

Opetus- ja kulttuuriministeriön vastine sivistysvaliokunnalle

**Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi oppivelvollisuuslain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi
(HE 54/2022 vp)**

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa otsikon mukaisessa asiassa eduskunnan sivistysvaliokunnalle annettujen asiantuntijalausuntojen johdosta seuraavaa:

Oppivelvollisuuslain soveltamisalan rajaaminen

Muutamissa lausunnoissa suhtaudutaan kriittisesti siihen, että Suomessa opiskelutarkoituksessa oleskelevia ei katsottaisi oppivelvollisiksi ja luettaisi maksuttomuuden piiriin, mikä lausunnonantajien mukaan on vastoin koulutus- ja työperäisen maahanmuuton tavoitteita. Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että esityksen tarkoituksena ei ole estää tai heikentää ulkomaisten opiskelijoiden edellytyksiä hakeutua Suomen koulutusjärjestelmän piiriin, vaan tavoitteena on selkeyttää Suomeen opiskelutarkoituksessa saapuvien alle 18-vuotiaiden opiskelijoiden oikeusasemaa. Ei ole tarkoituksenmukaista, että vapaaehtoisesti Suomeen opiskelutarkoituksessa saapuvat henkilöt tulisivat oppivelvollisuuslain (1214/2020) soveltamisalan piiriin. Ehdotetun rajauksen tavoitteena ei ole kustannusten vähentäminen, mutta oppivelvollisuuslain mukaisesti oppimateriaalien maksuttomuus liittyy nimenomaisesti oppivelvollisuuteen. On huomattava, että nykyäänkään oppivelvollisuuslain soveltamisalan ulkopuolelle kuuluvat opiskelijat (eli kaikki yli 18-vuotiaat suomalaiset ja ulkomaiset opiskelijat) eivät ole maksuttomien oppimateriaalien piirissä. Kaikilla ulkomaisilla opiskelijoilla ei myöskään ole kotikuntalaissa (201/1994) kotikuntaa. Ehdotettu muutos koskisi siis ainoastaan sitä osaa alle 18-vuotiaista ulkomaisista opiskelijoista, joilla on oikeus kotikuntalaissa tarkoitettuun kotikuntaan, eikä sen voida merkittävästi katsoa vähentävän ulkomaisten opiskelijoiden mahdollisuuksia osallistua koulutukseen Suomessa.

Lausunnoissa kiinnitetään huomiota myös ulkomaisten opiskelijoiden oleskelun tarkoituksen selvittelyyn liittyvään hallinnollisen työn määrään. Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että ulkomailta saapuvia alle 18-vuotiaita oppivelvollisuusikäisiä opiskelijoita arvioidaan olevan vuosittain korkeintaan muutama sata. Ulkomaisella todistuksella hakeutuminen edellyttää koulutuksen järjestäjältä opiskelijavalinnan yhteydessä joka tapauksessa todistuksiin ja muihin asiakirjoihin liittyvää selvittelyä, joten opetus- ja kulttuuriministeriön näkemyksen mukaan selvityksen pyytäminen myös opiskelijan maassaolon perusteesta alle 18-vuotiaiden hakijoiden osalta ei merkittävästi lisää koulutuksen järjestäjän hallinnollisen työn määrää.

AFS kiinnittää lausunnossaan huomiota Suomeen opiskelemaan saapuvien toisen asteen vaihto-oppilaiden asemaan ja suomalaisten oppilaitosten kansainvälistymiskehitykseen. AFS:n mukaan oppimateriaalien maksuttomuus tulisi ulottaa myös Suomeen opiskelutarkoituksessa tuleviin toisen asteen vaihto-oppilaisiin. Opetus- ja kulttuuriministeriö huomauttaa, että oppivelvollisuus ja siihen sidottu oppimateriaalien maksuttomuus ei tällä hetkellä voimassa olevan sääntelyn perusteella koske vaihto-oppilaita, koska vaihto-oppilaat eivät pääsääntöisesti ole oikeutettuja saamaan kotikuntalaissa tarkoitettua kotikuntaa Suomessa. Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi sellaisten Suomessa opiskelutarkoituksessa oleskelevien henkilöiden oikeusasemaa oppivelvollisuuden ja siihen liittyvän maksuttomuuden osalta, jotka voivat saada kotikuntalaissa tarkoitettua kotikunnan. Ministeriö huomauttaa myös, että koulutuksen järjestäjät voivat jatkossakin halutessaan tarjota maksuttomat oppimateriaalit myös vaihto-oppilaille.

17-vuotiaiden jatkaminen lasten perusopetuksessa

Muutamissa lausunnoissa tuotiin esille ehdotukseen liittyviä ongelmia siinä, että kyseessä ei olisi oppivelvolliselle subjektiivinen oikeus, vaan mahdollisuus jatkaa lasten perusopetuksessa perustuisi perusopetuksen järjestäjän harkintaan. Tältä osin opetus- ja kulttuuriministeriö viittaa hallituksen esityksen perusteluihin, erityisesti jaksoon 5.1 (Muut toteuttamismahdollisuudet ja niiden vaikutukset – 17-vuotiaiden oppivelvollisten asema).

