuden suorittamisen keskeyttämiss päätöksen ja tähän päätökseen sisällytettäisiin myös oppivelvollisen eronneeksi katsominen.

SOPO ry toteaa, että termit ”keskeyttäminen” ja ”erominen” on selkeästi määritelty Opiskelijatietohallintajärjestelmissä. Opintojen ”Keskeytys” on aina määräaikainen.

Kansanopistojen oppimateriaalilisä

Kansanopistojen oppivelvollisille tarkoitetun koulutuksen rahoituksen oppimateriaalilisää kannatettiin. Kansanopistoja edustavien järjestöjen (*VST ry, SKY ry, Bildningsalliansen*) lausunnoissa todettiin, että lisäkuksannuksia on syntynyt jo lukuvuoden 2021–22 aikana ja toivottiin erillisratkaisua kevätlukukauden 2022 oppimateriaalikustannusten kompensoimiseksi takautuvasti.

SKY ry toteaa, että nyt arvioitua kustannustasoa on syytä seurata ja tarvittaessa muuttaa asetusta, mikäli seurannassa havaitaan arvioidun kustannustason riittämättömyys kattamaan oppimateriaaleista syntyviä kustannuksia. Kansanopistoyhdistyksen mukaan syksyn 2021 (20.9.2021) toteumatietojen perusteella kansanopistojen oppivelvollisuuskoulutuksessa on aloittanut 521 opiskelijaa ja koulutusta järjestää 31 kansanopistoa. Näiden kansanopistojen oppivelvollisuuskoulutusten kevätlukukauden 2022 oppimateriaalikustannukset voitaisiin korvata esimerkiksi ylimääräisenä yhteensä n. 61.000 € valtionavustuksena.

Opetushallitus katsoo, että oppimateriaalilisä olisi syytä määrittää alun perin rahoituksen laskemisen perusteena käytetyn 650 opiskelijan mukaisesti ja osoittaa varat oppimateriaalilisään kyseisen opiskelijamäärän perusteella aiemmin määritellyn 3,4 miljoonan euron lisäksi. Tämä Opetushallituksen lausunnon mukaan mahdollistaisi opiskelijamäärän kasvun aiemmin määritellyn enimmäismäärään tulevana lukuvuosina.

Valtakunnallisiin rekistereihin tallennettavat tiedot

Opetushallitus huomauttaa, että julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain ja tietosuoja-asetuksen periaatteina on ollut niin sanotusta tuplasääntelystä luopuminen. Opetushallituksen lausunnon mukaan tiedon luovutuksen tulisi perustua aina viranomaisen toimintaa koskevissa säädöksissä määriteltyyn tiedonsaantioikeuteen sen sijaan, että rekisterikohtaisissa luvuissa säädettäisiin erikseen, mille tahoille tietoja voidaan luovuttaa. Opetushallitus ehdottaa, että oikeus saada tieto ylioppilastutkinnon suorittamisesta kirjattaisiin Oppivelvollisuusrekisteriä (laki valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä 884/2017) koskevaan lukuun tiedonsaantioikeuden muodossa.

Ylioppilastutkintolautakunta toteaa lausunnossaan, että voi herätä kysymys onko oppivelvollisuusrekisterin muilla yhteisrekisterinpitäjätahoilla oikeutta tietoon ja onko Opetushallituksella oikeutta yhdistää tietoja oppivelvollisuusrekisteriin. Muotoilu ei myöskään olisi yhdenmukainen pykälän ensimmäisen momentin kanssa. Lautakunta katsoo, että selkeämpi muotoilu olisi, että tiedot luovutetaan oppivelvollisuusrekisteriin.

Oikeusministeriöllä ei ollut lausunnossaan huomautettavaa esitysluonnokseen henkilötietojen käsittelyn osalta. *Valtiovarainministeriön* lausunnon mukaan tiedonantovelvollisuuksia koskevien muutosten vaikutuksia oli esitysluonnoksessa arvioitu julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetussa laissa säädetyn mukaisesti.

