

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN  
LAUSUNTO 9/2000 vp**

**Hallituksen esitys laeiksi eräiden opetustointa  
koskevien lakien muuttamisesta**

*Sivistysvaliokunnalle*

**JOHDANTO**

***Vireilletulo***

Eduskunta on 7 päivänä maaliskuuta 2000 lähettäessään hallituksen esityksen laeiksi eräiden opetustointa koskevien lakien muuttamisesta (HE 10/2000 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi sivistysvaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto sivistysvaliokunnalle.

***Asiantuntijat***

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Matti Lahtinen, opetusministeriö
- professori Mikael Hidén
- professori (emeritus) Antero Jyränki
- professori Liisa Nieminen.

**HALLITUKSEN ESITYS**

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi viittä opetustoimen alaan kuuluvaa lakia. Perusopetuslakiin ja lukiolakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös opetushallituksen toimivallasta antaa määräyksiä rehtorin ja opettajan kelpoisuusvaatimuksista. Lisäksi mainituista laeista poistettaisiin eräät siirtymäsäännökset. Taiteen perusopetuksesta annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset, joiden mukaan koulutuksen järjestäjän oppilaiden kotikuntien ja muiden koulutuksen järjestäjien kanssa tekemät sopimukset voidaan ottaa huomioon oppilaita otettaessa ja oppilasmaksuja määrättäessä. Nuorisoasteen koulutuksen kokeilua ehdotetaan jatkettavaksi. Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi kustannus-

ten laskennassa huomioon otettavien seikkojen osalta.

Lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa on arvioitu taiteen perusopetuksesta annetun lain muutosta perustuslain 6 §:n 2 momentissa säädetyn syrjintäkiellon kannalta, koska laissa ehdotetaan säädettäväksi mahdollisuudesta ottaa henkilön asuinpaikka huomioon oppilaiden valinnassa ja oppilasmaksujen määräämisessä. Hallitus katsoo ehdotetulle sääntelylle olevan hyväksyttävät perusteet, mutta pitää perustuslakivaliokunnan lausuntoa asiaan liittyvien perusoikeuskäsitteiden vuoksi suotavana.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Perustelut*

#### *Oppilaaksi ottaminen*

Taiteen perusopetuksesta annetun lain 6 §:ään liittäväksi ehdotetun uuden 2 momentin mukaan koulutuksen järjestäjä voi tehdä yhden tai useamman kunnan tai muun koulutuksen järjestäjän kanssa sopimuksen oppilaiden ottamisesta. Tällöin sopimuksessa tarkoitetuille sekä kunnan järjestämässä koulutuksessa omasta kunnasta tuleville hakijoille voidaan antaa etusija sen estämättä, että pykälän 1 momentin mukaan hakijoihin on sovellettava yhdenvertaisia valintaperusteita.

Ehdotus merkitsee koulutuspaikan hakijoiden asettamista eri asemaan heidän asuinpaikkansa perusteella, minkä vuoksi sitä on arvioitava perustuslain 6 §:n 2 momentissa säädetyn syrjintäkiellon ja perustuslain 16 §:n 2 momentissa tarkoitetun yhtäläisten koulutusmahdollisuuksien turvan kannalta.

Perustuslain 6 §:n 2 momentin mukaan kehtää ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan säännöksessä erikseen mainituilla erotteluperusteilla eikä henkilöön liittyvien muiden syiden perusteella. Tällaisena muuna syynä pidetään myös henkilön asuinpaikkaa. Perustuslaissa ei kuitenkaan ole kielletty kaikenlaista erontekoa ihmisten välillä. Erottelu voi perustua myös syrjintäsäännöksessä mainittuun ja siten lähtökohtaisesti kiellettyyn syyhyn. Olennaista on, voidaanko henkilöön liittyvään syyhyn perustuva erottelu perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla (HE 309/1993 vp, s. 44/I).

Syrjintäkiellon merkitystä vahvistaa käsiteltävänä olevassa tapauksessa perustuslain 16 §:n 2 momentissa julkiselle vallalle säädetty velvollisuus turvata jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kykyjensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta. Yhtäläisillä mahdollisuuksilla säännöksen esitöissä viitataan mm. asuinpaikasta riippumattomiin mahdollisuuksiin saada opetusta.

Perustuslain 16 §:n 2 momentissa säädetty turvaamisvelvollisuus kohdistuu julkiseen valtaan ja siten myös kuntiin. Yksilön kannalta ei ole keskeistä, millaisen työn- ja kustannustenjaon mukaisesti perusoikeuksista johtuvat julkisen vallan tehtävät on valtion ja kuntien välillä käytännössä järjestetty. Kuntien osalta on kuitenkin otettava huomioon, että niiden hallinnon on perustuslain 121 §:ssä vahvistettu perustuvan kunnan asukkaiden itsehallintoon (HE 309/1993 vp, s. 64/II ja PeVM 25/1994 vp, s. 3/II).

