

LAUSUNTOPYYNTÖ LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI
OPPVELVOLLISUUSLAIKSI JA ERÄIKSI SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI

497/03.02/2020

KH 08.06.2020 § 192

Valmistelija sivistystoimenjohtaja Ilkka Halmkrona:

Opetus ja kulttuuriministeriö on lähettänyt lausuntokierrokselle luonnoksen hallituksen esitykseksi eduskunnalle oppivelvollisuuslaiksi ja siihen liittyväksi muuksi lainsäädännöksi.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi oppivelvollisuuslaki ja laki tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta. Lisäksi ehdotetaan muutettavaksi näihin uusiin annettaviin lakeihin liittyen useita muita lakeja.

Hallituksen esitys liittyy hallitusohjelmaan ja siellä oleviin kirjauksiin koskien oppivelvollisuuden korottamista 18 ikävuoteen, ohjauksen vahvistamista, toisen asteen koulutuksen maksuttomuutta sekä toisen asteen valmistavien koulutusten ja nivelvaiheen ohjauksen kehittämistä. Tavoitteena on nostaa koulutus- ja osaamistasoa sekä varmistaa jokaiselle mahdollisuus toisen asteen tutkinnon suorittamiseen.

Esityksen taustalla on se tosiasia, että yhä edelleen 16 % ikäluokasta jää vaille toisen asteen tutkintoa. Aiempina vuosina on tehty useita toimia pelkän peruskoulun varassa olevien auttamiseksi, mutta tulokset ovat jääneet laihoiksi. Ilman toisen asteen tutkintoa työllistyminen on tutkimusten mukaan vaikeaa.

Esitys lähtee siitä, että oppivelvollisuutta laajennetaan 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. Näillä vastuilla on tarkoitus vahvistaa alle 18-vuotiaan nuoren saamaa ohjausta ja tukea erityisesti koulutukseen hakeutumisvaiheessa ja mahdollisissa keskeyttämistilanteissa. Tavoitteena on taata nuorelle eheä koulupolku ja siihen kuuluva koulujen /oppilaitosten vaihtaminen toteutetaan ns. ”saattaen vaihdettava” periaatteella.

Toisen asteen koulutuksesta tulisi lakiesityksen mukaan kokonaisuudessaan maksutonta. Tämä maksuttomuus kestäisi sen kalenterivuoden loppuun saakka, jona henkilö täyttää 20 vuotta. Tämän maksuttomuuden piiriin kuuluisivat perusopetuksen jälkeen suoritettava ammatillinen tutkinto tai lukiokoulutus ja sen päätteeksi suoritettava ylioppilastutkinto.

Maksuttomia olisivat tarvittavat oppimateriaalit sekä työvälineet- asut ja -aineet. Koulukuljetuksen maksuttomuus koskisi yli viiden kilometrin matkaa. Tämä järjestettäisiin muuttamalla nykyistä Kelan koulumatkatukilakia.

Uutena lakina tulisi käyttöön ns. tutkintokoulutukseen valmentava koulutus. Tähän kokonaisuuteen yhdistettäisiin nykyiset perusopetuksen ja toisen asteen tutkintotavoitteisen koulutuksen väliin sijoittuvat nivelvaiheen koulutukset esim. perusopetuksen lisäopetus, lukiokoulutukseen valmistava koulutus ja ammatilliseen koulutukseen valmentava koulutus. Tavoitteena olisi antaa valmiuksia tutkintotavoitteiseen koulutukseen hakeutumiseen ja tätä kautta myös tutkinnon suorittamiseen. Lisäksi tämä selkeyttäisi opiskelijan jatko-opinto ja urasuunnitelmia. Tämä lakiuudistus ja siinä oleva koulutuskokonaisuus tavoittaisi niin oppivelvolliset kuin muut valmiuksia tarvitsevat henkilöt. Vaikeimmin vammaisille tarkoitettu työhön ja itsenäiseen elämään valmentava koulutus säilyisin ennallaan.

