

Asia: VN/17576/2021

## **Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi oppivelvollisuuslain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

Helsingin kaupungin lausunto koskien oppivelvollisuuslain tarkennuksia oppivelvollisuuden toimeenpanossa havaittujen muutostarpeiden vuoksi. Opetus- ja kulttuuriministeriö on lähettänyt hallituksen esitysluonnoksen lausuntokierrokselle 4.2.2022 saakka.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on pyytänyt lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi oppivelvollisuuslain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi oppivelvollisuuslakia, perusopetuslakia, lukiolakia, ammatillisesta koulutuksesta annettua lakia, tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta annettua lakia, vapaasta sivistystyöstä annettua lakia sekä valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annettua lakia. Esitys liittyy hallitusohjelman mukaisen oppivelvollisuuden laajentamisen toimeenpanon yhteydessä havaittuihin lainsäädännön tarkennustarpeisiin.

Hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle huhtikuussa 2022 ja lakimuutosten olisi tarkoitus tulla voimaan 1.8.2022.

#### Oppivelvollisuuslaki 2 § Oppivelvollisuuden alkaminen ja päättyminen

Lakiin ehdotetaan tehtäväksi tarkennuksia opiskelutarkoituksessa Suomeen tulevien alaikäisten osalta. Oppivelvollisuuslain soveltamisalaa ehdotetaan rajattavaksi siten, että opiskelutarkoituksessa Suomessa oleskelevat eivät kuuluisi lain soveltamisalan piiriin, vaikka heillä olisi kotikunta. Ehdotetun säännöksen mukaan lapsi katsottaisiin Suomessa vakinaisesti asuvaksi, jos hänellä on

kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta ja hänen maassa oleskelunsa peruste on muu kuin opiskelu. Maassaolon perusteen selvittämiseksi opiskelijan tulisi osoittaa maassaolon peruste esimerkiksi oleskeluoikeuden rekisteröintiin tai oleskelulupaan liittyvillä asiakirjoilla. Maassaolon perustetta ei kuitenkaan tarvitsisi lähtökohtaisesti selvittää, jos opiskelija on suorittanut Suomessa perusopetuksen oppimäärän, koska tällöin voidaan suoraan olettaa, että maassaolon peruste on muu kuin opiskelu. Helsingin kaupunki kannattaa esitystä, vaikka tämä tulee aiheuttamaan lisää työtä juuri Helsingin kaltaisille kaupungeille, jonne saapuu paljon nuoria ulkomailta. Käytössä olevin tiedonsaantikeinoin koulutuksen järjestäjän tai asuinkunnan on kuitenkin haasteellista selvittää maassaolon peruste. Tieto olisi tarpeellista saada suoraan tarkoituksenmukaisen tietojärjestelmän (esim. DVV) kautta niin, että tietoon voidaan luottaa ja se on viranomaisen vahvistama. Tiedon saaminen järjestelmistä sujuvoittaisi prosessia.

Esityksessä todetaan, että ehdotettu oppivelvollisuuslain soveltamisalan rajaus lisäisi jonkin verran koulutuksen järjestäjän selvittelytyötä ulkomaisten opiskelijoiden osalta, koska koulutuksen järjestäjän tulisi kotikuntalain mukaisen kotikunnan lisäksi selvittää myös opiskelijan maassaolon peruste. Esityksessä jätetään huomiotta, että muutos vaikuttaisi koulutuksen järjestäjien lisäksi myös asuinkunnan ohjaukseen 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 kuulumisen asuinkunnan on selvitettävä. Mikäli nuorella on kotikunta, nykyisen lainsäädännön nojalla nuori on katsottu oppivelvollisuuslain piiriin kuuluvaksi ja asuinkunta on ohjannut häntä tarkoituksenmukaiseen koulutukseen, useimmiten aikuisten perusopetukseen. Jatkossa asuinkunnan olisi näissä tapauksissa varmistettava nuoren oppivelvollisuus selvittämällä myös maassaolon peruste.

