



4.6.2020

Mikkelin kaupungin lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi oppivelvollisuuslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Opetus- ja kulttuuriministeriö on lähettänyt lausuntokierrokselle hallituksen esitykseksi eduskunnalle oppivelvollisuuslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi. Lausuntoa on pyydetty eräiltä kaupungilta ja kunnilta, ei Mikkelin kaupungilta. Koska kyse on kuitenkin erittäin laajasta koulutuspoliittisesta asiasta, haluaa Mikkelin kaupunki lausua ko. hallituksen esityksestä. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi oppivelvollisuuslaki ja laki tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta sekä muutettavaksi näihin uusiin annettaviin lakeihin liittyen perusopetuslakia, lukiolakia, ammatillisesta koulutuksesta annettua lakia, vapaasta sivistystyöstä annettua lakia, opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annettua lakia, valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annettua lakia, opintotukilakia, koulumatkatukilakia, ylioppilastutkinnosta annettua lakia sekä eräitä muita lakeja. Esitys liittyy hallitusohjelman kirjauksiin oppivelvollisuusiän korottamisesta 18 ikävuoteen, ohjauksen vahvistamisesta, toisen asteen koulutuksen maksuttomuudesta sekä toisen asteen valmistavien koulutusten ja nivelvaiheen ohjauksen kehittämisestä.

Esityksessä ehdotetaan oppivelvollisuuden laajentamista koskemaan perusopetuksen jälkeistä toisen asteen koulutusta siihen asti, kun henkilö täyttää 18 vuotta. Perusopetuksen jälkeen oppivelvollisuutta suoritettaisiin lukiokoulutuksessa, ammatillisessa koulutuksessa tai perusopetuksen jälkeisissä erilaisissa nivelvaiheen koulutuksissa. Oppivelvollisella olisi perusopetuksen päättymisen jälkeen hakeutumisvelvollisuus toisen asteen koulutukseen. Opetuksen ja koulutuksen järjestäjille sekä oppivelvollisen asuinkunnalle ehdotetaan uusia oppivelvollisen ohjaus- ja valvontavastuita, joilla vahvistettaisiin alle 18-vuotiaan nuoren saamaa ohjausta ja tukea erityisesti koulutukseen hakeutumisvaiheessa ja mahdollisissa keskeyttämistilanteissa.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi nykyistä laajemmasta maksuttomuudesta toisen asteen koulutuksessa. Perusopetuksen jälkeen suoritettava ammatillinen tutkinto tai lukiokoulutus ja sen päätteeksi suoritettava ylioppilastutkinto olisivat jatkossa täysin maksuttomia sen kalenterivuoden loppuun saakka, jona henkilö täyttää 20 vuotta. Maksuttomia olisivat opetuksessa tarvittavat oppimateriaalit sekä työvälineet, -asut ja -aineet. Lisäksi yli viiden kilometrin koulumatkat olisivat maksuttomia. Tutkintokoulutukseen valmentavaan koulutukseen yhdistettäisiin nykyiset perusopetuksen ja toisen asteen koulutuksen väliin sijoittuvat nivelvaiheen koulutukset: perusopetuksen lisäopetus, lukiokoulutukseen valmistava koulutus ja ammatilliseen koulutukseen valmentava koulutus. Uuden koulutuskokonaisuuden tavoitteena olisi antaa valmiuksia tutkintotavoitteiseen koulutukseen hakeutumiseen ja tutkinnon suorittamiseen.

Esityksen tavoitteena on nostaa koulutus- ja osaamistasoa sekä varmistaa jokaiselle mahdollisuus toisen asteen tutkinnon suorittamiseen. Tavoitteena



4.6.2020

on, että jokainen perusopetuksen päättävä nuori suorittaisi toisen asteen tutkinnon. Toisen asteen tutkinnon suorittaminen edistää henkilön työllistymistä ja yhteiskuntaan osallistumista. Esityksen tavoitteena on osaltaan tukea työllisyysasteen nostamista.

