

Oppivelvollisuuden laajentaminen HE 173/2020 vp

Perustuslakivaliokunta 19.11.2020

Piritta Sirvio
opetus- ja kulttuuriministeriö

Uudistuksen keskeiset tavoitteet

- Suomalaisnuorten koulutus- ja osaamistasoa ja samalla työllisyysastetta nostetaan.
- Jokaiselle nuorelle taataan toisen asteen tutkinto.
  - noin 16 % ikäluokasta jää tällä hetkellä ilman toisen asteen tutkintoa
  - pelkän peruskoulun oppimäärän suorittaneiden työllisyysaste on noin 45 %
- Oppivelvollisuuslain tavoitteet
  - turvata kaikille elämässä ja yhteiskunnassa tarpeellinen perusosaaminen ja sivistys
  - edistää yhdenvertaisia mahdollisuuksia kehittää itseään kykyjensä ja tarpeidensa mukaisesti
  - nostaa koulutus- ja osaamistasoa
  - kaventaa oppimiseroja
  - lisätä koulutuksellista yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa

Uudistuksen keskeinen sisältö

- Säädetään uusi oppivelvollisuuslaki, johon kootaan oppivelvollisuutta koskevat säännökset
  - kumotaan oppivelvollisuutta koskevat säännökset perusopetuslaista
- Toisen asteen koulutus oppivelvollisille täysin maksutonta
  - lähtökohtaisesti sen kalenterivuoden loppuun saakka, jolloin täyttää 20 vuotta
- Uudistetaan perusopetuksen ja toisen asteen nivelvaiheen koulutusta
  - tutkintokoulutukseen valmentava koulutus 1.8.2022 lukien
  - yhdistetään perusopetuksen lisäopetus, lukiokoulutukseen valmistava koulutus ja ammatilliseen koulutukseen valmentava koulutus

Voimaantulo ja soveltaminen

- Laajennettu oppivelvollisuus koskisi perusopetuksen suorittamisen 1.1.2021 tai sen jälkeen päättäviä (perusopetuksen 9. vuosiluokalla olevia)
    - perusopetuksen oppimäärä tulee suoritetuksi tai täyttävät kalenterivuoden aikana 17 vuotta, jolloin perusopetuksen suorittaminen päättyy kevätlukukauden päättyessä
    - tulisi voimaan ikäluokka kerrallaan
    - myös maksuton toisen asteen koulutus samalle kohderyhmälle

Oppivelvollisuus perusopetuksen jälkeen

- Oppivelvollisuus päättyy, kun henkilö täyttää 18 vuotta tai tätä ennen suorittaa toisen asteen tutkinnon
- Ensisijaisesti lukion oppimäärä + yo-tutkinto tai ammatillinen perustutkinto
- Voi suorittaa myös erilaisissa nivelvaiheen koulutuksissa, esim.
  - perusopetuksen lisäopetus, lukiokoulutukseen valmistava koulutus, ammatilliseen koulutukseen valmentava koulutus -> tutkintokoulutukseen valmentava koulutus v. 2022
  - työhön ja itsenäiseen elämään valmentava koulutus (TELMA) vaikeimmin vammaisille opiskelijoille
- Mahdollisuus suorittaa erilaisissa oppimisympäristöissä, esim. oppisopimuskoulutuksena, työpajatoiminnassa
- Mahdollisuus suorittaa opetukseen osallistumatta (lukion erityinen tutkinto tai ammatillisen koulutuksen näytöt)

Hakeutumisvelvollisuus ja oikeus saada ohjausta

- Perusopetuksen päättymisen jälkeen velvollisuus hakeutua toisen asteen koulutukseen
  - vapaa hakeutumisoikeus, opiskelijavalinnan perusteet
  - mahdollisuus hakea oppivelvollisuuden suorittamisen keskeyttämistä (esim. sairaus tai vaikea elämäntilanne)
  - kaikilla oikeus opiskella, keskeyttäminen vain oppivelvollisen tai huoltajan hakemuksesta
- Ohjausta hakeutumisen eri vaiheissa ja opintojen keskeyttämisaikeissa (ns. ”saattaen vaihtaen” –periaate)
  - perusopetuksen järjestäjä, toisen asteen koulutuksen järjestäjä, asuinkunta
- Viimesijaisesti asuinkunta osoittaa opiskelupaikan soveltuvassa valmentavassa koulutuksessa