Kuntaliitto ei pidä hyväksyttävänä, että oppilaalle tarjottava ”lisälukuvuosi” lasten perusopetuksessa on yksinomaan kuntien rahoittamaa toimintaa. Kuntaliitto edellyttää, että valtio huolehtii rahoitusvastuustaan ja korjaa asian, jotta esitetty muutos olisi tosiasiallinen opetuksen järjestämismahdollisuus oppivelvolliselle. OAJ ja Suomen opinto-ohjaajat puolestaan esittävät lausunnoissaan esitystä muutettavaksi siten, että myös lasten perusopetuksessa jatkavista 17 vuotta täyttäneistä oppivelvollisista maksettaisiin vähintään vastaava euromäärä kuin maksettaisiin, jos oppivelvollinen osallistuisi aikuisten perusopetukseen. Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että esityksen tavoitteena on ennen uutta oppivelvollisuuslakia vallinneen oikeustilan palauttaminen eli lasten perusopetukseen osallistumisen hyväksyminen oppivelvollisuuden suorittamismuotona, jos kunta tarjoaa oppivelvolliselle tätä mahdollisuutta. Opetus- ja kulttuuriministeriö viittaa hallituksen esityksessään todettuun, että tätä vaihtoehtoa tulisi käyttää vain silloin, kun se on tarkoituksenmukaisin vaihtoehto, eikä oppivelvollisen etu huomioiden siirtymistä aikuisten perusopetukseen tai muuhun perusopetuksen jälkeiseen oppivelvollisuuskoulutukseen pidetä perusteltuna. Arvion mukaan lasten perusopetuksessa tulisi vuosittain jatkamaan enintään 200 oppivelvollista ja näistäkin osa vain lyhyen aikaa. Lisäksi ministeriö huomauttaa, että aikuisten perusopetuksen rahoitusjärjestelmä perustuu suoritettujen kurssien määrään eikä sitä voida sellaisenaan käyttää lasten perusopetuksen rahoitusmuotona. Ministeriö ei katso tarkoituksenmukaiseksi erillisen rahoitusjärjestelmän luomista kyseistä hyvin pientä kohderyhmää varten.

Kuntaliitto kiinnittää huomiota myös kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (1704/2009) 41 §:n sääntelyyn, joka oikeuttaa laskuttamaan sijoitetun oppilaan esi- ja perusopetuksen kustannukset oppilaan kotikunnalta aiheuttamisperiaatteen mukaisesti. Kuntaliitto katsoo, että esityksessä tulisi selventää, että sijoitetun oppilaan kotikunnan korvaus rajautuu kunnan velvollisuuteen järjestää perusopetusta. Opetus- ja kulttuuriministeriön tulkinnan mukaan kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 41 §:n 2 ja 3 momentin (1.1.2023 lukien uuden kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 618/2021 38 §:n 2 ja 3 momentin) sääntelyä ei ole sovellettu eikä näin ollen jatkossakaan sovellettaisi tilanteessa, jossa 17 vuotta täyttäneelle tarjotaan vapaaehtoisesti mahdollisuus osallistua lasten perusopetukseen.

Kuntaliitto kummeksuu lausunnossaan, että 17-vuotiaille lasten perusopetukseen lisävuodeksi jääville oppivelvollisille ehdotetaan säädettäväksi muusta perusopetuksesta poikkeavaa ratkaisua opiskelijan eronneeksi katsomisessa (perusopetuslakiin lisättäväksi ehdotettava 46 a §). Opetus- ja kulttuuriministeriö viittaa tältä osin hallituksen esityksen 46 a §:n säännöskohtaisiin perusteluihin (s. 47). Säännös on tarpeen, koska 17 vuotta täyttäneellä on muitakin vaihtoehtoja oppivelvollisuuden suorittamiseen, toisin kuin tätä nuoremmilla, joiden tulee oppivelvollisuuslain 3 §:n 1 momentissa ja perusopetuslain (628/1998) 26 §:n 1 momentissa säädetyllä tavalla suorittaa oppivelvollisuuttaan nimenomaan lasten perusopetuksessa. Lisäksi 17 vuotta täyttänyt tulee tarvittaessa ilmoittaa oppivelvollisuuslaissa säädetyllä tavalla asuinkunnan ohjaus- ja valvontavastuulle, jos hän on ilman opiskelupaikkaa tai keskeyttää opintonsa. Oppivelvollisuuslaissa säädetyt ilmoitusvelvollisuudet eivät sen sijaan koske alle 17-vuotiasta lasten perusopetusta suorittavaa oppivelvollista.

Opiskelupaikan osoittaminen

Useissa lausunnoissa tuotiin esille vaativan erityisen tuen opiskelijapaikkojen riittävyyteen liittyviä huolia. Opetus- ja kulttuuriministeriö on selvittänyt opiskelupaikkojen riittävyyteen liittyviä kysymyksiä ammatillisten erityisoppilaitosten kanssa. Keskusteluissa ministeriö on painottanut, että alueellisten toimijoiden on tärkeää käydä tiivistä vuoropuhelua koulutustarpeen arvioinnissa, jotta alueella toimivat ammatilliset erityisoppilaitokset ja muut vaativan erityisen tuen kohderyhmän opiskelijoille koulutusta järjestävät järjestäjät osaavat mitoittaa ja kohdentaa koulutustarjontansa siten, että jokaiselle oppivelvolliselle nuorelle löytyy hänelle soveltuva opiskelupaikka. Tavoitteena tulee olla, että jokaiselle vaativan erityisen tuen kohderyhmään kuuluvalla oppivelvolliselle nuorelle löytyisi opiskelupaikka jo yhteishaun kautta. Esimerkiksi kevään 2022 yhteishaussa ammatilliset erityisoppilaitokset ovatkin kiinnittäneet erityistä huomiota työhön ja itseensä elämään valmentavan koulutuksen (TELMA) opiskelupaikkojen riittävyyteen. Vaativan erityisen tuen kohderyhmän opiskelijoille on käytännössä usein vain yksi alueella toimiva soveltuva oppilaitos, joten ei ole tarkoituksenmukaista, että opiskelupaikka kyseisessä oppilaitoksessa löytyy vasta jatkuvan haun tai jopa opiskelupaikan osoittamisen kautta. Vaativaan erityiseen tukeen oikeutetut opiskelijat tarvitsevat tyyppillisesti myös kunnan (jatkossa hyvinvointialueiden) ja Kelan myöntämiä tukipalveluita, joiden hakuprosessi tulee käynnistää mahdollisimman nopeasti, kun tieto opiskelupaikasta on saatu.