Hallituksen esityksen suurena linjana on nostaa koulutus- ja osamistasoa sekä varmistaa jokaiselle mahdollisuus toisen asteen tutkinnon suorittamiseen. Tämä edistäisi yksilön työllistymistä ja yhteiskuntaan osallistumista. Taustalla on myös tavoite tukea työllisyysasteen nostamista.

Ministeriö pyytää lausunnon antajia ilmaisemaan kantansa sisältöön, laajuuteen ja voimaantulon ajankohtaan.

Tornion kaupungin lausunto:

Keskeinen koulutuspoliittinen tavoite on se, että jokainen perusopetuksen päättävä nuori suorittaa vähintään toisen asteen koulutuksen tai tutkinnon.

Tornion kaupunki koulutuksen järjestäjänä lähtee siitä, että olemme pystyneet antamaan perusopetuksessa oppilaille sellaiset valmiudet, joilla tutkintovaatimuksissa oleva osaaminen toteutuu ja opiskelijat suorittavat toisen asteen opinnot loppuun saakka.

Torniolaisista perusopetuksen päättäneistä oppilaista käytännössä kaikki hakeutuvat toisen asteen koulutukseen. Ongelma ei ole perusopetuksessa vaan siinä, että liian moni oppilas keskeyttää opin-

not toisen asteen aikana. Epävarmuus toisen asteen valinnasta ja omasta opintopolusta on suuri. Lähes neljännes ammatillisen koulutuksen valinneista ja joka kymmenes lukion valinneista oppilaisista on epävarma valinnastaan. Tämä käy ilmi kansallisen arviointineuvoston tekemästä kartoituksesta. Oppivelvollisuuden laajentaminen edellyttää, että myös perusopetuksen rakenteita uudistetaan esim. joustavuutta lisäämällä ja tätä kautta perusopetus antaisi paremmat valmiudet selviytyä toisella.

Hyvänä asiana on nähtävä ns. ”saattaen vaihtaminen”, jossa opintonsa keskeyttäneiden ohjausta lisätään ja heidän koulupolkuunsa seurataan ja tuetaan. Tämän avulla kaikki suorittavat vähintään toisen asteen tutkinnon. Tämän toteuttaminen vaatii kuitenkin ohjaavan henkilöstön lisäämistä.

Viime vuosina lakiesitykset ovat kaatuneet tai ainakin viivästyneet ns, perustuslaillisista ongelmista johtuen. Esityksen mukaan mikäli oppivelvollinen keskeyttää toisen asteen opinnot tulee kunnan viime-sijaisena vaihtoehtona määrätä oppilas jatkamaan opiskelua kunnan osoittamassa valmistavassa opetuksessa. Kyseessä on yksilön itsemääräämisoikeutta merkittävästi kaventava toimenpide. Asian perustuslaillinen puoli on syytä arvioida ja tehdä selkeä ohjeistus miten päätökset asian suhteen tehdään. Voiko käyttää hallinnollista pakkoa vai vaaditaanko monijäsenisen toimielimen päätöstä.

Uutena elementtinä koulutukseen tulisi ns. tutkintokoulutukseen valmentava koulutus. Kyseessä on tärkeä uudistus. Tämän uudistuksen myötä perusopetuksen päättävien sekä jo päättäneiden oppilaiden mahdollisuus suorittaa toisen asteen tutkinto paranee merkittävästi. Tämä käytäntö avaa ns. yksilöllisen opintopolun mahdollisuuden. Valmentavan koulutuksen järjestäminen tulisi kuitenkin lakiesityksessä velvoittaa jollekin taholle esim. kunnalle tai toisen asteen oppilaitoksille.

Rahoituksen suhteen oppivelvollisuuden laajentaminen tulee hoitaa niin, että Tornion kaupungille tuleva valtionosuus kattaa kaikki toteutuvat kustannukset täysimääräisesti. Mikäli näin toimitaan niin oppivelvollisuuden laajentaminen ja toisen asteen maksuttomuus tuo maksimaalisen hyödyn opiskelijoiden ja perheiden elämään. Tämän maksuttomuuden on katettava niin oppimateriaalit, opintojen tuki kuin mm. koulumatkat. Esityksessä oleva koulukuljetusten järjestäminen ei ole kuntia velvoittava. Tämä asettaa opiskelijat eriarvoiseen asemaan erityisesti harvaan asutetuilla alueilla, jossa joukkoliikenne ei toimi.

