

Asia: VN/2160/2025

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi oppivelvollisuuslain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Kysymykset lausunnon antajille

Millaisia huomioita teillä on oppivelvollisuuslakiin liittyvistä muutosehdotuksista?

Oppivelvollisuuslain 4 §:ssä säädetään oppivelvollisuuden suorittamisesta perusopetuksen suorittamisvelvollisuuden jälkeen. Pykälässä säädetään niistä koulutuksista, joissa oppivelvollisuutta voi suorittaa perusopetuksen oppimäärän jälkeen.

Esityksessä ehdotetaan 4 §:n 2 momenttiin lisättäväksi uusi 6 kohta, jonka mukaan oppivelvollisuutta voisi suorittaa nuorisolaissa tarkoitettussa nuorten työpajatoiminnassa. Lisäksi 5 §:n ehdotetaan lisättäväksi uusi 4 momentti, jonka mukaan oppivelvollinen, jota ei ole otettu minkään koulutuksen järjestäjän opiskelijaksi, voisi suorittaa oppivelvollisuutta osallistumalla nuorisolaissa tarkoitettuun nuorten työpajatoimintaan aikana ennen kuin asuinkunta oppivelvollisuuslain 15 §:n nojalla osoittaa oppivelvolliselle opiskelupaikan.

Kuntaliitto pitää erittäin tärkeänä, että nuori, jota ei ole otettu vielä minkään koulutuksen järjestäjän opiskelijaksi suorittamaan oppivelvollisuuttaan on mukana jossain aktiivisessa toiminnassa, esimerkiksi nuorten työpajalla.

Kuntaliiton käsityksen mukaan jo nykyinsäädännön puitteissa nuori voi osallistua nuorten työpajatoimintaan odottaessa asuinkunnan koulutuspaikan osoittamista. Tällöin kyse ei kuitenkaan ole oppivelvollisuuden suorittamisesta.

Esityksessä ehdotetun 5 §:n 4 momentin säännöskohtaisten perustelujen mukaan oppivelvollisuutta nuorten työpajatoimintaan osallistumalla suorittavalla oppivelvollisella ei olisi oikeutta opintososiaaliin etuihin kuten maksuttomaan ateriaan, opiskeluhuoltoon tai opintotukeen.

Kuntaliitto ei kannata esitystä oppivelvollisuuden suorittamisen laajentamisesta nuorten työpajoille. Kuntaliitto katsoo, ettei oppivelvollisuuden suorittamista ole mahdollista laajentaa koulutusjärjestelmän ulkopuolelle. Oppivelvollisuusudistuksen yhteydessä todettiin, että oppivelvollisuus merkitsee velvollisuutta osaamisen hankkimiseen ja tämän vastinparina on koulutuksen maksuttomuus (HE 173/2020 vp).

Mikäli esitys kuitenkin ehdotetussa muodossa etenee, Kuntaliitto katsoo, että esityksen jatkovalmistelussa tulee tarkemmin selvittää ja arvioida, mitä oppivelvollisuudella tarkoitetaan ja voidaanko oppivelvollisuutta suorittaa koulutusjärjestelmän ulkopuolella, osallistumalla nuorisolain mukaiseen nuorten työpajatoimintaan. Kuntaliitto katsoo, että esityksen jatkovalmistelussa tulee myös tarkemmin selvittää ja arvioida, edellyttääkö oppivelvollisuuden suorittamisen laajentaminen työpajoille myös oppivelvollisuuden suorittamiseksi annettavan nuorten työpajatoiminnan maksuttomuutta ja mitä maksuttomuus tällöin tarkoittaisi. Toiminnan maksuttomuuden ohella ehdotusta tulee arvioida toiminnan saatavuuden ja kielellisen yhdenvertaisuuden näkökulmasta.

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi oppivelvollisuuslain 14 §:n uusi 4 momentti, jonka mukaan asuinkunnan ohjaus- ja valvontavastuu jatkuu siitä huolimatta, että oppivelvollinen suorittaa oppivelvollisuutta nuorten työpajatoiminnassa tämän lain 5 §:n 4 momentin mukaisesti.