Oppivelvollisuuslaki ja siihen liittyvät muut muutokset on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.8.2021. Tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta annettava laki ja siihen liittyvät muut muutokset on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.8.2022.

Mikkelin kaupunki yhtyy hallituksen esitykseen, että jokainen perusopetuksen päättävä nuori suorittaa vähintään toisen asteen koulutuksen tai tutkinnon. Visio osaavasta ja innovatiivisesta Suomesta edellyttää, että yhdenvertaisista mahdollisuuksista koulutukseen/sivistymiseen huolehditaan ja kaikkien suomalaisten mahdollisuutta saada koulutusta varmistetaan. Myös niiden, joiden mahdollisuus osallistua lähiopetukseen on puutteellista tai kokonaan mahdotonta, tulee voida suorittaa perusopetus ja jatkaa opintojaan peruskoulun jälkeen hyödyntämällä laadukasta verkko-opetusta, joka sisältää yksittäisen oppilaan ohjauksen, opetuksen ja ilmaiset oppimateriaalit. Jokaisella perusopetuksen päättävällä nuorella tulee olla valmiudet toisen asteen opiskeluun ammatillisessa tai lukiokoulutuksessa. Tämä edellyttää, että perusopetusta vahvistetaan ja sen rakenteita kehitetään sekä perusopetuksen järjestämisen joustavoittamista pyritään vahvistamaan.

Mikkelin kaupunki toteaa, että tulee huolehtia, että eri syistä opintojen ulkopuolelle jäävät tai opinnot keskeyttävät henkilöt pääsevät takaisin opintojen piiriin myös muuten kuin lähiopetuksen avulla. Tärkeässä roolissa on mahdollisuus monipuolistaa lähiopetusta verkkoympäristössä tapahtuvan oppimisen avulla. Ympäristö, joka sisältää opetuksen, laadukkaan ilmaisen oppimateriaalin ja oppimisympäristön sekä yksittäisen opiskelijan ohjauksen monipuolistaa lähiopetusta sekä tukee niitä opiskelijoita, jotka eivät pysty suorittamaan oppivelvollisuutta lähiopetuksessa.

Oppivelvollisuus uudistuksen yhteydessä tulee huolehtia siitä, että kaikki koulutusinstrumentit sekä perusopetuksessa, tutkintoon valmentavassa koulutuksessa että toisen asteen koulutuksessa ovat käytettävissä ilman, että lainsäädäntö sitä estää.

Mikkelin kaupunki pitää tärkeänä, että riittävät ja vaikuttavat kasvun ja oppimisen tukitoimet tulee antaa mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Varhaiskasvatukseen, perusopetuksen ja toisen asteen koulutuksen sisälle tulee sulauttaa ennakoivia oppilashuolto- sekä terveydenhuoltopalveluja. Erityistä huomiota tulisi kiinnittää niihin nuoriin, jotka eivät ole suorittaneet oppivelvollisuutta kokonaisuudessaan sekä niihin, jotka eivät syystä tai toisesta ole valmiita siirtymään perusopetuksen jälkeisiin opintoihin ja/tai tarvitsevat erilaisia tukitoimia.

Vapaan sivistystyön edellytyksiä järjestää jo nykyisessä rakenteessaan perusopetusta, tutkintoon valmentavaa koulutusta ja toisen asteen koulutusta



4.6.2020

lähiopetuksena ja sitä monipuolistavana verkkoympäristössä tapahtuvana oppimisena tulisi huomioida paremmin toiminnallisesti ja rahoitusjärjestelmän osalta. Rahoitusjärjestelmän tulisi turvata tosiasiallisesti 100 %:n rahoitus koulutuksen järjestämisestä vapaan sivistystyön järjestämänä sekä siltä osin, kun verkko-opetuksella monipuolistetaan, täydennetään tai vastataan perusopetuksen suorittamisesta ennen 18 ikävuotta. Riittävän laaja palveluvalikoima turvaa sen, että kullekin opiskelijalle löytyy sopiva koulutusmuoto, etenemistapa ja oppimisympäristö.

