

Asia: VN/17576/2021

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi oppivelvollisuuslain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Opetus- ja kulttuuriministeriö on pyytänyt eduskunnan oikeusasiamiehen lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi oppivelvollisuuslain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi. Esitys liittyy oppivelvollisuuden laajentamisen toimeenpanon yhteydessä havaittuihin lainsäädännön tarkennustarpeisiin.

Esitän lausuntonani seuraavan.

1 Yleistä

Pidän tärkeinä ja perusteltuina esityksen tavoitteita selkeyttää oppivelvollisuuslain säännöksiä sen toimeenpanossa havaittujen epäkohtien perusteella ja samalla tukea lasten oikeuksien ja yhdenvertaisuuden toteutumista sekä YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen ja vammaisyleissopimuksen mukaista lapsen edun huomioon ottamista.

2 Säännöskohtaisia huomioita

Laki oppivelvollisuuslain muuttamisesta

2 § Oppivelvollisuuden alkaminen ja päättyminen

Esityksessä ehdotetaan tarkennettavaksi oppivelvollisuuslain soveltamisalaa siten, että soveltamisalan ulkopuolelle rajattaisiin opiskelijat, jotka oleskelevat Suomessa opiskelutarkoituksessa, vaikka heillä olisikin kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta. Soveltamisalasäännöksen sanamuotoa ehdotetaan tarkennettavaksi siten, lapsi katsotaan Suomessa vakinaisesti asuvaksi, jos hänellä on kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta ja hänen maassa oleskelunsa peruste on muu kuin opiskelu.

Mielestäni 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”.

Esityksen mukaan koulutuksen järjestäjän tulisi kotikuntalain mukaisen kotikunnan lisäksi selvittää myös opiskelijan maassaolon peruste. Koulutuksen järjestäjä viime kädessä vastaisi asian selvittämisestä ja siitä, että tietovarannon mukainen maksuttomuustieto on oikein. Maassaolon perusteen selvittämiseksi opiskelijan tulisi osoittaa maassaolon peruste esimerkiksi oleskeluoikeuden rekisteröintiin tai oleskelulupaan liittyvillä asiakirjoilla.

Käytännössä oppivelvolliseksi määrittely tapahtuu siis tietoja tietovarantoon tallennettaessa. Opiskelijan kotikunnan selvittäminen lienee pääosin varsin vaivatonta, mutta maassaolon perusteen selvittäminen jäisi opiskelijan vastuulle. Menettelyt erityisesti epäselvyys- ja erimielisyystilanteissa ja esimerkiksi opiskelijan maassa oleskelun perusteen muuttuessa jäävät esityksessä tarkemmin käsittelemättä ja kuvaamatta. Esitystä olisikin perusteltua jatkovalmistelussa tältä osin täydentää.

Tässä yhteydessä viitataan vielä lausuntooni eduskunnan perustuslakivaliokunnalle (16.11.2020, EOAK/7324/2020; HE 173/2020 vp), jossa totesin, 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 olemme edelleen tässä kysymyksessä (sinänsä vakiintuneen) tulkintakäytännön varassa, ilman nimenomaista kansallista lakitasoista normia.

5 § Oppivelvollisuuden suorittaminen eräissä tilanteissa

Esitetyn 5 §:n 3 momentin mukaan oppivelvollinen, joka ei ole suorittanut perusopetuksen oppimäärää lukuvuoden päättyessä sinä kalenterivuonna, jona hän täyttää 17 vuotta, voi suorittaa oppivelvollisuutta osallistumalla perusopetukseen tai muuhun 4 §:ssä tarkoitettuun koulutukseen. Tästä johtuen esitän arvioitavaksi, tulisiko myös sanotun lain 4 §:ää muuttaa niin, että siitä ilmenisi mahdollisuus suorittaa oppivelvollisuutta lasten perusopetuksessa 5 §:ssä tarkoitettulla tavalla.

Olen aiemmissa oppivelvollisuuden laajentamista koskevissa lausunnoissani (EOAK/3000/2020, EOAK/7078/2020) kiinnittänyt oikeusasiamiehen laillisuusvalvontahavaintojen perusteella huomiota niihin lapsiin, jotka eivät saa perusopetuksen oppimäärää suoritettua sille asetetussa ajassa esimerkiksi mielenterveysongelmista johtuen ja katsonut olevan erittäin tärkeää, että näille oppilaille turvataan mahdollisuus suorittaa perusopetuksen oppimäärä heidän etunsa, yksilöllisen tilanteensa ja tuen tarpeensa huomioivalla tavalla. Pidänkin esitystä tältä osin erittäin perusteltuna.

Totean, että esityksessä ei kuitenkaan esitetä säädettäväksi kunnille tältä osin järjestämisvelvollisuutta, vaan kunnat voisivat tapauskohtaisesti ja harkinnanvaraisesti mahdollistaa oppivelvolliselle opintojen jatkamisen lasten perusopetuksessa silloin, kun se on tarkoituksenmukaisin vaihtoehto. Esityksen mukaan (s. 30) tähän supistavaan harkintaan ohjaisi osaltaan se, että lasten perusopetuksen jatkamiseen ei myönnettäisi erillistä valtionosuusrahoitusta.

Pidän 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 haavoittuvassa 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.

23 § Tietojensaanti

Säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa (s. 35) on muun ohella todettu, että luovutettavat tiedot voisivat olla välttämättömiä oppivelvollisen koulukuntoisuuden arvioinnissa, koska asuinkunnan tulee tarvittaessa ohjata oppivelvollista hakemaan myös oppivelvollisuuden suorittamisen keskeyttämistä. Viittaa opetus- ja kulttuuriministeriön asettaman vaativan erityisen tuen kehittämisryhmän loppuraporttiin (Vaativa erityinen tuki esi- ja perusopetuksessa, opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2017:34), jossa siitä ilmenevästi ehdotetaan koulukuntoisuus-käsitteen sijasta käytettäväksi käsitettä koulunkäyntikyky, joka käsitteenä ohjaa arviomaan lapsen tilannetta laajemmin osana toimintaympäristöä ja korostaa lapsen tilanteeseen sopivien toimintamallien hallintaa. Oppivelvollisuuslain 7 §:ssä osaltaan turvataan opiskelijan oikeus välttämättömiin tukitoimiin tai kohtuullisiin mukautuksiin, joiden puute ei voi koskaan olla synnä oppivelvollisuuden suorittamisen keskeyttämiselle.

Lopuksi kiinnitän nyt lausuttavana olevaan esitykseen liittymättömänä seikkana huomiota epäjohtonmukaisuuteen 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).

Apulaisoikeusasiamies

Pasi Pölönen

Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Piatta Skottman-Kivelä

Mäkinen Tiina

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia - Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen; Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Piatta Skottman-Kivelä