Oppivelvollisuuden laajentaminen on alkuvaiheessa kasvattanut vaativan erityisen tuen koulutukseen hakeutuvien opiskelijoiden määrää, koska oppivelvollisuuden myötä koulutukseen on hakeuduttu aiempaa nuorempina. Opetus- ja kulttuuriministeriö on vastannut lisääntyneeseen koulutustarpeeseen ammatillisen koulutuksen vuoden 2021 toisella lisäsuoritepäätöksellä sekä vuoden 2022 varsinaisella suoritepäätöksellä. Vuoden 2021 toisella lisäsuoritepäätöksellä (2.12.2021) ammatillisille erityisoppilaitoksille myönnettiin 171 tavoitteellista opiskelijavuotta lisää vuodelle 2021 (noin 5 milj. euroa). Vuoden 2022 varsinaisella suoritepäätöksellä ammatillisille erityisoppilaitoksille myönnettiin 96 tavoitteellista opiskelijavuotta enemmän kuin vuoden 2021 varsinaisella suoritepäätöksellä. Lisäksi yhden vaativan erityisen tuen rajatun tehtävän saaneen koulutuksen järjestäjän järjestämisluvan mukaista opiskelijavuosimäärää on lisätty koulutuksen järjestäjän hakemuksesta. Ministeriön tarkoituksena on seuraavan kerran arvioida tavoitteellisten opiskelijavuosien kohdentumista loppuvuodesta 2022 tehtävällä lisäsuoritepäätöksellä sekä vuoden 2023 varsinaisen suoritepäätöksen valmistelun yhteydessä. Vaativan erityisen tuen opiskelijapaikkojen riittävyys on keskeinen seurantakohde oppivelvollisuuden laajentamisen kokonaisuudessa. Ministeriö tulee jatkossakin seuraamaan vaativan erityisen tuen opiskelijapaikkojen riittävyyttä yhteistyössä ammatillisten erityisoppilaitosten kanssa ja reagoimaan mahdollisiin ongelmiin ohjauksellisin keinoin sekä tarvittaessa myös järjestämisluvien ja lisärahoituksen kautta.

OAJ tuo lausunnossaan esille myös huolen siitä, että erityisoppilaitosten paikat varataan yhteishaun kautta hakeville ja jätetään jatkuvan haun kautta hakevat ilman opiskelupaikkaa. Opetus- ja kulttuuriministeriö huomauttaa, että lain mukaan ammatillisten erityisoppilaitosten tulee järjestämislupansa perusteella vastata niille määrätyn toiminta-alueen koulutustarpeeseen. Ammatillisissa erityisoppilaitoksissa tulee jatkossakin olemaan paikkoja auki myös jatkuvan haun kautta. Erityisesti tutkintotavoitteiseen koulutukseen hakeudutaan tyyppillisesti jatkuvan haun kautta.

Suomen opinto-ohjaajat toteaa lausunnossaan, että muutoksen opiskelupaikan osoittamisen aikataulussa olisi syytä koskea kaikkia oppivelvollisia ja opiskelupaikan osoittamisen määräaika tulisi olla nykyisen kahden kuukauden sijaan yksi kuukausi. Vaihtoehtoisesti Suomen opinto-ohjaajat esittää, että opiskelupaikka tulisi osoittaa kahden kuukauden *kuluessa*, ei *kuluttua*. Opetus- ja kulttuuriministeriö viittaa tältä osin hallituksen esityksen lausuntopalautetta koskevassa jaksossa (s. 38) todettuun, eikä pidä ehdotettuja muutoksia tarkoituksenmukaisina. Ministeriön käsityksen mukaan nykyistä kahden kuukauden määräaika ei ole yleisesti pidetty asian selvittelyn vaatima aika huomioiden liian pitkänä muutoin kuin niiden vaativan erityisen tuen opiskelijoiden osalta, jotka ovat jääneet ilman opiskelupaikkaa hakeutumisestaan huolimatta. Lisäksi

ministeriö katsoo, että opiskelupaikan osoittaminen merkitsee puuttumista oppivelvollisen vapaaseen hakeutumisoikeuteen, joten osoittamis päätöksen tekemiselle tulee laissa säätää yksiselitteinen ja tarkka ajankohta, jotta oppivelvollinen tietää, mihin asti hänellä on mahdollisuus käyttää vapaata hakeutumisoikeuttaan. Jos opiskelupaikka voitaisiin osoittaa kahden kuukauden ”kuluessa”, mahdollistaisi se opiskelupaikan osoittamisen minä päivänä tahansa tämän kahden kuukauden määräajan aikana, mitä ei voida pitää hyväksyttävänä.