Perusopetuksen päättävälle esitetään säädettäväksi hakeutumisvelvollisuus. Perusopetuksen järjestäjällä olisi velvollisuus ohjata ja valvoa hakeutumista. Mikkelin kaupunki kysyy, onko perusopetuksen järjestäjällä ”määräysvalta” osoittaa oppivelvollisuusikäinen nuori johonkin toisen asteen oppilaitokseen tai nivelvaiheen koulutukseen, jos nuori ei sinne tahdo. Miten ja ketä mahdollisesti sanktioidaan, jos oppivelvollinen ei mihinkään koulutukseen osallistu? Missä vaiheessa perusopetuksen järjestäjän, asuinkunnan vastuu päättyy? Siitä hetkestä, kun opiskelija on kirjattu toisen asteen opintoihin vai jossain muussa vaiheessa?

Perusopetuksen järjestäjän, asuinkunnan sekä toisen asteen koulutuksen järjestäjän ohjaus- ja valvontavastuu rakennettaisiin esityksen mukaan ”saattaen vaihtaan” –periaatteella. Erillään olevat nivelvaiheen koulutukset yhdistettäisiin esityksen mukaan uudeksi tutkintokoulutukseen valmentavaksi koulutukseksi. Mikkelin kaupunki toteaa, että esitetyt rakenteelliset uudistukset ovat tarkoituksenmukaisia. Ne palvelevat tavoitetta saada kaikki nuoret suorittamaan vähintään toisen asteen koulutus tai tutkinto. Mikkelin kaupunki kuitenkin pohtii, olisivatko nämä uudistukset toteutettavissa myös ilman oppivelvollisuusiän nostamista 18 vuoteen kohdistamalla tarvittavat ohjaus- ja tukitoimenpiteet niihin peruskoulun päättäviin nuoriin, jotka ovat vaarassa jäädä koulutuksen ulkopuolelle tai jättäytyneet koulutuksen ulkopuolelle? Toteutuisiko hallitusohjelman tavoite kohdistamalla resursseja opinto-ohjaukseen, erityisopetukseen, oppilas- ja opiskeluhoitoon, kuntouttaviin nuorten mielenterveys-, päihde- ja lastensuojelupalveluihin sekä nuorisotyöhön ja etsivään nuorisotyöhön sekä perheiden ohjaukselliseen ja taloudelliseen tukeen, kun he miettivät nuoren kanssa koulutusvaihtoehtoja? Olisiko tämä lisäresurssointi tehtävä ensimmäisessä vaiheessa ja arvioitava tämän jälkeen jatkotoimenpiteitä?

Esityksessä ehdotetaan oppivelvollisuuden laajentamista koskemaan perusopetuksen jälkeistä toisen asteen koulutusta siihen asti, kun henkilö täyttää 18 vuotta. Oppivelvollisuutta laajennettaessa laajenee myös velvollisuus antaa maksutonta opetusta. Opetuksen ohella on myös välttämättömien opetusvälineiden, kuten oppikirjojen oltava maksuttomia. Maksuttomuus kattaa myös tarpeelliset koulukuljetukset ja riittävän ravinnon. Esityksen mukaan oppivelvolliset olisivat tietyin edellytyksin oikeutettuja myös majoitus- ja matkakorvauksiin. Koulutuksen järjestäjä päättäisi ja maksaisi majoitus- ja matkakorvauksen hakemuksesta opiskelijalle aiheutuneista kustannuksista.