Taiteen perusopetuksen järjestäminen on kunnan vapaaehtoinen tehtävä, jonka kunta voi itsehallintonsa nojalla ottaa hoidettavakseen. Näin menetellessään kunta pyrkii kuntalain 1 §:n 3 momentin mukaisesti edistämään omien asukkaidensa hyvinvointia. Samassa tarkoituksessa kunta toimii, kun se pyrkii rahoitusta ja oppilaspaikkoja koskevilla sopimuksilla varmistamaan asukkaidensa mahdollisuuden saada taiteen perusopetusta joltakin muulta koulutuksen järjestäjältä.

Valiokunnan mielestä ehdotetuille oppilaaksi ottamista koskeville säännöksille on perustuslain 6 §:n 2 momentissa tarkoitettu ja viime kädessä perustuslain 121 §:ssä vahvistettuun kunnalliseen itsehallintoon palautuva hyväksyttävä syy. Tällaista syytä ei kuitenkaan ole käsillä silloin, kun opetuksen järjestäjänä on taiteen perusopetuksesta annetun lain 2 §:n 3 momentissa tarkoitettu valtion oppilaitos. Jotta lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä, on sitä näiltä osin välttämätöntä tarkistaa siten, että valtion oppilaitos ei voi olla ehdotetussa säännöksessä tarkoitettujen sopimuksen osapuoli.

Ehdotettu etusijasäännös tulee perustelujen (s. 4/II) mukaan sovellettavaksi vain silloin, kun hakijoita on enemmän kuin täytettäviä oppilaspaikkoja. Etusijajärjestelyjen ulkopuolella olevien henkilöiden mahdollisuus tulla oppilaiksi voi kuitenkin vakavasti vaikeutua, jos sopimuksia oppilaaksi ottamisesta tehdään suuresta osasta oppilaspaikkoja tai jos koulutuksen järjestäjä-

nä olevan kunnan asukkaiden etusija muuntuu käytännössä pääsäännöksi esimerkiksi kunnan suuren asukasmäärän vuoksi.

Valiokunta katsoo, että koulutuksen järjestäjä ei voi tehdä oppilaaksi ottamista koskevaa sopimusta kaikista oppilaspaikoista eikä kunta voi koulutuksen järjestäjänä varata kaikkia oppilaspaikkoja omille asukkailleen. Perustuslain 16 §:n 2 momentissa julkiselle vallalle säädetty velvollisuus huomioon ottaen koulutuksen järjestäjän tulee pitää merkittävä osa oppilaspaikoista asuinpaikkaan perustuvien etusijajärjestelyjen ulkopuolella. Valiokunnan mielestä tästä on asianmukaista sisällyttää lakiin nimenomainen säännös.

#### *Oppilailta perittävät maksut*

Esityksen 3. lakiehdotuksen 12 §:n 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi koulutuksen järjestäjän oikeudesta määrätä oppilailta perittävät maksut erisuuruisiksi siitä riippuen, tuleeko oppilas omasta tai kustannusten jakamisesta tehdyn sopimuksen osapuolena olevasta kunnasta vai muualta. Erisuuruisille oppilasmaksuille on edellä esitetyt kunnalliseen itsehallintoon liittyvät hyväksyttävät syyt. Valtion oppilaitokset on kuitenkin rajattava myös tämän säännöksen ulkopuolelle, jotta lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Valiokunta korostaa, että oppilasmaksujen tulee kaikissa tapauksissa olla ehdotetussa säännöksessä mai-

nitulla tavalla kohtuullisia. Maksujen välisiä eroja ei siten saa määrätä kohtuuttoman suuriksi.

#### *Muita seikkoja*

Esityksen 1. lakiehdotuksen 37 §:n ja 2. lakiehdotuksen 30 §:n mukaan rehtorin ja opettajien kelpoisuusvaatimuksista on voimassa, mitä niistä asetuksella säädetään ja opetushallitus määrää. Valtioneuvoston asetuksenantovallan ja viranomaisen määräyksenantovallan erittelemätön rinnastaminen ei ole asianmukaista. Valtuussäännökset on syytä eriyttää ja muotoilla siten, että opetushallitukselle osoitetaan toimivalta antaa asiasta vain asetuksella annettavien säännösten täydentämiseksi mahdollisesti tarvittavia tarkempia määräyksiä. Valtioneuvosto tulee mainita valtuussäännöksissä asetusten antajana (esim. "... kelpoisuusvaatimuksista säädetään valtioneuvoston asetuksella").

#### *Lausunto*

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta kunnioittavasti esittää,

*että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä, 3. lakiehdotus kuitenkin vain, jos valiokunnan sen 6 ja 12 §:stä tekemät valtuussääntöoikeudelliset huomautukset otetaan asianmukaisesti huomioon.*

**PeVL 9/2000 vp — HE 10/2000 vp**

Helsingissä 14 päivänä huhtikuuta 2000

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Ville Itälä /kok	Pekka Nousiainen /kesk
vpj.	Riitta Prusti /sd	Heli Paasio /sd
jäs.	Klaus Hellberg /sd	Osmo Puhakka /kesk
	Esko Helle /vas	Petri Salo /kok
	Gunnar Jansson /r	Ilkka Taipale /sd
	Jouko Jääskeläinen /skl	vjäs. Jukka Mikkola /sd
	Paula Kokkonen /kok	Veijo Puhjo /vas
	Hannes Manninen /kesk	Pekka Ravi /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Sami Manninen.