Tornion kaupunki järjestää lukiokoulutusta Tornion yhteislyseon lukiossa ja tuottaa ammatillukio opetusta Länsi-Pohjan koulutuskuntayhtymä Lappialle. Oppivelvollisuuden pidentäminen ja maksutto-

muus aiheuttaa lisäkuluja kaupungille. Näiden kulujen kattaminen valtion toimesta on ensiarvoisen tärkeää sen vuoksi, että emme ajautuisi tilanteeseen, jossa lisäkustannukset jouduttaisiin kattamaan esimerkiksi perusopetuksesta. Tämä tilanne aiheuttaisi pitkäkestoisemmat ongelmat kuin mitä oppivelvollisuuden pidentämisestä saatu hyöty olisi.

Tornion kaupunki on koulutuskuntayhtymä Lappian suurin omistaja. Viime vuosina suurimmat leikkaukset koulutuksen rahoitukseen ovat kohdentuneet ammatilliseen peruskoulutukseen. Onko oppivelvollisuuden pidentäminen keino korjata aikaisemmin tehtyjä leikkauksia.

Aikataulu oppivelvollisuuslain ja siihen liittyvien muutosten osalta on erittäin kireä. Voimaan laki tulisi 1.8.2021. Lailla on kiistämättä merkittäviä taloudellisia vaikutuksia kunnille ja koulutuksen järjestäjille. Aikataulu lain säätämisen suhteen ei kulje käsi kädessä kunnallisen talousarviovalmistelun kanssa. Kuntien on varauduttava uusiin kustannuksiin ennen kuin eduskunta on säätänyt kyseisiin lakeihin liittyvää kustannuslainsäädäntöä. Lisäksi Korona-virus on aiheuttanut lisäkustannuksia sekä epävarmuutta kaupungin talouteen ja jo tästäkin syystä lisävelvoitteita tulisi harkita uudelleen riittävän ajan ja valmistelun kautta.

Lakiuudistuksen kannalta on huolestuttavaa se, että kustannuslaskelmaa ovat useat tahot pitäneet epärealistisena. Tärkeää on tarkistaa kustannukset ja saada ne oikealle tasolle. Kustannukset on korvattava täysimääräisesti kunnille sekä opetuksen ja koulutuksen järjestäjille. Tämä työ vaatii oman aikansa ja Tornion kaupunki esittää, että lain toimeenpanoaikaa jatketaan ja uudistuksen voimaantuloaika tulisi siirtää myöhemmäksi.

KAUPUNGINJOHTAJA TIMO NOUSIAINEN:

Kaupunginhallitus päättää antaa yllä olevan lausuntonaan Opetus- ja kulttuuriministeriölle.

KAUPUNGINHALLITUS:

Asiasta käydyssä keskustelun aikana Ilkka Kapraali esitti Marjo Muho- sen kannattamana, että esitystä ei hyväksytä sellaisenaan, vaan lausunnosta poistetaan viimeinen lause.

Asiasta käydyssä keskustelun aikana Olli Rainio esitti Pekka Pelttarin täydentämisen ja Outi Keinäsen kannattaman ehdotuksen lausunnon täydentämiseksi siten, että täsmennetään lausuntoa seuraavilla neljällä (4) lisäyksellä:

1) 9. kappaleen 2. rivin Länsi-Pohjan koulutuskuntayhtymä Lappian

nimi Koulutus kuntayhtymä Lappiaksi

2) 9. kappaleen loppuun lisätään teksti: Ennen oppivelvollisuuden pidentämisen käyttöönottoa on varmistettava, että se on pitkäaikainen ja täysimääräisesti valtionrahoitteinen. Mahdollisessa uudistuksessa on huomioitava, ettei valtion leikkaustarpeiden vuoksi synny epätasa-arvoisia rakenteita alueiden välille, mikäli valtion rahoitus ei tähän tule tulevaisuudessa enää riittämään. Mikäli valtion rahoitus uudistukselle loppuu, luo se kuntatalouden kantokyvyille valtavat haasteet.