4.6.2020

Mikkelin kaupunki toteaa, että nämä kustannukset tulee täysimääräisesti korvata koulutuksen järjestäjille aiheuttamisperiaatteen mukaisesti. Korvauksissa on huomioitava, että koulutuksen järjestävät joutuvat kouluttamaan ja palkkaamaan uusia työntekijöitä opintososiaalisten etuuksien käsittelyä varten. Mikkelin kaupunki esittää, että Kela myöntää kaikki perusopetuksen jälkeiset opintososiaaliset etuudet. Tämä olisi sosiaaliturvan kokonaisuudistusta ajatellen huomattavasti luontevampi ratkaisu ja siinä voitaisiin paremmin taata opiskelijoiden tasavertaisuus eri puolilla Suomea ja eri oppilaitosmuodoissa. Koska opiskelijalla on edelleen vapaa hakeutumisoikeus toisen asteen oppilaitokseen, tulee lisäksi linjata, miten korvataan oppivelvollisen majoitus- ja matkakorvaukset ”ei lähimpään” toisen asteen koulutusta antavaan opiskelijan valitsemaan oppilaitokseen.

Oppivelvollisuutta laajennettaessa toteutetaan maksuton toisen asteen koulutus myös kaikille oppivelvollisina eli alle 18-vuotiaana toisen asteen koulutuksen aloittaneille. Esityksessä ehdotetaan, että perusopetuksen jälkeen suoritettava ammatillinen tutkinto tai lukiokoulutus ja sen päätteeksi suoritettava ylioppilastutkinto olisivat jatkossa täysin maksuttomia sen kalenterivuoden loppuun asti, jona opiskelija täyttää 20 vuotta. Esityksessä säädettäisiin myös koulumatkojen maksuttomuudesta. Oppivelvollisuusiän ylittäneiden koulumatkojen maksuttomuus toteutettaisiin nykyisen koulumatkatukijärjestelmän puitteissa muuttamalla koulumatkatukilakia. Esityksessä laajennetaan maksuttomuutta kuitenkin toisen asteen koulutuksen loppuun. Oikeus on tällöin laajempi kuin oppivelvollisuuden laajentaminen edellyttää.

Mikkelin kaupunki pitää välttämättömänä, että kaikki maksuttomuuteen liittyvät kustannukset tulee huomioida koulutuksen järjestäjälle kohdistetussa rahoituksessa täysimääräisinä.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi myös uusi laki tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta. Tutkintokoulutukseen valmentavaan koulutukseen yhdistettäisiin nykyiset perusopetuksen ja toisen asteen tutkintotavoitteisen koulutuksen väliin sijoittuvat nivelvaiheen koulutukset: perusopetuksen lisäopetus, lukiokoulutukseen valmistava koulutus ja ammatilliseen koulutukseen valmentava koulutus. Uuden koulutuskokonaisuuden tavoitteena olisi antaa valmiuksia tutkintotavoitteiseen koulutukseen hakeutumiseen ja tutkinnon suorittamiseen sekä selkeyttää opiskelijan jatko-opinto- ja urasuunnitelmia. Uusi valmentavan koulutuksen koulutuskokonaisuus olisi tarkoitettu sekä oppivelvollisille että muille valmiuksia tarvitseville henkilöille. Vaikeimmin vammaisille opiskelijoille tarkoitettu työhön ja itsenäiseen elämään valmentava koulutus säilyisi nykyisellään. Mikkelin kaupunki pitää edellä ehdotettua uutta lakia tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta tärkeänä rakenteellisena uudistuksena. Se parantaa perusopetuksen päättävien oppilaiden ja päättäneiden opiskelijoiden mahdollisuuksia suorittaa toisen asteen tutkinto yksilöllisten opintopolkujen avulla.