PL 16 §: Sivistykselliset oikeudet

- 1 mom: Jokaisella on oikeus maksuttomaan perusopetukseen. Oppivelvollisuudesta säädetään lailla.
- 2 mom: Julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kykyjensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä.
- YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus 28 artikla:
  - sopimusvaltiot tunnustavat jokaisen lapsen oikeuden saada opetusta
  - tekevät pakolliseksi perusasteen koulutuksen, jonka tulee olla maksutta kaikkien saatavilla (a-kohta)
  - vastaavasta oikeudesta maksuttomaan alkeisopetukseen määrätään myös TSS-sopimuksessa sekä Unescon yleissopimuksessa

Oppivelvollisuuden nykytila

- Oppivelvollisuudesta säädetään perusopetuslaissa
  - **oppivelvollisia** ovat Suomessa **vakinaisesti** asuvat lapset
  - Oppivelvollisuus tällä hetkellä = perusopetuslaissa säädetty perusopetuksen oppimäärä
- Asuinkunnalla velvollisuus järjestää perusopetusta kunnan alueella asuville oppivelvollisuusikäisille
  - **oikeus osallistua** perusopetuslain mukaiseen perusopetukseen siis laajempi kuin lakisääteinen oppivelvollisuus

Perusoikeusuudistuksen esityöt (HE 309/1993)

Jokaisella on oikeus maksuttomaan perusopetukseen. Oppivelvollisuudesta säädetään lailla.

- ei estä laajentamasta tai supistamasta oppivelvollisuutta nykyisestä
- momentin ensimmäinen ja toinen virke on tarkoitettu olemaan siten yhteydessä toisiinsa, että perusopetukseksi on katsottava se opetus, joka kuuluu oppivelvollisuuteen
- siten oppivelvollisuutta laajennettaessa laajenee myös velvollisuus antaa maksutonta opetusta

- Tulkinnanvaraista
  - onko oppivelvollisuuteen sisältyvä koulutus jokaisen oikeus
  - voiko oppivelvollisuus olla laajempi kuin 1. virkkeessä tarkoitettu jokaisen oikeus

PeV aiempaa tulkintakäytäntöä

- Oppivelvollisuuden laajentamisesta ei ole aiempaa perustuslakivaliokunnan tulkintakäytäntöä
- PeVL 59/2010 vp (kansainvälistä suojelua hakevat)
  - jokaisella on oikeus maksuttomaan perusopetukseen: kaikille kuuluva subjektiivinen oikeus, joka valiokunnan mielestä kattaa myös kansainvälistä suojelua hakevat lapset
  - myös YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen 28 artiklassa tunnustetaan jokaisen lapsen oikeus saada opetusta
- PeVL 20/2007 vp (Helsingin eurooppalainen koulu)
  - PeV todennut, että se, että eurooppalaiseen kouluun voidaan ottaa Suomessa oppivelvollisia oppilaita maksulliseen opetukseen, ei perustuslakivaliokunnan mielestä tällaisessa erityisessä sääntely-yhteydessä merkitse puuttumista oikeuteen saada maksutonta perusopetusta
  - ei kiinnittänyt asiaan huomiota siltä kannalta, että perustuslain 16 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus maksuttomaan perusopetukseen

Hallituksen esityksen lähtökohtia

- PL 16 § ei estäisi oppivelvollisuuden laajentamista myös muutoin kuin perusopetuslain mukaista perusopetusta laajentamalla
- Oppivelvollisuuden laajentuessa laajenee myös oikeus koulutuksen maksuttomuuteen
    - HE 309/1993 vp: maksuttomuus merkitsee sitä, että opetusta on voitava saada ilman opiskelijalle aiheutuvia kustannuksia
    - PeVM 25/1994 vp: maksuttomuus kattaa myös tarpeelliset koulukuljetukset ja riittävän ravinnon
- Oppivelvollisia Suomessa vakinaisesti asuvat alle 18-vuotiaat
- Oppivelvollisuuteen kuuluva koulutus voi olla laajuudeltaan osittain muuta kuin 1. virkkeen mukainen jokaisen oikeus
    - oppivelvollisuus ja koulutuksen maksuttomuus katsotaan toistensa vastinpariksi -> laajempi maksuttomuus koskisi vain oppivelvollisia
    - perusopetuslaissa säilyy jokaisen Suomessa asuvan oikeus maksuttomaan perusopetuslaissa tarkoitettuun perusopetukseen