Siinä tilanteessa, että oppivelvollinen voisi esityksen mukaisesti suorittaa oppivelvollisuutta nuorten työpajalla, Kuntaliitto katsoo, että esitystä tulee arvioida myös oppivelvollisen oikeussuojan näkökulmasta: esimerkiksi edellyttääkö oppivelvollisuuden suorittaminen nuorten työpajatoiminnassa oppivelvollisen oikeutta ja velvollisuutta koskevaa päätöksentekoa sekä mahdollisuutta saattaa päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

Esityksen tarkempi arviointi on tärkeää, jotta kunnille sekä muille koulutuksen ja nuorten työpajatoiminnan järjestäjille ei synny tosiasiallisesti uusia tai laajenevia tehtäviä ja velvoitteita, joita ei ole valmistelun tässä vaiheessa tunnistettu eikä kustannusten ja muiden vaikutusten arvioinnissa otettu huomioon.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että oppivelvollisuuslain 4 §:n lisätään uusi 5 momentti, jonka mukaan oppivelvollinen voi suorittaa opintoja koulutusmuotoon sopivassa oppimisympäristössä kuten työpaikalla järjestettävässä koulutuksessa ja nuorten työpajatoiminnassa.

Kuntaliitto toteaa, että oppivelvollisuuslaissa säädetään niistä koulutuksista, joissa oppivelvollinen voi oppivelvollisuutta suorittaa. Oppivelvollisuuden suorittaminen aloitetaan perusopetuslain mukaisessa perusopetuksessa ja oppivelvollisuuslain 4 §:ssä säädetään niistä koulutuksista, joissa

oppivelvollisuuden suorittamista voidaan perusopetuksen jälkeen jatkaa. Oppivelvollisuuteen kuuluvasta opetuksesta ja koulutuksesta säädetään tarkemmin kutakin koulutusmuotoa koskevassa laissa.

Kuntaliitto katsoo, että oppivelvollisuuslakiin ei tule sisällyttää säännöstä oppivelvollisen mahdollisuudesta suorittaa opintoja koulutusmuotoon sopivassa oppimisympäristössä kuten työpaikalla järjestettävässä koulutuksessa ja nuorten työpajatoiminnassa.

Kuntaliitto toteaa, että ehdotettu säännös olisi myös sekä oppivelvollisen että koulutuksen järjestäjän oikeusturvan näkökulmasta liian avoin ja tulkinnanvarainen. Kuntaliitto katsoo, että lainsäädännön tulee olla riittävän selkeää, täsmällistä ja ennakoitavaa.

Kuntaliitto katsoo, että koulutuksen järjestämistä ja opintojen suorittamista koskevat kysymykset tulee ratkaista kutakin koulutusmuotoa koskevassa erityislaissa. Esimerkiksi ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa säädetään työpaikalla järjestettävästä koulutuksesta. Sen mukaan koulutuksen järjestäjä voi järjestää ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa tarkoitettua koulutusta työpaikalla käytännön työtehtävien yhteydessä siten, että koulutusopimukseen perustuvassa koulutuksessa opiskelija hankkii osaamista työpaikalla käytännön työtehtävien yhteydessä.

Kuntaliitto katsoo, että nuorten työpajoilla järjestettävä koulutus edellyttäisi vastaavan kaltaista sääntelyä kuin ammatillisen koulutuksen lainsäädäntöön sisältyy työpaikalla järjestettävän koulutuksen osalta. Tällainen sääntely tulisi sisällyttää ainakin tutkintokoulutukseen valmentavaa koulutusta koskevaan lakiin ja ammatillista koulutusta koskevaan lakiin.