Esityksen mukaan toisen asteen koulutuksessa säilytetään vapaa hakeutumisoikeus. Toisen asteen koulutuksen järjestäminen on kunnille



4.6.2020

vapaaehtoinen, opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämään järjestämislupaan perustuva tehtävä. Kunnille ei siis ole esityksen mukaan tulossa velvoitetta järjestää toisen asteen koulutusta eikä uutta tutkintokoulutukseen valmentavaa koulutusta. Asuinkunnalle tulee kuitenkin viimekätinen vastuu ohjata ja osoittaa oppivelvolliselle koulutuspaikka tutkintokoulutukseen valmentavassa koulutuksessa tai työhön ja itsenäiseen elämään valmentavassa koulutuksessa. Mikkelin kaupunki pohtii, voiko uudistus johtaa siihen, että joillekin kunnille voi syntyä velvoite järjestää tutkintokoulutukseen valmentavaa koulutusta etenkin harvan oppilaitosverkon alueella.

Uudistuksen toteuttamisen kustannuksista on esitetty erilaisia laskelmia. Mm. ministeriön ja Kuntaliiton kustannukset eroavat merkittävästi toisistaan. Mikkelin kaupunki toteaa, että kustannukset on laskettava oikealle tasolle ja kustannukset on korvattava täysimääräisesti kunnille sekä opetuksen ja koulutuksen järjestäjille. Mikäli hallitus ei varaa uudistuksen toteuttamiseksi riittävää rahoitusta, ei uudistusta tule toteuttaa. Mikkelin kaupunki pitää tärkeänä, että kunnille tai koulutuksen järjestäjille ei synny uusia tehtäviä, joita ei ole osattu valmistelussa ja esimerkiksi kustannusarvioinnissa ottaa huomioon. (Mahdollinen) lisääntyvä opinto-ohjaajien tarve tulee huomioida myös rahoituksessa sekä opinto-ohjauksen koulutuksen sisäänotossa.

Oppivelvollisuuslaki ja siihen liittyvät muut muutokset on tarkoitettu tulla voimaan 1.8.2021. Tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta annettava laki ja siihen liittyvät muut muutokset on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.8.2022. Oppivelvollisuuslaki koskee siis syksyllä 2020 peruskoulun 9. lk:n aloittavia oppilaita.

Mikkelin kaupunki toteaa, että oppivelvollisuuslain voimaan tulon aikataulu on liian kireä. Kunnilla ja koulutuksen järjestäjillä ei ole mahdollisuutta arvioida uudistuksesta aiheutuvia kustannuksia vuoden 2021-talousarviosuunnittelussa. Lisäksi koronapandemia on aiheuttanut ja mahdollisesti aiheuttaa edelleen haasteita kuntien ja koulutuksen järjestäjien taloudenpitoon. Näin ollen oppivelvollisuuslaki ja siihen liittyvät muut muutokset voisivat tulla voimaan aikaisintaan 1.8.2023.

MIKKELIN KAUPUNGINHALLITUS

Timo Halonen
kaupunginjohtaja

Ari Liikanen
hallintojohtaja

Lausunnon liite, Mikkelin kaupunki

Mikkelin kaupungin lausunnon keskeinen sisältö

Mikkelin kaupunki yhtyy hallituksen esitykseen, että jokainen perusopetuksen päättävä nuori suorittaa vähintään toisen asteen koulutuksen tai tutkinnon. Jokaisella perusopetuksen päättävällä nuorella tulee olla valmiudet toisen asteen opiskeluun ammatillisessa tai lukiokoulutuksessa. Tämä edellyttää, että perusopetusta vahvistetaan ja sen rakenteita kehitetään sekä perusopetuksen järjestämisen joustavoittamista pyritään vahvistamaan. Mikkelin kaupunki toteaa, että tulee huolehtia, että eri syistä opintojen ulkopuolelle jäävät tai opinnot keskeyttävät henkilöt pääsevät takaisin opintojen piiriin myös muuten kuin lähiopetuksen avulla. Oppivelvollisuus uudistuksen yhteydessä tulee huolehtia siitä, että kaikki koulutusinstrumentit sekä perusopetuksessa, tutkintoon valmentavassa koulutuksessa että toisen asteen koulutuksessa ovat käytettävissä ilman, että lainsäädäntö sitä estää.