Oppivelvollisuuslaki 15 § Opiskelupaikan osoittaminen, 15 a § Menettely opiskelupaikan osoittamisessa

Luonnoksessa hallituksen esitykseksi ehdotetaan nopeutettavaksi vaativaan erityiseen tukeen oikeutetun oppivelvollisen opiskelupaikan osoittamiseen liittyvää menettelyä. Ehdotuksen mukaan vaativaan erityiseen tukeen oikeutetulle oppivelvolliselle voitaisiin oppivelvollisen tai hänen huoltajansa tai muun laillisen edustajansa suostumuksella osoittaa opiskelupaikka jo ennen laissa säädetyn kahden kuukauden määräajan päättymistä. Sääntelyä ehdotetaan tarkennettavaksi myös siltä osin, että opiskelupaikan osoittamisen jälkeen oppivelvollisella tulisi olla mahdollisuus aloittaa opinnot osoitetussa opiskelupaikassa mahdollisimman pian. Helsingin kaupunki pitää ehdotettua muutosta kannatettavana. Vaativaan erityiseen tukeen oikeutetun oppivelvollisen mahdollisuudet saada soveltuva opiskelupaikka oman hakeutumisen kautta on epätodennäköistä, koska useimmissa tapauksissa opiskelupaikka on jäänyt saamatta jo yhteishaussa ja mahdollisesti yhteishaun jälkeisissä täydentävissä hauissa.

Kannatettavasta lakimuutoksesta huolimatta Helsinki pitää yhdenvertaisuuden näkökulmasta tärkeimpänä yhteishaun ja koulutustarjonnan kehittämistä suuntaan, jossa vaativaan erityiseen

tukeen oikeutetut oppivelvolliset saivat opiskelupaikan oppivelvollisuuden suorittamiseksi jo yhteishaussa. Vaativan erityisen tuen koulutuksen järjestäjille täytyy antaa mahdollisuus lisätä TELMA-koulutuksen ja tutkintokoulutuksen opiskelijapaikkamääriä, jotta koulutuksen järjestäjillä on mahdollista vastata todellisiin koulutustarpeisiin. Koulutuksen järjestäjät, joilla on vaativan erityisen tuen järjestämislupa ja -tehtävä, eivät ole voineet vastaanottaa opiskelijoita siinä suhteessa kuin tarvetta olisi ollut. TELMA-opiskelijapaikkoja ei ole ollut riittävästi tarpeeseen nähden ja joissakin tapauksissa oppivelvollisuusikäisten hoidollinen tarve tai käyttäytyminen on arvioitu TELMA-haun yhteydessä niin haasteelliseksi, ettei nuorta ole siksi valittu opiskelijaksi. Pahimmillaan nuori on tullut useassa TELMA-haastatteluissa tyrmätyksi.

Myös oppivelvollisuuden suoritusmuotojen tarkastaminen monipuolistaisi vaativan erityisen tuen vaihtoehtoja. Kolmannen sektorin tukipalvelut, nuorisopalvelut, kuntoutuspalvelut ja vammaispalvelut voivat tarjota nuorelle joissain tapauksissa oikea-aikaisempaa ja nuoren tilanteeseen paremmin soveltuvaa toimintaympäristöä ja -sisältöä kuin tutkintoon tai tutkinto-opintoihin tähtäävä opiskelu. Olisi tärkeää, että näiden palveluiden hyödyntäminen voidaan katsoa oppivelvollisuuden suorittamiseksi myös niissä tapauksissa, kun nuoren toimintakyky ei mahdollista opiskelua. Lisäksi tarvitaan valtakunnallisesti yhteinen ohjeistus esimerkiksi talous- ja vastuukysymysten ratkaisemiseksi yhteistyön toteuttamisessa koulutuksen järjestäjien ja muiden palveluiden välillä. Tässä yhteydessä tulisi tarkastella myös sairaalaopetuksen mahdollistamista oppivelvollisille nuorille perusopetuksen jälkeen. Nuoren täysipainoisen opintoihin paluun turvaamiseksi on tärkeää, että tarvittavan hoitajakson aikana on mahdollista pitää yllä opintoja ja saada opintoihin ohjausta. Opiskelijan tarvitseman hoitajakson ajaksi opiskelijan ei olisi tarvetta hakea keskeytystä oppivelvollisuudesta, jos hänellä on mahdollisuus suorittaa tuetusti opintojaan sairaalakoulun ympäristössä.