eHOKS-tallennusvelvoite

Ammatillisen koulutuksen opetus- ja ohjaustuntien määrän tallentamista eHOKS:iin pääosin sinänsä kannatettiin, mutta lausunnoissa tuotiin esille yleistä kritiikkiä jo voimassa olevaa tuntimäärän arviointia koskevaa sääntelyä kohtaan. Lisäksi koettiin huolta tallennusvelvoitteen aiheuttamasta hallinnollisesta työstä ja tietojärjestelmämuutoksista (esim. *Sivista*, *SAKKI ry*). Esimerkiksi *Kuntaliiton* mukaan opetuksen ja ohjauksen määrän kirjaaminen opiskelijan HOKS:iin ja tallentaminen tietovarantoon lisää koulutuksen järjestäjien, käytännössä opettajien, hallinnollista työtaakkaa. Hallinnolliseen työtaakan minimoinnin tärkeyteen kiinnittivät huomioita myös

Opetushallituksen mukaan tallentamisvelvoite lisäisi myös koulutuksen järjestäjien työmäärää, jota syntyisi uuden tiedon tarkistamisesta ja tarvittaessa päivittämisestä opiskelijan HOKSiin eHOKS-palvelun tietorakenteen ja tietojen tallentamisvelvoitteesta annettavien tarkempien ohjeistusten mukaisesti. Koulutuksen järjestäjien työmäärän lisääntymisestä tulisi olla maininta hallituksen esityksen perusteluissa. Tallentamisvelvoite aiheuttaisi koulutuksen järjestäjille myös järjestelmäkehityskustannuksia muun muassa rajapintoihin tarvittavista muutostöistä. Opetushallitus toteaa, että jos tallentamisvelvoite koskisi myös ennen 1.8.2022 laadittuja ja ensikertaisesti hyväksytyjä HOKSeja, tallentamisvelvoitteesta voisi tulla koulutuksen järjestäjille lisätyötä. Opetushallituksen mukaan olisi hyvä, jos esitysluonnoksen perusteissa linjattaisiin, mistä ajankohdasta alkaen laadittuja HOKSeja tallennusvelvoite koskee. Opetushallitus toteaa, että myös vaikutus Opetushallituksen työmäärään tulisi mainita hallituksen esityksen perusteluissa.

Hyväksi koettiin, että jatkossa voidaan saada kattavaa tietoa opiskelijoille tarjottavan opetuksen ja ohjauksen määrästä. Eräät lausunnonantajat toivoivat esityksen perusteluihin tarkennusta, miten opetusviranomaiset aikovat hyödyntää opetuksen ja ohjauksen tuntimäärien seurantatietoja sekä toivoivat opetus- ja kulttuuriministeriöltä selkeää ohjeistusta (esim. *Sivista*, *AMKE*, *SAKKI ry*).

OAJ:n mukaan olisi tarpeen määritellä kenen antamaa opetusta ja ohjausta tämä kirjausvelvollisuus koskee. OAJ vaatii, että HOKSiin sekä eHOKSiin kirjattavan opetuksen ja ohjauksen tuntimäärän tallentamisessa säädetään sekä ohjeistetaan asia selkeästi niin, että oppilaitosympäristössä sekä verkkoympäristössä opetuksen ja ohjauksen tuntimäärä sidotaan opettajan antamaan opetukseen ja ohjaukseen. Myös *OSKU ry* katsoo, että opetus ja ohjaus on oltava opettajan antamaa parhaan mahdollisen oppimistuloksen varmistamiseksi.

SAKKI ry toteaa, että opetuksen määrän lisäämiselle ja seurannalle on selvä tarve. Amisbarometri 2019 vastaajista 27 % kaipasi lisää omaan opiskeluaan liittyvää opettajan pitämää opetusta. Yli 19-vuotiaista näin koki jopa 36,5 %.

Sivistan käsitys on, että opiskelijahallintojärjestelmät eivät ole vielä valmiita vastaamaan esitettyyn ohjauksen ja opetuksen henkilökohtaiseen räätälöintiin. *Sivista* kehottaa opetus- ja kulttuuriministeriötä tiivistämään vuoropuhelua koulutuksen järjestäjien kanssa, jotta asetuksen astuttua voimaan vältytään hallinnolliselta kaaokselta sekä henkilöstön uupumukselta. Lisäksi on syytä pitää huoli, että mahdolliset lisäkustannukset korvataan suoraan koulutuksen järjestäjille.

AMKE pitää kannatettavana ehdotuksena, että eHOKS:iin tallennettavan tiedon osalta opetuksen ja ohjauksen tuntimäärää ei eriteltäisi oppimisympäristöittäin. *AMKE* korostaa, että Opetushallituksen tulee tehdä tarvittavat päivitykset eHOKS:iin hyvissä ajoin, jotta koulutuksen järjestäjillä on riittävästi aikaa valmistautua muutoksen toimeenpanoon.

