

Lapsiasiavaltuutetun lausunto hallituksen esityksestä laiksi oppivelvollisuuslain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Viite: Kirjallisen lausunnon pyyntö sivistysvaliokunnalta / HE 54/2022 vp

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.

-

Hallituksen esityksen keskeinen sisältö

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi oppivelvollisuuslakia, perusopetuslakia, lukiolakia, ammatillisesta koulutuksesta annettua lakia, tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta annettua lakia, vapaasta sivistystyöstä annettua lakia sekä valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annettua lakia. Esityksellä vastataan oppivelvollisuuden laajentamisen toimeenpanon yhteydessä havaittuihin lainsäädännön tarkennustarpeisiin.

Yhteenveto lapsiasiavaltuutetun kannanotoista

- Lapsiasiavaltuutettu pitää myönteisenä, että oppivelvollisuuslain täytäntöönpanossa havaitut muutostarpeet korjataan pikaisesti.
- Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että esityksessä ehdotettujen muutosten – alaikäisten opiskelutarkoituksessa Suomeen tulleiden nuorten rajaaminen oppivelvollisuuden ulkopuolelle sekä 17-vuotta täyttäneen mahdollisuutta jatkaa perusopetuksen loppuun suorittaminen myös lasten perusopetuksessa – vaikutuksia seurataan jatkossa. Lapsen edun varmistamisen on oltava ensisijainen ratkaisuperuste myös näissä tilanteissa.

Lapsiasiavaltuutetun kannanotot

Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että hallituksen esityksen 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 esitettyjä muutoksia yleisesti ottaen kannatettavina, mutta kiinnittää huomioita seuraaviin seikkoihin.

Opiskelemaan tulleiden ulkomaisten opiskelijoiden rajaaminen oppivelvollisuuden ulkopuolelle

Esityksessä ehdotetaan, että opiskelutarkoituksessa Suomessa oleskelevat alaikäiset opiskelijat rajataan oppivelvollisuuden ulkopuolelle. Yksityiskohtaisissa perusteluissa (2.1 §) todetaan, että ehdotetun säännöksen mukaan lapsi katsottaisiin Suomessa vakinaisesti asuvaksi, jos hänellä on kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta ja hänen maassa oleskelunsa peruste on muu kuin opiskelu.

Esityksen mukaan asian arvioidaan koskevan korkeintaan muutamaa sataa opiskelijaa vuosittain (s. 23). 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. Lisäksi ne nuoret, jotka eivät ole hakeneet tai saaneet kotikuntaa, ovat jo nyt oppivelvollisuuden ulkopuolella. 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. 7-8). Esityksessä arvioidaan (s. 25-26) 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.

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

Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että jatkossa olisi tärkeää seurata sitä, minne Suomeen opiskelutarkoituksessa tulevat nuoret sijoittuvat ja miten he pärjäävät opinnoissaan sekä arjessaan. Alaikäinen, ilman huoltajaa Suomessa opiskelevalla nuorella voi olla suuria haasteita pärjätä, jos hän ei esimerkiksi ole tottunut huolehtimaan taloudellisista asioistaan aiemmin. Opintojen maksullisuus voi mahdollisesti rajoittaa nuorten hakeutumista Suomeen, mutta toisaalta voi myös asettaa tänne tulevat nuoret hyvin eriarvoiseen asemaan (esim. vanhempien varallisuuden perusteella) suhteessa toisiinsa. Lisäksi opetuksen järjestäjän harkinnassa oleva maksuttomien oppimateriaalien tarjoaminen ei-oppivelvollisille opiskelijoille voi lisätä eriarvoisuutta.

Oppivelvollisuuden suorittamismahdollisuuden laajentaminen 17 vuotta täyttäneille

Esityksellä (oppivelvollisuuslain 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 täyttäneelle.

Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että muutos on tärkeä ja se parantaa usein hyvin haavoittuvassa asemassa olevan lapsen oikeutta opetukseen. Lapsiasiavaltuutettu ehdotti hallituksen esityksen valmisteluvaiheessa, 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. Siten säännöksen (5.3 §) yksityiskohtaisiin perusteluihin tulisi vähintäänkin tarkentaa missä tilanteissa ja millä perustein päätös opintojen jatkamisesta lasten perusopetuksessa jatkamisesta tulisi tehdä.

Hallituksen esityksen kohdassa 5.1 on perusteltu, miksi kumpaankaan näistä ehdotuksista ei ole katsottu tarkoituksenmukaiseksi. Hallituksen esityksen 5 §:n perusteluissa korostetaan aikuisten perusopetusta ja muuta oppivelvollisuuslain 4 §:n mukaista koulutusta ensisijaisina vaihtoehtoina. Lisäksi perusteluissa todetaan, että opetuksen järjestäjä, antaessaan oppilaalle ohjausta opintoihin hakeutumiseen, voisi harkita myös sitä, ”olisiko lasten perusopetuksessa jatkaminen mahdollista ja tarkoituksenmukaisin vaihtoehto oppivelvolliselle. Lasten perusopetuksessa jatkamisen tulisi olla poikkeuksellista ja sitä tulisi käyttää vain silloin, kun se on oppivelvolliselle soveltuvin oppivelvollisuuden suorittamismuoto”.

Lapsiasiavaltuutettu korostaa, että oppivelvollisuuden suorittamismuotoa valittaessa tärkein ohjaava tekijä tulee olla se, että valittu ratkaisu on lapsen edun mukainen. Hallituksen esityksen perusteluissa viitataan 1.8.2022 voimaan tulevaan perusopetuslain säännökseen lapsen edun ensisijaisuudesta (163/2022). Vastaava muutos on tulossa myös lukiolakiin (714/2018), ammatillisesta koulutuksesta annettuun lakiin (531/2017) sekä tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta annettuun lakiin (1215/2020).

Lapsiasiavaltuutettu pitää tärkeänä, että jatkossa seurataan, miten kyseisen muutos toteutuu käytännössä.

Jyväskylässä 4.5.2022

Elina Pekkarinen
Lapsiasiavaltuutettu

Merike Helander
Lakimies