Yksityiskoulujen liitto toteaa ehdotuksen antavan ymmärtää, että nuoren asuinkunnalla on rajoittamaton oikeus, tosin koulutuksen järjestäjää kuultuaan, osoittaa opiskelupaikka esimerkiksi yksityiselle ylläpitäjälle myönnetyn järjestämisluvan perusteella järjestettyyn TUVA-koulutukseen (tutkintokoulutuksen valmentava koulutus). Yksityiskoulujen liitto näkee tärkeänä, ettei voi syntyä tilannetta, jossa kunta osoittaa oppivelvollisille opiskelupaikan yksityisen ylläpitäjän järjestämään koulutukseen, jonka opiskelijamäärä ylittää ääritilanteessa koulutuksen järjestäjän kantokyvyn. Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, ettei esityksessä ehdoteta muutettavaksi sitä voimassa olevaa sääntelyä, jonka mukaan asuinkunta osoittaa opiskelupaikan sellaisen koulutuksen järjestäjän koulutuksessa, jolla on TUVA-koulutuksen järjestämislupa. Voimassa olevan lain mukaisesti ennen opiskelupaikan osoittamista kuullaan koulutuksen järjestäjää. Järjestämisluvan omaavien TUVA-koulutuksen järjestäjien tulee kuitenkin toiminnassaan varautua osoitettaviin oppivelvollisiin. Käytännössä myös alueelliset neuvottelumekanismit ovat keskeisiä opiskelupaikkojen tarkoituksenmukaisessa osoittamisessa.

Kuntaliiton lausunnon mukaan opiskelupaikan osoittamista koskevien säännösten osalta esityksen perusteella jää epäselväksi, mitä vaativaan erityiseen tukeen oikeutetuilla tässä tilanteessa tarkoitettaisiin. Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että esityksessä tarkoitetaan ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (531/2017) 65 §:ssä tarkoitettuun vaativaan erityiseen tukeen oikeutettuja henkilöitä, jotka voivat opiskella ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa tarkoitettussa tutkintokoulutuksessa, TUVA-koulutuksessa tai TELMA-koulutuksessa. Kyseessä on sama kohderyhmä, josta säädetään oppivelvollisuuslain voimassa olevan 15 §:n 1 momentissa. Voimassa olevassa säännöksessä säädetään, että jos oppivelvollisella arvioidaan olevan tarve saada vaativaa erityistä tukea, hänelle tulee osoittaa opiskelupaikka sellaisen koulutuksen järjestäjän koulutuksessa, jonka järjestämisluvassa määrätään velvollisuudesta järjestää koulutusta vaativaan erityiseen tukeen oikeutetuille opiskelijoille. Opiskelupaikka tämän kohderyhmän opiskelijoille voidaan osoittaa TUVA- tai TELMA-koulutuksessa.

Majoitus- ja matkakorvaukset

AMKE esittää huolensa siitä, että oppivelvolliset eivät ole yhdenvertaisessa asemassa eri puolilla Suomea vapaan hakeutumisoikeuden osalta koskien erityisesti oppivelvollisia, jotka asuvat harvaan asutuilla alueilla, joissa on pitkät välimatkat ja puutteelliset joukkoliikenneyhteydet. Tilanteen korjaamiseksi *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. *SAKKI* pitäisi hyvänä, että monialainen ammatillinen oppilaitos määriteltäisiin oppilaitokseksi, joka tarjoaa vähintään kolmea alaa. Opetus- ja kulttuuriministeriö viittaa näiltä osin hallituksen esityksen jaksossa 5.2 todettuun. Majoitus- ja matkakorvauksia koskeva seuranta ja mahdollisen laajennustarpeen arviointi on tarkoitus toteuttaa vuonna 2023 oppivelvollisuuden laajentamisen seurantasuunnitelmaa täydentävänä toimenpiteenä.

OAJ esittää launnonssa selvitettäväksi jatkossa, voidaanko oikeutta majoituskorvaukseen laajentaa niin, että se koskisi sekä koulumatkan pituuden että ajallisen keston osalta yhdenvertaisesti myös äidinkielenään saamea- tai viittomakieltä puhuvia. Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että oppivelvollisuuslain 20 §:n 1 momentin mukaan poiketen siitä, mitä 19 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdassa säädetään, majoituskorvaus myönnetään myös saamelaiden kotiseutualueella asuvalle saamelaiselle, joka opiskelee Saamelaisalueen

koulutuskeskuksessa, jos matka oppivelvollisen kodista kyseiseen oppilaitokseen on yli 100 kilometriä. Säännös tarkoittaa sitä, että saamelaisten kotiseutualueella asuvalla saamelaisella on oikeus majoitus- ja matkakorvauksiin hänen opiskellessaan Saamelaisalueen koulutuskeskuksessa, vaikka tämä ei olisikaan lähin ammatillinen oppilaitos. Oppivelvollisuuden laajentamista koskeneen hallituksen esityksen (HE 173/2020 vp, s. 185) perustelujen mukaan säännöksellä turvataan saamelaisten oikeutta saamenkieliseen koulutuksen saamelaisten kotiseutualueella. Mainitun hallituksen esityksen perustelujen mukaan opiskelijan saamelaisuuden toteaminen perustuisi oppivelvollisen tai hänen huoltajansa omaan ilmoitukseen siitä, että oppivelvollinen tulee saamelaisesta perheestä tai suvusta. Opetus- ja kulttuuriministeriön ja saamelaiskäräjien oppivelvollisuuslain valmistelun yhteydessä käymissä saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) 9 §:n mukaisissa neuvotteluissa saamelaiskäräjät ei ole pitänyt käyttökelpoisena menettelynä opiskelijan äidinkielen käyttämistä korvauksiin oikeuttavana perusteena. Viittomakielen osalta opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että lukioissa ja ammatillisessa koulutuksessa viittomakielistä opetusta ei juurikaan ole saatavilla, vaan viittomakieliset opiskelijat osallistuvat opetukseen tulkkauspalveluiden avustuksella.

