

Lapsiasiavaltuutetun lausunto hallituksen esitysluonnoksesta laiksi oppivelvollisuuslain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Viite: VN/17576/2021

Lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on arvioida ja edistää lapsen oikeuksien toteutumista. Työn perustana on YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus (SopS 59 ja 60/1991, LOS), joka on lailla voimaan saatettu ihmisoikeussopimus. Sopimus koskee kaikkia alle 18-vuotiaita. Lapsiasiavaltuutettu arvioi hallituksen esitysluonnosta yleissopimuksen näkökulmasta.

Lausunto on annettu lausuntopalvelu.fi:ssä 4.2.2022.

Hallituksen esitysluonnoksen keskeinen sisältö

Esityksessä esitetään tarkennettavaksi oppivelvollisuuslain soveltamisalaa rajaamalla soveltamisalan ulkopuolelle Suomessa opiskelutarkoituksessa oleskelevat, laajennettavaksi 17 vuotta täyttäneiden oppivelvollisten mahdollisuuksia suorittaa oppivelvollisuutta lasten perusopetuksessa, tarkennettavaksi opiskelupaikan osoittamista koskevaa sääntelyä, säädettäväksi oikeus oppivelvollisuuslain mukaisiin majoitus- ja matkakorvauksiin koskemaan myös ajallisesti pitkää koulumatkaa, laajennettavaksi ohjaus- ja valvontavastuussa olevan asuinkunnan tiedonsaantioikeuksia sekä tehtäväksi oppivelvollisuuslakiin eräitä muita teknisluonteisia tarkennuksia. Koulutusta koskevissa laeissa ehdotetaan säädettäväksi opiskelijan eronneeksi katsomisesta silloin, jos oppivelvollisuuden suorittaminen on keskeytetty toistaiseksi.

Ammatillisesta koulutuksesta annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös opintonsa aloittavan oppivelvollisen erityisen tuen tarpeen arvioinnista perusopetuksessa tehdyn erityisen tuen päätöksen pohjalta. Lisäksi tehdään joitain muita tarkennuksia, joiden tarve on havaittu oppivelvollisuuden laajentamisen yhteydessä.



Yhteenveto lapsiasiavaltuutetun kannanotoista

- Lapsiasiavaltuutettu pitää tärkeänä, että oppivelvollisuuslain täytäntöönpanossa havaitut muutostarpeet korjataan pikaisesti.
- Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että ehdotusta, jolla rajataan ulkomaalaiset opiskelutarkoituksessa Suomessa olevat alaikäiset oppivelvollisuuden ulkopuolelle, on jossain määrin vaikea arvioida. Lapsivaikutusten arvioinnissa tulisi tarkemmin kuvata, millä tavoin ehdotettu muutos vaikuttaisi kyseisen lapsiryhmän oikeuksiin ja velvollisuuksiin sekä heidän huoltajiensa oikeudelliseen asemaan oppivelvollisuuteen liittyvien velvoitteiden suhteen.
- Lapsiasiavaltuutettu kannattaa ehdotusta, jonka mukaan 17-vuotta täyttäneellä olisi mahdollista jatkaa perusopetuksen loppuun suorittaminen myös lasten perusopetuksessa, mutta katsoo, että jatkovalmistelussa tulisi vielä harkita, että kyseinen oikeus kirjoitettaisiin lapsen subjektiiviseksi oikeudeksi.

Lapsiasiavaltuutetun kannanotot

Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että esitysluonnoksen tavoitteet - jokaiselle oppivelvolliselle löytyy tarkoituksenmukainen koulutusmuoto ja opiskelupaikka oppivelvollisuuden suorittamiseksi, tuetaan oppivelvollisuuden suorittamismahdollisuuksia, koulutuspolun jatkuvuutta ja toisen asteen tutkinnon suorittamista – ovat yhtenevät oppivelvollisuuden laajentamiselle asetettujen tavoitteiden kanssa. On tärkeää, että lainsäädännön täytäntöönpanossa havaitut muutostarpeet korjataan pikaisesti.

Lapsiasiavaltuutettu pitää muutosehdotuksia yleisesti ottaen kannatettavina, mutta kiinnittää huomioita seuraaviin seikkoihin.

Opiskelemaan tulleiden ulkomaisten opiskelijoiden rajaaminen oppivelvollisuuden ulkopuolelle

Esitysluonnoksessa ehdotetaan, että opiskelutarkoituksessa Suomessa oleskelevat alaikäiset opiskelijat rajataan oppivelvollisuuden ulkopuolelle. Yksityiskohtaisissa perusteluissa (2.1 §) todetaan, että ehdotetun säännöksen mukaan lapsi katsottaisiin Suomessa vakinaisesti asu-

vaksi, jos hänellä on kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta ja hänen maassa oleskelunsa peruste on muu kuin opiskelu. Maassaolon perusteen selvittämiseksi opiskelijan tulisi osoittaa maassaolon peruste esimerkiksi oleskeluoikeuden rekisteröintiin tai oleskelulupaan liittyvillä asiakirjoilla.