Esityksessä ehdotetaan oppivelvollisuuslain 16 §:n 1 momenttia muutettavaksi siten, että ”Jos opiskelija suorittaa samanaikaisesti ammatillista koulutusta ja lukion oppimäärää tai siihen sisältyviä opintoja, oikeus maksuttomaan koulutukseen päättyy, kun opiskelija on suorittanut ammatillisen tutkinnon ja ylioppilastutkinnon, kuitenkin viimeistään sen kalenterivuoden lopussa, jolloin opiskelija täyttää 20 vuotta. Esityksen säännöskohtaisten perustelujen mukaan pykälän tarkoituksena on ollut säätää sekä ns. kaksoistutkintoa (ammatillinen perustutkinto, lukion aineopinnot sekä ylioppilastutkinto) että ns. kolmoistutkintoa (ammatillinen perustutkinto, lukion oppimäärä ja ylioppilastutkinto) suorittavien oikeudesta maksuttomaan koulutukseen. Perustelujen mukaan, jotta asiasta ei syntyisi tulkinnanvaraisuutta korjattaisiin pykälän sanamuotoa vastaamaan sen tarkoitusta.

Kuntaliitto huomauttaa, että ehdotettu lisäys laajentaa maksuttomuuden piiriä käsittämään myös opiskelijat, jotka suorittavat samanaikaisesti ammatillista koulutusta sekä lukiokoulutuksen aineopintoja ilman tavoitetta suorittaa ylioppilastutkinto. Lukion aineopiskelun maksuttomuus säilyisi tällöin sen kalenterivuoden loppuun, jolloin opiskelija täyttää 20 vuotta. Tämä

maksuttomuuden laajennus ei ollut tarkoituksena säädettäessä oppivelvollisuuslakia. Sillä on myös kustannusvaikutuksia, joita ei ole arvioitu.

Oppivelvollisuuslain 19 §:ssä säädetään oppivelvolliselle maksettavasta majoituskorvauksen ehdoista. Pykälän 1 momentin 1 kohtaa ehdotetaan muutettavan siten, että oppivelvollinen on oikeutettu majoituskorvaukseen, jos: 1) matka oppivelvollisen kodista lähimpään lukioon tai lähimpään sellaiseen ammatilliseen oppilaitokseen, jossa järjestetään koulutusta oppivelvollisen suorittamaan tutkintoon, ja jossa on mahdollisuus saada opetusta oppivelvollisen perusopetuslain 10 §:ssä tarkoitetun opetuskielen mukaisesti suomen tai ruotsin kielellä, on yli 100 kilometriä tai päivittäinen koulumatka nopeinta matkustustapaa käyttäen kestää yli kolme tuntia. Samalla muuttuisi pykälän 1 momentin 2 kohdan tulkinta.

Käytännössä esityksessä 19 §:n 1 momentin 1 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi siten, että voimassa olevan lain monialaisen ammatillisen oppilaitoksen käsitteestä luovutaan. Voimassa olevan lain esitöiden mukaan monialaisella ammatillisella oppilaitoksella tarkoitetaan oppilaitosta, jossa tarjolla on enemmän kuin yhden koulutusalan opintoja (HE 173/2020 vp).

Hallintotuomioistuinten ratkaisuihin monialaisen ammatillisen oppilaitoksen käsitteestä on poikettu ja ratkaisujen perusteluissa on viitattu muun muassa perustuslaissa turvattuun yksilön oikeuteen hankkia toimeentulonsa valitsemassaan ammatissa.

Kuntaliitto toteaa, että ehdotettu muutos, jolloin majoitus- ja matkakorvaukseen oikeuttavan matkan laskentaperusteena käytettäisiin lähimmän monialaisen ammatillisen oppilaitoksen sijaan lähintä ammatillista oppilaitosta, jossa järjestetään oppivelvollisen valitsemaa tutkintoa, on kuntien ja muiden koulutuksen järjestäjien kannalta merkittävä ja tulee aiheuttamaan lisäkustannuksia.