Muutamassa lausunnossa esitettiin opintososiaalisten etuuksien myöntämisen keskittämistä Kansaneläkelaitoksen hoidettavaksi. Opetus- ja kulttuuriministeriö viittaa oppivelvollisuuden laajentamista koskeneessa hallituksen esityksessä todettuun (s. 146), että pidemmällä aikavälillä on mahdollista selvittää korvausten maksamisen siirtämistä Kansaneläkelaitoksen hoidettavaksi. Ministeriö ei katso perustelluksi siirron selvittämistä vielä tässä vaiheessa.

Tiedonsaanti

Muutamissa lausunnoissa toivottiin tietojensiirron automatisointia jonkin sähköisen järjestelmän kautta. Tältä osin opetus- ja kulttuuriministeriö viittaa hallituksen esityksen lausuntopalautetta koskevassa jaksossa (s. 39) todettuun. Esimerkiksi eHOKS:in käyttöönottoa koskeneeseen hallituksen esitykseen antamassaan mietinnössä sivistysvaliokunta on ehdottanut (SiVM 19/2018 vp, s. 4) hallituksen esityksen mukaista lakiehdotusta muutettavaksi siten, että tietovarantoon ei tallenneta sisällöllistä tietoa siitä, tarvitseeko opiskelija ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 48 §:ssä tarkoitettua ohjausta tai tukea vai ei taikka onko opiskelijalla oikeus ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 64 §:ssä tarkoitettuun erityiseen tukeen, vaan ainoastaan merkintä siitä, että opiskelijan koulutuksen toteuttamisen kannalta on saatavilla lisätietoa tarkentamatta lisätiedon sisältöä. Valiokunnan mietinnön mukaan merkintä saatavilla olevasta lisätiedosta on tarpeen esimerkiksi työpaikalla järjestettävän koulutuksen asianmukaiseksi järjestämiseksi sekä siirtymien sujuvoittamiseksi niissä tilanteissa, joissa opiskelija siirtyy koulutuksen järjestäjältä toiselle.

Suomen opinto-ohjaajat tuo lausunnossaan esille, että tiedon tulisi siirtyä myös silloin, jos oppivelvollinen on saanut perusopetuksesta tehostettua tukea. Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että tehostetun tuen saamisesta ei tehdä hallintopäätöstä, jota koskevasta tiedonsaantioikeudesta voitaisiin säätää vastaavaan tapaan kuin erityisen tuen päätöksestä. Oppivelvollisuuslain 23 §:n 3 momentin tiedonsaantioikeus kattaa kuitenkin välttämättömyysedellytyksen täytyessä myös tehostetun tuen saamiseen liittyvät tiedot.

Kuntaliitto toteaa olevan tärkeää, että jo esityksen valmisteluvaiheessa tarkemmin arvioidaan, miten ko. tietoja tulee luovutettaessa asianmukaisesti käsitellä. Opetus- ja kulttuuriministeriö viittaa tältä osin hallituksen esityksen tietosuojavaikutusten arviointiin (s. 33). Kuntaliitto toteaa myös olevan tärkeää, että jo esityksen valmisteluvaiheessa tarkemmin esim. esimerkein arvioidaan, mitkä tiedot säädetyssä tilanteessa voisivat olla välttämättömiä. Ministeriö toteaa, että asiaa on esimerkein arvioitu hallituksen esityksen oppivelvollisuuslain 23 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa (s. 46).

Kuntaliitto katsoo, että esityksessä tulisi tarkemmin arvioida, onko perusopetuksesta siirtyvän oppivelvollisen erityisen tuen tarve tarkoituksenmukaista arvioida perusopetuslain 17 §:n mukaiseen päätökseen perustuen. Opetus- ja kulttuuriministeriö tunnistaa, että perusopetuksessa tehty erityisen tuen päätös ei vält-

tämättä suoraan sovellu ammatillisen koulutuksen erityisen tuen tarpeen määrittämiseen. Ehdotetun sääntelyn mukaisesti perusopetuksessa tehty erityisen tuen päätös olisi tuen tarpeen arvioinnin pohjana, mutta tuki ei suoraan määräytyisi perusopetuksen erityisen tuen päätöksen mukaisesti. Opetus- ja kulttuuriministeriö katsoo hallituksen esityksen mukaisen ehdotuksen tältä osin tarkoituksenmukaiseksi.

Eronneeksi katsomista koskeva sääntely

Opetushallitus toteaa lausunnossaan, ettei eronneeksi katsomista koskevista säännöksistä ei käy ilmi, tuleeko oppivelvolliselle tai hänen huoltajalleen tai muulle lailliselle edustajalle varata hallintolain edellyttämällä tavalla tilaisuus tulla kuulluksi ennen eronneeksi katsomista koskevan päätöksen tekemistä. Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että hallintolain säännökset tulevat yleislakina sovellettavaksi ilman erillistä säännösviittausta, eikä myöskään nykyisin voimassa oleviin eronneeksi katsomista koskeviin säännöksiin sisälly kuulemista koskevaa erityissääntelyä. Hallintolain ja vakiintuneen käytännön mukaan koulutuksen järjestäjä kuulee opiskelijaa ja hänen huoltajaansa ennen eronneeksi katsomista. Esityksen tarkoituksena ei ole muuttaa tätä periaatetta, mutta lakiin ei ole katsottu perustelluksi sisällyttää asiaa koskevaa säännöstä, koska lähtökohtaisesti yleislakien kanssa päällekkäistä sääntelyä tulee välttää.