Mikkelin kaupunki pitää tärkeänä, että riittävät ja vaikuttavat kasvun ja oppimisen tukitoimet tulee antaa mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Varhaiskasvatuksen, perusopetuksen ja toisen asteen koulutuksen sisälle tulee sulauttaa ennakoivia oppilashuolto- sekä terveydenhuoltopalveluja. Toteutuisiko hallitusohjelman tavoite kohdistamalla resursseja opinto-ohjaukseen, erityisopetukseen, oppilas- ja opiskeluhuoltoon, kuntouttaviin nuorten mielenterveys-, päihde- ja lastensuojelupalveluihin sekä nuorisotyöhön ja etsivään nuorisotyöhön sekä perheiden ohjaukselliseen ja taloudelliseen tukeen, kun he miettivät nuoren kanssa koulutusvaihtoehtoja? Olisiko tämä lisäresurssointi tehtävä ensimmäisessä vaiheessa ja arvioitava tämän jälkeen jatkotoimenpiteitä?

Erillään olevat nivelvaiheen koulutukset yhdistettäisiin esityksen mukaan uudeksi tutkintokoulutukseen valmentavaksi koulutukseksi. Mikkelin kaupunki toteaa, että esitetyt rakenteelliset uudistukset ovat tarkoituksenmukaisia. Mikkelin kaupunki kuitenkin pohtii, olisivatko nämä uudistukset toteutettavissa myös ilman oppivelvollisuusiän nostamista 18 vuoteen kohdistamalla tarvittavat ohjaus- ja tukitoimenpiteet niihin peruskoulun päättäviin nuoriin, jotka ovat vaarassa jäädä koulutuksen ulkopuolelle tai jättäytyneet koulutuksen ulkopuolelle?

Perusopetuksen päättävälle esitetään säädettäväksi hakeutumisvelvollisuus. Perusopetuksen järjestäjällä olisi velvollisuus ohjata ja valvoa hakeutumista. Mikkelin kaupunki kysyy, onko perusopetuksen järjestäjällä "määräysvalta" osoittaa oppivelvollisuusikäinen nuori johonkin toisen asteen oppilaitokseen tai nivelvaiheen koulutukseen, jos nuori ei sinne tahdo. Miten ja ketä mahdollisesti sanktioidaan, jos oppivelvollinen ei mihinkään koulutukseen osallistu? Missä vaiheessa perusopetuksen järjestäjän, asuinkunnan vastuu päättyy? Siitä hetkestä, kun opiskelija on kirjattu toisen asteen opintoihin vai jossain muussa vaiheessa?

Mikkelin kaupunki toteaa, että oppivelvollisuuden laajentamiseen liittyvät kustannukset tulee täysimääräisesti korvata koulutuksen järjestäjille aiheuttamisperiaatteen mukaisesti. Mikäli hallitus ei varaa uudistuksen toteuttamiseksi riittävää rahoitusta, ei uudistusta tule toteuttaa. Mikkelin kaupunki pitää tärkeänä, että kunnille tai koulutuksen järjestäjille ei synny uusia tehtäviä, joita ei ole osattu valmistelussa ja esimerkiksi kustannusarvioinnissa ottaa huomioon.

Mikkelin kaupunki toteaa, että oppivelvollisuuslain voimaan tulon aikataulu on liian kireä. Kunnilla ja koulutuksen järjestäjillä ei ole mahdollisuutta arvioida uudistuksesta aiheutuvia kustannuksia vuoden 2021-talousarviosuunnittelussa. Mikkelin kaupunki ehdottaa, että oppivelvollisuusiän nostamista tulee siirtää siten, että oppivelvollisuuslaki ja siihen liittyvät muut muutokset voisivat tulla voimaan aikaisintaan 1.8.2023.