Esitysluonnoksen mukaan asian arvioidaan koskevan korkeintaan muutamaa sataa opiskelijaa vuosittain (s. 20). Rajausta perustellaan muun muassa sillä, että opiskelutarkoituksessa Suomeen tulleiden nuorten kohdalla on perusteltua säilyttää opiskelun vapaaehtoisuus ja tarkoitus ei myöskään ole ollut, että he kuuluisivat laajennetun oppivelvollisuuden piiriin. Ongelmaksi on myös nähty esimerkiksi se, että käytännössä näiden nuorten huoltajilla ei ole mahdollisuutta valvoa oppivelvollisuuden suorittamista, koska nuoret oleskelevat Suomessa ilman huoltajiaan ja yhteydenpito oppilaitoksen ja huoltajien välillä voi olla haasteellista (s. 7). Ehdotuksen arvioidaan (s. 22) lisäävän jonkin verran koulutuksen järjestäjän selvittelytyötä, koska ulkomaisen opiskelijan kotikunnan lisäksi olisi selvitettävä hänen maassaolonsa peruste. Toisaalta arvioidaan, että muutos yksinkertaistaisi yhteydenpito- ja ilmoitusvelvoitteita ulkomailla asuvien huoltajien kanssa. Koulutuksen järjestäjä voisi halutessaan jatkossakin tarjota maksuttomat oppimateriaalit myös niille opiskelijoille, jotka eivät kuulu laajennetun oppivelvollisuuden piiriin (s. 19).

Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että ehdotusta on jossain määrin vaikea arvioida, koska sen vaikutukset kyseiseen lapsiryhmään on kuvattu varsin niukasti. Lapsivaikutusten arviointi -kohtaan (4.2.3.1) tulisi tarkemmin kuvata, millä tavoin ehdotettu rajausta selkeyttäisi opiskelutarkoituksessa Suomessa oleskelevien opiskelijoiden ja heidän huoltajiensa oikeudellista asemaa oppivelvollisuuteen liittyvien velvoitteiden suhteen. Oleellisia seikkoja on esitetty muun muassa kohdassa 12, jossa arvioidaan muutosten suhdetta perustuslakiin, mutta niitä ei ole käsitelty lapsivaikutusten arviointi -kohdassa tarkemmin.

Lapsiasiavaltuutettu pitää tärkeänä, että hallituksen esitysluonnokseen sisältyy siirtymäsäännös, jonka mukaan ulkomaisen opiskelijan oikeus maksuttomaan koulutukseen säilyisi ennen muutoslain voimaantuloa alkaneissa opinnoissa, vaikka hän ei enää olisikaan jatkossa oppivelvollinen.

Oppivelvollisuuden rajaaminen ehdotetulla tavalla tulee lisäämään ainakin jossain määrin koulutuksen järjestäjän hallinnollista työtä, kun he selvittävät ulkomaisten opiskelijoiden maassaolon perusteita. Toisaalta koulutuksen järjestäjä voisi edelleen päättää maksuttomien oppimateriaalien tarjoamisesta oppivelvollisuuden piiriin kuulumattomille. Lapsiasiavaltuu-

tettu katsoo, että hallituksen esitysluonnoksessa tulisi arvioida vaikuttaako edellä todettu yhdenvertaisuuden toteutumiseen käytännössä, kun, riippuen koulutuksen järjestäjästä, oppimateriaalit ovat joko maksuttomia tai maksullisia ei-oppivelvollisille opiskelijoille.

Oppivelvollisuuden suorittamismahdollisuuden laajentaminen 17 vuotta täyttäneille

Ehdotetulla muutoksella (5.3 §) mahdollistettaisiin se, että oppivelvollinen, joka ei vielä ole suorittanut perusopetuksen oppimäärää 17 vuotta täytettyään, voisi jatkossa suorittaa perusopetuksen loppuun myös lasten perusopetuksessa. Aikuisten perusopetusta ei järjestetä kaikissa kunnissa eikä siellä ole järjestetty oppimisen ja koulunkäynnin tukea vastaavalla tavalla kuin lasten perusopetuksessa. Muuhun koulutukseen siirtyminen näissä tilanteissa ei useinkaan ole ollut tarkoituksenmukainen ja lapsen edun mukainen vaihtoehto. Muutoksella palautetaan oppivelvollisuuslain voimaan tuloa edeltänyt tilanne, eli koulutuksen järjestäjän mahdollisuus tarjota opintojen jatkamista lasten perusopetuksessa myös 17 vuotta täyttäneille.

Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että muutos on tärkeä ja se parantaa usein hyvin haavoittuvassa asemassa olevan lapsen oikeutta opetukseen. Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että jatkovalmistelussa tulisi harkita, että oikeus jatkaa lasten perusopetuksessa kirjoitettaisiin lapsen subjektiiviseksi oikeudeksi. Joka tapauksessa päätös opintojen suorittamispaikasta tulee tehdä siten, että se tukee parhaalla tavalla lapsen oikeutta oppimiseen ja hyvinvointiin. Säännöksen (5.3 §) yksityiskohtaisiin perusteluihin tulisi vähintäänkin tarkentaa missä tilanteissa ja millä perusteilla päätös opintojen jatkamisesta lasten perusopetuksessa jatkamisesta tulisi tehdä. Nyt perusteluissa korostetaan aikuisten perusopetusta ja muuta oppivelvollisuuslain 4 §:n mukaista koulutusta ensisijaisina vaihtoehtoina, mutta ei tarkenneta milloin lasten perusopetus olisi perustellumpi vaihtoehto.

Jyväskylässä 4.2.2022

Elina Pekkarinen
Lapsiasiavaltuutettu

Merike Helander
Lakimies