SAJO ry toteaa, että opetuksen ja ohjauksen tuntimäärään ja tallentamisvelvoitteeseen liittyvät säädösmuutokset muodostavat keskeneräisen ja ristiriitaisen kokonaisuuden, jonka toimeenpanon SAJO näkee valmistellun mukaisena ja esitetyssä aikataulussa mahdottomana. SAJO esittää, että 1.8.2022 voimaan tuleva ammatillisen koulutuksen asetuksen uusi 10 a § ja siihen liittyvä hallinnollinen uudistus peruutetaan tai ainakin siirretään, kunnes kokonaisuus on valmis ja määritelty niin, että se on mahdollista toimeenpanna ja sen positiiviset vaikutukset opiskelijoiden saamaan opetukseen ja ohjaukseen on arvioitu ja varmistettu.

TUVA-työvoimakoulutus

TUVA-koulutuksen järjestämismahdollisuutta työvoimakoulutuksena kannatettiin lausuntopalautteessa.

Tampereen kaupungin mukaan tehtävän laajentaminen edellyttää, että Tuva-koulutuksen järjestämiseen kohdennetaan lisää opiskelijavuosia sekä rahoitusta.

Perusopetuksen poissaolojen ennaltaehkäisy

Poissaolojen ennaltaehkäisyä ja poissaoloihin puuttumista pidettiin lausuntopalautteessa yleisesti kannattavina tavoitteina.

Sosiaali- ja terveysministeriö kiinnittää huomiota siihen, että opiskeluhuollon henkilöstö tarvitsee tehtäviensä hoitamiseksi tarpeelliset tiedot. Lisäksi sosiaali- ja terveysministeriö huomauttaa, että esityksen vaikutuksia myös opiskeluhuollon toimintaan tulisi täydentää erityisesti perusopetuslain poissaolosäännösten vaikutusten osalta.

Kuntaliiton näkemyksen mukaan esityksen perusteluissa ei tasapainoisesti kuvailla huoltajan, oppilaan sekä opetuksen järjestäjän vastuita ja velvoitteita. Esityksessä ei myöskään riittävästi käy ilmi, miten esitetty perusopetuslain muutos asemoituu suhteessa oppilas- ja opiskeluhuollon soveltamiseen ja toteuttamiseen. Jatkovalmistelussa olisi käytävä paremmin ilmi toimintojen suhde toisiinsa. Kuntaliitto huomauttaa myös, että esityksessä ei käsitellä oppivelvollisuuslain mukaista mahdollisuutta oppivelvollisuuden suorittamisen keskeyttämisestä hakemuksesta, mikä muodostaa mahdollisuuden poissaoloon koulusta toistaiseksi. Kuntaliiton mukaan esityksestä saa vaikutelman, että myös poissaolojen osalta käynnistyy erillinen opetussuunnitelman perusteiden täydentämisprosessi, johon Opetushallituksen toimivaltaisuus ilmeisesti ulottuu. Kuntaliiton mukaan paikallinen opetussuunnitelmatyö ja henkilöstön kouluttaminen ei ole kustannusneutraalia opetuksen järjestäjille vaan edellyttää paikallista panostamista, mikä tulisi huomioida kustannusvaikutuksina.

OAJ pitää tärkeänä, että poissaoloja ennaltaehkäistään ja niihin puututaan. Se, tarvitseeko tästä säätää perusopetuslain 26 §:ssä ja täydentää opetussuunnitelman perusteita, vaatii OAJ:n mukaan vielä tarkempaa arviointia. OAJ ei kannata, että poissaoloihin puuttumisesta ja ennaltaehkäisemisestä säädetään esityksen mukaisesti, sillä OAJ ei pidä mahdollisena, että rehtorin tai opettajan roolia poissaolojen ehkäisemisessä tai puuttumisessa nykyisestä laajennettaisiin. OAJ:n mukaan puuttuminen mm. oppilaan pitkittyneeseen poissaoloon, mielenterveyshaasteisiin ja perhetilanteeseen liittyviin ongelmiin ei ilmoitusvelvollisuutta laajemmin kuulu rehtorin tai opettajan tehtäviin, vaan näihin sekä muihin vastaaviin haasteisiin on keinot ja velvollisuudet ennaltaehkäisyyn ja puuttumiseen säädetty muun muassa oppilashuollolle, sosiaalitoimelle ja lastensuojelulle. OAJ:n mukaan esityksestä ei käy ilmi, miten opetuksen järjestäjien ja käytännössä rehtorin sekä opettajien edellytetään muuttavan nykyistä toimintaansa ja mitä velvoite käytännössä tarkoittaa tai toteutetaan. Jos asiasta kaikesta huolimatta säädetään, edellyttää OAJ, että säännöstä täydennetään niin, että siitä käy ilmi myös oppilashuollon ammattihenkilöiden vastuu.