Osoittamisprosessi on oppivelvollisuuslain mukaan viimesijainen toimenpide opiskelupaikan varmistamiseksi, johon joutuminen on tarkoittanut vaativaan erityiseen tukeen oikeutetuille oppivelvollisilla sitä, että opintojen alku on viivästynyt eikä siirtymä perusopetuksesta eteenpäin ole tapahtunut sujuvasti. Helsingin kaupunki huomauttaa, että muutos ei kuitenkaan itsessään varmista sujuvia siirtymiä vaativaan erityiseen tukeen oikeutetuille oppivelvollisille, koska asuinkunta voi käynnistää opiskelupaikan osoittamiseen liittyvän menettelyn vasta elokuun lopussa oppivelvollisuuden tarkastuspäivän jälkeen, kun asuinkunta on saanut ilmoituksen ilman opiskelupaikkaa olevasta oppivelvollisesta. Näin ollen opinnot oppivelvolliselle osoitetussa opiskelupaikassa voisivat nopeimmillaankin alkaa noin kuukausi syyslukukauden alun jälkeen, jolloin kevätlukukauden päättymisestä olisi ehtinyt kulua jo lähes neljä kuukautta. Jotta opinnot voisivat alkaa mahdollisimman pian osoittamisesta tehdyn päätöksen jälkeen, Helsingin kaupunki pitää hyvänä oppivelvollisuuslakiin lisättäväksi ehdotetun uuden opiskelupaikan osoittamisen päätöksentekomenettelyä koskevan 15 a §:n säännöskohtaisiin perusteluihin kirjattua tahtotilaa siitä, että koulutuksen järjestäjien tulisi varata aloituspaikkoja myös osoitettaville oppivelvollisille ja luoda menettelyt opintojen joustavaan aloittamiseen mahdollisimman pian opiskelupaikan osoittamisen jälkeen.

## Oppivelvollisuuslaki 23 § Tietojensaanti

Lakiesitys tukee sujuvaa siirtymistä ja on sinällään kannatettava. Kuitenkin lain toteutumisen kannalta on tärkeää selvittää, miten käytännössä päätöksen siirtäminen tulisi toteuttaa tietoturvallisesti huomioiden erityisen tuen päätöstä koskevat salassa pidettävät säädökset peruskoulussa, eli kuka voi peruskoulussa käytännössä tarkastella näitä lähetettäviä erityisen tuen päätöksiä ja toimittaa ne oppilaitokseen tai asuinkunnan ohjaus- ja valvontavastuuta toteuttavalle taholle. Helsingissä erityisen tuen päätös oli esimerkiksi keväällä 2021 546 oppilaalla. Tietojen toimittaminen oppilas kerrallaan oppilaitoksiin ei ole realistista toteuttaa tehokkaasti lain tarkoittamalla tavalla.

Lakimuutos on haasteellinen tällä hetkellä käytännön toteutuksen osalta. On kriittistä, että saadaan tietoturvallisesti tieto opiskelijan edun mukaisesti koulutuksen järjestäjälle ja asuinkunnalle. Tiedonsiirtoon tulee saada kansallinen sähköinen järjestelmä erityisen tuen päätöksen toimittamiseen, josta näkisi, mikä päätös peruskoulun päättövaiheessa on tehty, jotta koulutuksen järjestäjä voisi merkinnän pohjalta tarkentaa peruskoulusta opiskelijan tuen tarvetta.