Oppivelvollisuuslain (19-21 §) mukaiset matka- ja majoituskorvaukset katetaan lukio- ja ammatillisen koulutuksen määrärahoista. Myös tutkintorakenteesta ja väestökehityksestä johtuen esitetty muutos tulee aiheuttamaan koulutuksen järjestäjille merkittäviä lisäkustannuksia ja heikentämään näin koulutuksen järjestäjän mahdollisuuksia esim. antaa opetusta ja ohjausta.

Kuntaliitto muistuttaa, että opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain (64 §) mukaan kunnille ja koulutuksen järjestäjille on korvattava uudet ja laajenevat tehtävät täysimääräisesti valtion varoista. Tätä ei esityksen vaikutusten arvioinnissa ole huomioitu. Lisäksi esitetyn muutoksen vaikutuksia tulee arvioida sekä suomen- että ruotsinkielisen oppilaitosverkon näkökulmasta.

Kuntaliitto kiinnittää huomiota siihen, että oppivelvollisuuslain 19 §:n 1 momentin 1 kohtaan ehdotettu muutos ei saa synnyttää tilannetta, jossa lukiokoulutuksen järjestäjälle syntyy velvollisuus

maksaa matka- ja majoituskorvauksia kansainvälistä ylioppilastutkintoa kuten IB-, EB- ja DIA-tutkintoa suorittaville oppivelvollisille opiskelijoille.

Kuten opetus- ja kulttuuriministeriön asettama työryhmä on julkaisussa 2025:5 ehdottanut, Kuntaliitto katsoo, että matka- ja majoituskorvauksista olisi tarkoituksenmukaista säätää osana opinto- ja koulumatkatukea. Kela käsittelee ja päättää suurelta osin opiskelijoille suunnatut opintososiaaliset etuudet ja asumistukiasiat. Olisi selkeintä, että opintososiaaliset etuudet muodostaisivat yhtenäisen kokonaisuuden. Matka- ja majoituskorvausten siirto opintotuen yhteyteen ja Kelan käsiteltäväksi turvaisi myös opiskelijoiden yhdenvertaista kohtelua ja päätösten tasalaatuisuutta.

Millaisia huomioita teillä on tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta annettuun lakiin liittyvistä muutosehdotuksista?

Tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta annetun lain 4 §:n 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että tutkintokoulutukseen valmentavan koulutuksen järjestämislupa voidaan myöntää myös perusopetuslain 8 §:ssä tarkoitetuille valtion kouluille. Kuntaliitto kiinnittää huomiota siihen, että luvan myöntämisen edellytyksenä on muun ohella se, että koulutusta järjestävällä on riittävät taloudelliset edellytykset koulutuksen asianmukaiseen järjestämiseen.

Tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta annetun lain 11 §:n 3 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että tutkintokoulutukseen valmentava koulutus muodostuu pakollisista ja valinnaisista koulutuksen osista. Kuntaliitolla ei ole tähän kommentoitavaa.

Tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta annetun lain 13 §:n 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että koulutuksen järjestäjän tulee tarjota opiskelijalle mahdollisuus suorittaa kaikkia tutkintokoulutukseen valmentavan koulutuksen perusteiden mukaisia osia tarvittaessa yhteistyössä 7 §:ssä tarkoitettujen tahojen kanssa.

On keskeistä, että opiskelijalla tulee olla mahdollisuus korottaa perusopetuksen arvosanoja tai suorittaa lukion tai ammatillisen koulutuksen opintoja tutkintokoulutukseen valmentavan koulutuksen aikana. Tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta annetun lain 12 §:n 3 momentin mukaan koulutuksen järjestäjä päättää koulutuksen sisällöstä tutkintokoulutukseen valmentavan koulutuksen perusteiden mukaisesti. Koulutuksen järjestäjän tulee laatia suunnitelma koulutuksen toteuttamisesta. Suunnitelmassa päätetään opetuksen, ohjauksen ja erityisen tuen toteuttamisesta, opiskelijoille tarjottavista koulutuksen osista sekä opetuksen tarkemmista tavoitteista ja sisällöistä.