Maksuttomuuden laajuus

- Maksuttomuus jatkuu sen kalenterivuoden loppuun, jolloin henkilö täyttää 20 vuotta (lisäksi pidennysmahdollisuus mm. sairausperusteella)
  - kestoltaan pidempi kuin oppivelvollisuus
  - yhdenvertaiset mahdollisuudet suorittaa toisen asteen tutkinto maksuttomasti loppuun
- Maksuttomuuden laajuuden lähtökohtana perusopetuslain linjaukset, perusoikeusuudistuksen esityöt ja PeV:n aiempi lausuntokäytäntö
  - otettaisiin kuitenkin huomioon toisen asteen koulutuksen erityispiirteet verrattuna perusopetukseen
- Poikkeukset opetuksen ja materiaalien maksuttomuudesta
  - vapaaehtoiset opintoretket voisivat olla maksullisia
  - erityistä harrastuneisuutta painottavissa koulutuksissa tarvittavat välineet omakustanteisia (esim. soittimet, urheiluvälineet)

Koulumatkat

- Korvattaisiin Kansaneläkelaitoksen koulumatkatukijärjestelmän puitteissa
  - päivittäinen yhdensuuntainen koulumatka vähintään 7 km (perusopetuslaki 5 km)
  - ei omavastuuta, ei kustannusten alarajaa
- Ensisijaisesti käytetään joukkoliikennettä
  - korvataan matkalipun hinta opiskelijalle tai joukkoliikenteen järjestäjälle
  - rahallinen korvaus opiskelijalle, jos ei mahdollisuutta käyttää joukkoliikennettä (ns. OKM taksa-asetus, euromääräiset korvaukset)

Muita maksuttomuuteen liittyviä seikkoja

- Päivittäinen ruokailu, jos opiskelusuunnitelma edellyttää läsnäoloa koulutuksen järjestäjän osoittamassa koulutuspaikassa (esim. oppilaitos, työpaikka)
- Erityiset matka- ja majoituskorvaukset, jos etäisyys lähimpään oppilaitokseen (lukio tai monialainen ammatillinen oppilaitos) yli 100 km
    - korvataan opiskeluaikaiset majoituskustannukset ja viikonloppumatkat kotiin
- Opiskeluhuolto laajenee koskemaan kaikkia oppivelvollisia

Vammaiset opiskelijat

- Kaikilla oikeus opiskella
  - oppivelvollisuuden suorittamisen keskeyttäminen vain oppivelvollisen/huoltajan hakemuksesta, pääsääntöisesti määräaikaisesti
- Opiskelun tukimuodot (esim. erityinen tuki) säilyvät pääosin ennallaan
  - erityinen tuki laajenee uudessa valmentavassa koulutuksessa
- Avustajapalvelut, kuljetuspalvelut ja tulkkauspalvelut säilyvät ennallaan, järjestämisvelvollisuus
  - opetuksen/koulutuksen järjestäjällä (perusopetuslaki, laki ammatillisesta koulutuksesta)
  - kunnalla (vammaispalvelulaki, oikeus saada opiskelun edellyttämät kuljetus- ja avustajapalvelut, jos niitä ei saa muun lainsäädännön nojalla)
  - Kansaneläkelaitoksen tulkkauspalvelut (oikeus saada opiskelun edellyttämät tulkkauspalvelut)

Vapaa hakeutumisoikeus ja koulutuksen saatavuus

- Toisen asteen oppivelvollisuuskoulutuksessa lähtökohtana vapaa hakeutumisoikeus ja opiskelijavalinnan perusteet
- Toisen asteen koulutuksen järjestäminen perustuisi jatkossakin haettaviin koulutuksen järjestämislupiin
  - järjestämislupiin perustuvaa järjestelmää arvioitu mm. PeVL 74/2014 (rakenteellinen uudistaminen) ja PeVL 22/2017 vp (ammatillisen koulutuksen reformi)
  - koulutuksen saatavuuden yhdenvertainen turvaaminen edellyttää ministeriön lupaharkinnan sitomista oikeudellisesti
  - laissa ministeriölle säädetty velvoite turvata koulutuksen valtakunnallinen ja alueellinen saatavuus