Kuntaliitto kiinnittää lausunnossaan huomiota 46 a §:n 1 momentin 1 kohdan sanamuotoon. Kuntaliitto huomauttaa, että perusopetuslaissa ei säädetä perusopetuksen oppilaille laadittavasta henkilökohtaisesta opiskelusuunnitelmasta. Opetus- ja kulttuuriministeriön toteaa Kuntaliiton huomautuksen olevan aiheellinen siltä osin, että perusopetuslaissa henkilökohtaisesta opiskelusuunnitelmasta säädetään vain aikuisten perusopetuksen opiskelijoiden osalta. Opetus- ja kulttuuriministeriö ehdottaa perusopetuslain 46 a §:n säännöstä tarkennettavaksi seuraavasti:

46 a §

Oppilaan ja opiskelijan eronneeksi katsominen

Oppilas, jonka 26 §:n 1 momentin mukainen velvollisuus suorittaa perusopetusta on päättynyt, ~~ja aikuisten perusopetusta suorittava opiskelija~~ katsotaan eronneeksi, jos:

- 1) on ilmeistä, että hänen tarkoituksenaan ei ole osallistua henkilökohtaisen opiskelusuunnitelman mukaiseen opetukseen eikä hän ole esittänyt poissaololleen perusteltua syytä;
- 2) hän on keskeyttänyt oppivelvollisuuden suorittamisen oppivelvollisuuslain 7 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla.

Aikuisten perusopetusta suorittava opiskelija katsotaan eronneeksi, jos:

- 1) on ilmeistä, että hänen tarkoituksenaan ei ole osallistua henkilökohtaisen opiskelusuunnitelman mukaiseen opetukseen eikä hän ole esittänyt poissaololleen perusteltua syytä;**
- 2) hän on keskeyttänyt oppivelvollisuuden suorittamisen oppivelvollisuuslain 7 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla.**

Oppilas tai opiskelija katsotaan eronneeksi myös silloin, kun hän itse ilmoittaa koulutuksen järjestäjälle kirjallisesti eroamisestaan. Tällöin oppilas tai opiskelija katsotaan eronneeksi siitä päivästä lukien, kun ilmoitus saapuu koulutuksen järjestäjälle, taikka oppilaan tai opiskelijan ilmoittamasta myöhemmästä ajankohdasta.

Koulutuksen järjestäjä antaa päätöksen oppilaan tai opiskelijan eronneeksi katsomisesta lu-
kuun ottamatta 1 momentin 2 kohdassa **ja 2 momentin 2 kohdassa** tarkoitettua tilannetta.

Oppivelvollinen katsotaan eronneeksi 1 momentin 1 kohdassa tai 2 momentin 1 kohdassa tarkoitetulla perusteella viimeistään kuukauden kuluessa siitä, kun hän on viimeisen kerran osallistunut opetukseen. Ennen oppivelvollisen eronneeksi katsomista opetuksen järjestäjän tulee ilmoittaa oppivelvolliselle sekä hänen huoltajalleen ja muulle lailliselle edustajalleen, että oppivelvollinen voidaan katsoa eronneeksi, jos hän ei osallistu opetukseen. Oppivelvollisen eronneeksi katsomisessa noudatettavista menettelyistä säädetään lisäksi oppivelvollisuuslain 13 §:ssä.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa myös, että perusopetuslain muuttamista koskevan lakiehdotuksen 42 §:n 1 momentin johdantolauseesta on epähuomiossa jäänyt pois voimassa olevassa säännöksessä oleva sana "aluehallintovirastolta". Kyseistä säännösehdotusta tulisi korjata seuraavasti:

42 §

Oikaisuvaatimus

Tässä laissa tarkoitettuun päätökseen saa vaatia oikaisua aluehallintovirastolta, jollei tässä laissa toisin säädetä, jos päätös koskee:

— — — — —

7) 46 a §:ssä tarkoitettua oppilaan tai opiskelijan eronneeksi katsomista.

— — — — —

Pääkaupunkiseudun ateistit toteavat lausunnossaan, että ehdotetun perusopetuslain 46 a §:n otsikko sekä johdantokappaleen sanat tarkoittaisivat, että 46 a § olisi lisättävä 46 §:n (1 momentin) luetteloon. Opetus- ja kulttuuriministeriön näkemyksen mukaan ehdotettua 46 a §:ää ei ole tarpeen lisätä 46 §:n 1 momentin luetteloon, jossa säädetään aikuisten perusopetuksessa sovellettavista pykälistä, koska jo 46 a §:n sana-muodosta käy ilmi, että sitä sovelletaan aikuisten perusopetuksessa. Sen sijaan ministeriö pitää aiheellisena lausunnossa esitettyä huomiota siitä, että voimassa olevan 46 §:n 1 momentin viittaus 40–44 pykäliin ei pidä sisällään 42 a–42 e §:iä, vaikka myös näitä säännöksiä on tarkoitettu sovellettavaksi ja on käytännössä sovellettu aikuisten perusopetukseen. Ministeriö katsoo, että 46 §:n 1 momentin viittaus 40–44 §:n osalta olisi lakiteknisen virheen vuoksi tarkennettava muotoon 40–42, 42 a–42 d, 43 ja 44 §:ssä. Perusopetuslain 42 e § on kumottu lailla 163/2022, joka tulee voimaan 1.8.2022.