Kuntaliitto katsoo, että 13 §:n 2 momenttiin ehdotettu täsmennys, jonka mukaan koulutuksen järjestäjän tulee tarjota opiskelijalle mahdollisuus suorittaa kaikkia tutkintokoulutukseen valmentavan koulutuksen perusteiden mukaisia osia, on ristiriidassa suhteessa koulutuksen järjestäjälle 12 §:n 3 momentissa säädetyn koulutuksen sisältöä koskevan päätösvallan kanssa. Epäselväksi jää, olisiko opiskelija jatkossa oikeutettu valitsemaan esimerkiksi kaikista ammatillisen koulutuksen tutkintojen perusteiden mukaisista tutkinnon osista haluamansa sisällön ja koulutuksen järjestäjä velvollinen sen tarjoamaan. Kuntaliitto katsoo, että näin laaja oikeus opiskelijan yksilöllisiin valintoihin, on koulutuksen järjestäjän kannalta kohtuuton ja aiheuttaa lisäkustannuksia. Julkisen sektorin taloudellinen tilanne huomioon ottaen on kestävämpää laajentaa kustannuksia lisääviä velvoitteita.

Esityksessä ehdotetaan tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta annetun lain 26 §:n 1 momenttia muutettavaksi siten, että perusopetuslain, lukiolain ja ammatillisesta koulutuksesta annetun lain soveltamista koskevaan pykälään lisättäisiin maininta järjestyssäännöistä. Lisäksi samaan pykälään lisättäisiin, että perusopetuslain 36 d §:n 1.8.2025 voimaan tullut säännös koskien mobiililaitteiden haltuunottoa ei koske tutkintokoulutukseen valmentavaa koulutusta.

Ehdotetut lisäykset ovat sinänsä perusteltuja, mutta Kuntaliitto kiinnittää huomiota, että perusopetuslain 29 §:n turvallista oppimisympäristöä koskevan 4 ja 5 momentin mukaan opetuksen järjestäjän tulee järjestyssäännöillä tai järjestysmääräyksillä määrätä puhelinten ja muiden mobiililaitteiden säilytyksestä 4 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa sekä niiden käytöstä ja säilytyksestä työpäivän aikana muulloin kuin oppitunneilla. Kuntaliitto katsoo, että esityksen jatkovalmistelussa tulee kiinnittää huomiota tilanteeseen, jossa tutkintokoulutukseen valmentavaa koulutusta järjestetään perusopetuksen järjestäjän toimesta. Lausunnolla olevassa esityksessä huomioidaan, että perusopetuslain 36 d §:ä ei sovelleta mobiililaitteiden haltuunoton osalta mutta epäselväksi jää, onko mobiililaitteiden käytöstä määrättävä järjestyssäännöillä siten kuin perusopetuslain 29 §:n 4 ja 5 momentissa säädetään.

Millaisia huomioita teillä on perusopetuslakiin, ammatillisesta koulutuksesta annettuun lakiin ja lukiolakiin liittyvistä muutosehdotuksista?

Lukiolakia, ammatillisesta koulutuksesta annettua lakia ja tutkintokoulutukseen valmentavaa koulutusta koskevaa lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että koulutuksen järjestäjän on otettava opiskelijoiksi ensisijaisesti oppivelvolliset hakijat. Käytännössä muutos tarkoittaa sitä, että oppivelvolliset hakijat tulee valita ensin sekä yhteishaussa hakevista että jatkuvan haun kautta hakevista hakijoista. Muutos perustuu laajennettuun oppivelvollisuuteen.

Kuntaliitto pitää ehdotettua muutosta systemaattisesti perusteltuna vaikkakin yksittäistapauksissa tilanne voi näyttäytyä epätarkoituksenmukaiselta. Jatkuvan hakuväylän osalta oppivelvollisten ensisijaisuuden vaikutuksia tulisi vielä arvioida.

Antila Minna
Suomen Kuntaliitto ry