Käytännössä erityisen tuen päätös voitaisiin toimittaa opiskelijaksiottopäätöksen jälkeen tai kun opiskelija tosiasiallisesti aloittaa opiskelun elokuussa.

## Oppivelvollisuuslaki 5 § Oppivelvollisuuden suorittaminen eräissä tilanteissa

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi oppivelvollisuuden suorittamista koskevaa sääntelyä siten, että jatkossa oppivelvollisuuden suorittamiseksi hyväksyttäisiin osallistuminen lasten perusopetukseen myös sen ajankohdan jälkeen, kun perusopetuslain 26 §:n 1 momentissa säädetty velvollisuus suorittaa oppivelvollisuutta perusopetuksessa on päättynyt eli sen kalenterivuoden kevätlukukauden päättymisen jälkeen, jonka aikana oppivelvollinen täyttää 17 vuotta. Muutos on kannatettava, koska se antaa opetuksen järjestäjälle nykyistä enemmän joustoa ja harkinnanvaraisuutta oppivelvollisen opinpolun järjestämisessä. Voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti ilman peruskoulun päättötodistusta olevat 17 vuotta täyttäneet nuoret siirtyvät pääsääntöisesti aikuisten perusopetukseen, mutta aikuisten perusopetus ei ole vastannut kaikkien nuorten tarpeisiin parhaalla mahdollisella tavalla. Ilman peruskoulun päättötodistusta olevia 17 vuotta täyttäneitä tulisi perusteellisemmin tarkastella omana erityisryhmään sisältyen soveltuvimmat koulutusvaihtoehdot, eri tukimuodot ja niiden rahoitus.

Peruskoulusta aikuisten perusopetukseen siirtyvillä nuorilla on moninaisia tuen tarpeita ja muotoja peruskoulun aikana, kuten mittava oppimisen tuki, jolloin siirtymästä on muodostunut oppimisen

kannalta merkittävästi heikentävä ja syrjäytymisriskiä kasvattava, kun opinnot ovat alkaneet aikuisten perusopetuksessa ilman vaadittavia tukimuotoja.

#### Oppivelvollisuuslaki 16 § Oikeus maksuttomaan koulutukseen

Oppivelvollisuuslain mukaista maksuttomuuden pidentämistä koskevaa päätöksentekomenettelyä ehdotetaan muutettavaksi siten, että maksuttomuutta ei missään tilanteissa pidennettäisi ilman hakemusta, vaan kaikki pidennysperusteet otettaisiin huomioon vain hakemuksen perusteella. Helsingin kaupunki kannattaa ehdotusta, koska se selkeyttää maksuttomuuden pidentämiseen liittyvää menettelyä ja todennäköisesti voimassa olevaan lainsäädäntöön nähden vähentää maksuttomuuden pidentämisestä tehtävien hallintopäätösten määrää, koska pidennystä haettaisiin vain niissä tapauksissa, kun selvästi näyttää siltä, että pidentämistä koskevan päätöksen tekeminen on tarpeellista.

#### Perusopetuslaki 46 § Aikuisten perusopetus

#### Lukiolaki 24 § Opiskelijan eronneeksi katsominen

#### Ammatillisesta koulutuksesta annettu laki 97 § Opiskelijan eronneeksi katsominen

#### Tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta annettu laki 18 § Opiskelijan 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. Helsingin kaupunki kannattaa ehdotusta, koska se tarkentaa säännöksen (OVL 13 §) aiempaa sanamuotoa ja siten selkeyttää lain tulkintaa.

Ahlberg Anssi

Helsingin kaupungin kasvatuksen ja koulutuksen toimiala - Toimialajohtaja  
Satu Järvenkallaksen puolesta