Kansanopistojen oppimateriaalilisä

Opetushallitus ottaa lausunnossaan esille ehdotetun oppimateriaalilisän tason. Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että oppimateriaalilisää koskeva muutosehdotus on valmisteltu yhteistyössä kansanopistoja edustavien tahojen kanssa. Kansanopistojen oppivelvollisille suunnatun koulutuksen oppimateriaalilisän euromäärä on määritelty tasoltaan samaksi kuin ammatillisen koulutuksen oppimateriaaleihin sekä työväliseiniin, -asuihin ja -aineisiin oppivelvollisuuden laajentamisen yhteydessä arvioitu lisämääräraha. Oppimateriaalilisä olisi vuositasolla noin 235 euroa opiskelijaa kohti.

Suomen kansanopistoyhdistys ja *Bildningsalliansen* kiinnittävät lausunnoissaan huomiota siihen, että oppivelvollisuuden laajentamisen yhteydessä kansanopistojen oppivelvollisuuskoulutuksen määräraha on mitoitettu noin 650 opiskelijalle, mutta kevään 2022 yhteishaussa ensisijaisia hakijoita oli noin 1 000. Opetus- ja kulttuuriministeriö viittaa oppivelvollisuuden laajentamista koskeneessa hallituksen esityksessä (s. 280) todettuun, jonka mukaan uudistuksen toimeenpanossa seurataan kansanopistojen järjestämän oppivelvollisuuskoulutuksen hakija- ja opiskelijamäärien kehitystä. Tarkastelu tehdään säännöllisesti, ensimmäisen kerran vuoden 2023 keväällä.

Kuntaliitto toteaa, että vuosittaiset indeksikorotukset tulee huomioida myös oppimateriaalillisää myönnettäessä. Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että vapaasta sivistystyöstä annetun lain (632/1998) 12 §:n mukaan kustannustason sekä toiminnan laajuuden ja laadun muutos otetaan yksikköhintoja laskettaessa huomioon noudattaen soveltuvin osin, mitä kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 54 §:n 2 momentissa ja 57 §:ssä säädetään. Mainitun 57 §:n 2 momentin mukaan kustannustason muutos määräytyy peruspalveluiden hintaindeksin mukaisesti. Ehdotettu oppimateriaalilisä ei kuitenkaan sisältyisi vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa tarkoitettuun yksikköhintaan, vaan sen euromäärästä säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella ja se myönnettäisiin yksikköhinnan lisäksi. Lain 12 §:ssä säädetty kustannustason muutoksen huomioiminen ei näin ollen kattaisi ehdotettua oppimateriaalillisää.

eHOKS tallennusvelvoite

OAJ toteaa lausunnossaan, että sivistysvaliokunnan on täsmennettävä, että eHOKS kirjauksissa on kyse nimenomaisesti kelpoisuussäädösten tunnistaman opetushenkilöstön antamasta opetuksesta ja ohjauksesta, josta ammatillisen koulutuksen asetuksen 10 a § säätelee. Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa tältä osin, että ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 61 §:n mukaan opiskelijalla on oikeus saada eri oppimisympäristöissä sellaista opetusta ja ohjausta, joka mahdollistaa tutkinnon tai koulutuksen perusteiden mukaisen ammattitaitovaatimusten ja osaamistavoitteiden saavuttamisen. Lain 48 §:n 2 momentin mukaan perustutkintokoulutuksessa koulutuksen järjestäjän tehtävänä on arvioida oppilaitoksessa ja muissa oppimisympäristöissä toteutettavan opetuksen ja ohjauksen tarve sekä määrä. Ammatillisesta koulutuksesta annetun valtioneuvoston asetuksen (637/2017) 10 a §:ssä säädetään tarkemmin opetuksen ja ohjauksen määrän arvioinnista sekä arvioinnin lähtökohtana käytettävästä tuntimäärästä. Asetuksen 9 §:n 1 momentin 7 a kohdan mukaan koulutuksen järjestäjän on merkittävä henkilökohtaiseen osaamisen kehittämissuunnitelmaan (HOKS) oppilaitoksessa ja muissa oppimisympäristöissä toteutettavan opetuksen ja ohjauksen tarve sekä määrä. Nyt käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä ehdotetaan muutosta, jonka myötä jo voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti HOKS:iin merkittävä tuntimäärä tallennettaisiin myös Opetushallituksen ylläpitämään eHOKS:iin. Ehdotettavan eHOKS-tallentamisvelvoitteen yhteydessä ei opetus- ja kulttuuriministeriön näkemyksen mukaan ole perusteltua enää erikseen arvioida, kenen antaman opetuksen ja ohjauksen arvioitu tuntimäärä tallennetaan eHOKS:iin, vaan tarkoituksena on tallentaa se sama tuntimäärä, jonka koulutuksen järjestäjä on kirjannut HOKS:iin.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa lisäksi, että ammatillisesta koulutuksesta annettuun valtioneuvoston asetukseen tehdyllä muutoksella (10 a §:n lisääminen) ei ole ollut tarkoitus muuttaa koulutuksen järjestäjien henkilöstörakennetta. Koulutuksen järjestäjä työnantajana päättää, ketkä sen henkilöstöön kuuluvat antavat opetusta ja ohjausta ottaen huomioon opettajien kelpoisuusvaatimuksia koskevat säännökset. Opetustoimen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista säädetään valtioneuvoston asetuksella (986/1998). Asetuksessa tarkoitetuksi opetukseksi ja ohjaukseksi katsotaan kaikki se opetus ja ohjaus, jotta koulutuksen järjestäjän opetushenkilökuntaan kuuluva antaa opiskelijalle tutkinnon perusteiden mukaisten ammattitaitovaatimusten ja osaamistavoitteiden saavuttamiseksi.