3) 12. kappaleen viimeinen lause muutettavaksi seuraavasti: Tämä työ vaatii oman aikansa ja Tornion kaupunki esittää, että lain toimeenpanoaikaa jatketaan, jotta saadaan tarkka kustannusvaikutus selville, sisältäen välilliset kulut sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksien osalta. Uudistuksen voimaantuloaikaa tulisi siirtää myöhemmäksi, kunnes saadaan riittävän tarkka kuva uudistuksesta aiheutuvista kustannuksista.

4) Pekka Pelttarin täydennys 5. kappaleen loppuun: Asuinkunnan sijasta viimekätinen vastuu ohjata ja osoittaa oppivelvolliselle koulutuspaikka tutkintokoulutukseen valmentavaan koulutukseen on kotikunnalla.

Puheenjohtaja totesi, että koska keskustelun aikana oli tehty kaksi kaupunginjohtajan päätösesityksestä poikkeavaa kannatettua esitystä, ehdotuksista on äänestettävä.

Puheenjohtaja esitti, että ne kaupunginhallituksen jäsenet, jotka kannattavat Ilkka Kapraalin ja Marjo Muhosen kannattamaa päätösesitystä, äänestävät "jaa", ja ne kaupunginhallituksen jäsenet, jotka kannattavat Olli Rainion ja Pekka Pelttarin täydentämää Outi Keinäsen kannattamaa päätösesitystä, äänestävät "ei".

Äänestysesitys hyväksyttiin.

Nimenhuudon mukaan suoritetussa äänestyksessä annettiin kaksi (2) "jaa" ääntä (Kapraali Ilkka, Muhonen Marjo) ja yhdeksän (9) "ei" ääntä (Taramaa Markku, Pelttari Pekka, Husa Marja-Liisa, Juntura Sari, Keinänen Outi, Lummi Raija, Olsen Janne, Rainio Olli ja Sainmaa Jari), joten kahdesta kaupunginjohtajan esityksestä poikkeavasta ehdotuksesta oli tullut hyväksyä Olli Rainion tekemä ja Pekka Pelttarin täydentämä päätösesitys.

Puheenjohtaja totesi, että äänestyksen aikana oli syntynyt kaupunginjohtajan päätösesityksestä poikkeava kannatettu esitys ja ehdotuksista on äänestettävä.

Puheenjohtaja esitti, että ne kaupunginhallituksen jäsenet, jotka kannattavat kaupunginjohtajan päätösesitystä, äänestävät "jaa", ja ne kaupunginhallituksen jäsenet, jotka kannattavat Olli Rainion ja Pekka Pelttarin täydentämää Outi Keinäsen kannattamaa päätösesitystä, äänestävät "ei".

Äänestysesitys hyväksyttiin.

Nimenhuudon mukaan suoritettussa äänestyksessä annettiin yksi (1) "jaa" (Muhonen Marjo), yhdeksän (9) "ei" ääntä (Taramaa Markku, Pelttari Pekka, Husa Marja-Liisa, Juntura Sari, Keinänen Outi, Lummi Raija, Olsen Janne, Rainio Olli ja Sainmaa Jari) ja yksi (1) "tyhjä" (Kapraali Ilkka) ääni.

Äänestyksen tuloksena kaupunginhallituksen päätökseksi tuli Olli Rainion esittämä Pekka Pelttarin täydentämä ja Outi Keinäsen kannattama esitys lausunnon täydentämiseksi.

LISÄTIEDOT: Sivistysjohtaja Ilkka Halmkrona, 050 591 5142

TÄYTÄNTÖÖNPANO: Ei muutoksenhakua.

Otteet:
sivistystoimenjohtaja Ilkka Halmkrona
talousjohtaja Anne Vuorjoki