Opetushallituksen mukaan perusteisiin tehtäviä muutoksia varten olisi hyvä, että hallituksen esityksessä kuvattaisiin ainakin yleisellä tasolla ennaltaehkäisyn ja suunnitelmallisuuden. Lisäksi Opetushallitus toteaa,

ettei perusopetuslain 14 §:n perusteiden antamiseen valtuuttava säännös sisällä valtuutusta, jonka perusteella Opetushallitus voisi määrätä poissaolojen ennaltaehkäisemisen keinoista ja suunnitelmallisuuden toteuttamisesta. Kysymys olisi informaatio-ohjauksesta, ellei 14 §:ään sisällytetä määräysten antamiseen valtuuttavaa säännöstä.

Suomen Vanhempainliitto pitää ilmoitusvelvollisuutta tärkeänä, mutta katsoo, että erityisesti pitkittyneiden poissaolojen kohdalla pelkkä koteihin ilmoittaminen ei ole useinkaan riittävä toimenpide, vaan tarvitaan tiivistä kodin ja koulun yhteistyötä ja yhdessä toimimista oppilaan koulutilanteen selvittämiseksi ja kouluun paluun tukemiseksi. Vanhempainliitto ehdottaa, että velvoite kodin ja koulun yhteistyöhön lisätään myös kyseiseen säännökseen.

Sivista pitää tärkeänä, että opetuksen järjestäjille varmistetaan todelliset resurssit ennaltaehkäisemään ja puuttumaan poissaoloihin. Vaikka esityksellä ei arvioida olevan taloudellisia vaikutuksia, on kuitenkin uhkana, että ilman lisäresursseja esitys jää tyhjäksi kirjaimiksi.

AMKE pitää erittäin tärkeänä, että näihin puututaan jo varhain perusopetuksessa. AMKE:n mukaan ammatillinen koulutus ei voi paikata perusopetuksen puutteita.

FSS anser att det även kunde ha varit bra att i propositionen även påminna om hur frånvaron bland studeranden under 18 år på andra stadiet hanteras. Enligt FSS vetskap så är vårdnadshavaren till en läropliktig skyldig att övervaka att den läropliktige fullgör läroplikten (LPL 9 §). Därmed så ligger ansvaret att förebygga frånvaro hos utbildningsanordnaren inom den grundläggande utbildningen och på andra stadiet hos vårdnadshavaren om FSS har uppfatta saken rätt.

Muuta yleistä esitysluonnoksesta

Lausuntopalautteessa esitettiin huomioita, että muutosten vaikutuksia rehtoreiden ja opettajien työhön ei arvioida riittävästi (*OAJ, AOL, Opsia*).

Kuortane, Sotkamo, Vöyri toteavat lausunnossaan, että maksuttoman asumisen rahoituksen järjestäminen myös valtakunnallisen urheilun erityistehtävän omaaville lukioille tulee järjestää kuten ammatillisessa koulutuksessa. Koulutuksen järjestäjät tarvitsevat tähän valtion lisärahoitusta yksikköhinnan korotuksen kautta, lisäkustannukset eivät saa jäädä koulutuksen järjestäjien maksettavaksi. Myös *Olympiakomitea* tuo lausunnossaan esille urheilulukioiden asuntolatoiminnan rahoitukseen sekä urheilijoiden ammatilliseen koulutukseen liittyviä näkökohtia.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies kiinnitti huomiota nyt lausuttavana olevaan esitykseen liittymättömänä seikkana epä johdonmukaisuuteen toisaalta oppivelvollisuuslain 8 §:n 3 momentissa, 11 §:n 4 momentissa ja 12 §:n 3 momentissa sekä toisaalta 13 §:n 1 momentissa sekä 15 §:n 3 momentissa säädettyyn huoltajien tiedonsaanti- ja osallistumisoikeuksien turvaamisesta (huoltaja ja/tai muu laillinen edustaja).