OAJ pitää lausunnossaan välttämättömänä, että koulutuksen järjestäjiä veloitetaan ohjeistamaan opettajat hyvissä ajoin tallennettavan tiedon osalta, kohdentamaan opettajille siihen riittävästi työaikaa ja suunnittelemaan tallennus mahdollisimman helpoksi. Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että kyseessä tulee olemaan opintohallintojärjestelmistä rajapintojen kautta tapahtuva tiedonsiirto, jonka kautta HOKS:iin merkitty tieto siirtyy eHOKS:iin. Ehdotettu tallentamisvelvoite edellyttää opintohallintojärjestelmiin teknisiä muutoksia, mutta ei tule lisäämään opettajien työmäärää.

Muuta

OAJ ottaa lausunnossaan esille myös mahdolliset tulevat oppivelvollisuuslainsäädännön selkeyttämistarpeet ja pitää tällaisina erityisesti oppivelvollisuudesta säättämisen yhteydessä annettuja lausumia, jotka eivät ole vielä edenneet. Opetus- ja kulttuuriministeriö viittaa tältä osin 1.10.2021 julkaistuun oppivelvollisuuden laajentamisen toimeenpanon seurantasuunnitelman vuosille 2021—2024, jossa on kuvattu eri lausumiin (EV 218/2020 vp) liittyvien toimenpiteiden suunnitelmia ja toteuttamisaikatauluja.

OAJ viittaa lausunnossaan erityisesti siihen, että toiselle asteelle ei ole säädetty opiskelijalle oikeutta tukiopetukseen eikä ammatilliseen koulutukseen kaikille opiskelijoille oikeutta erityisopetukseen (lausumat 9 ja 10). Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 61 §:n mukaan opiskelijalla on oikeus saada eri oppimisympäristöissä sellaista opetusta ja ohjausta, joka mahdollistaa tutkinnon tai koulutuksen perusteiden mukaisten ammattitaitovaatimusten ja osaamistavoitteiden saavuttamisen. Lisäksi lain 63 §:ssä säädetään opiskeluvalmiuksia tukevista opinnoista, joiden tarkoituksena on, että opiskelija hankkii sellaista yksilöllisiin tarpeisiinsa perustuvaa osaamista, joka antaa hänelle edellytykset osallistua tutkintokoulutukseen ja osoittaa osaamisensa näytössä tai muulla tavoin. Ammatillisen koulutuksen lainsäädäntö ei tunne perusopetuksessa käytössä olevaa käsitettä tukiopetus, joka ministeriön näkemyksen mukaan soveltuu paremmin perusopetuksen kuin ammatillisen koulutuksen toimintaympäristöön ja kontekstiin. Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 64 §:n mukaan opiskelijalla on oikeus erityiseen tukeen, jos hän oppimisvaikeuksien, vamman, sairauden tai muun syyn vuoksi tarvitsee pitkäaikaista tai säännöllistä erityistä oppimisen ja opiskelun tukea tutkinnon tai koulutuksen perusteiden mukaisten ammattitaitovaatimusten tai osaamistavoitteiden saavuttamiseksi. Erityisellä tuella tarkoitetaan opiskelijan tavoitteisiin ja valmiuksiin perustuvaa suunnitelmallista pedagogista tukea sekä erityisiä opetus- ja opiskelujärjestelyitä.

Perusopetuksessa käytössä oleva kolmiportainen tuki sisältää yleisen, tehostetun ja erityisen tuen. Opetus- ja kulttuuriministeriön näkemyksen mukaan voidaan katsoa, että ammatillisesta koulutuksesta annetun lain mukainen oikeus saada eri oppimisympäristöissä sellaista opetusta ja ohjausta, joka mahdollistaa tutkinnon tai koulutuksen perusteiden mukaisten ammattitaitovaatimusten ja osaamistavoitteiden saavuttamisen, opiskeluvalmiuksia tukevat opinnot sekä erityinen ja vaativa erityinen tuki vastaavat sisällöltään kolmiportaisen tuen mallia. Ministeriön näkemyksen mukaan ne vastaavat paremmin ammatillisen koulutuksen kontekstissa toteutettavaa osaamisen hankkimista ja osoittamista kuin perusopetuslain mukainen kolmiportaisen tuen jaottelu.

Kansallinen koulutuksen arviointikeskus (Karvi) toteutti vuosina 2020–2021 ammatillisen koulutuksen erityisen tuen arvioinnin. Karvin arviointitutkimus sisältää kymmenen kehittämissuositusta, joiden toimeenpanoa opetus- ja kulttuuriministeriö tukee yhteistyössä eri toimijoiden kanssa. Muita kuin nyt käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä ehdotettavia erityiseen tukeen liittyviä lakimuutoksia ei ole mahdollista viedä eteenpäin enää tällä hallituskaudella. Ministeriön tarkoituksena on laatia erityisen tuen kehittämisedotuksista muistio, joka olisi käytettävissä seuraavaa hallituskautta varten.