



12.11.2020

Eduskunnan hallintovaliokunta

HE 173/2020

Oulun kaupungin lausunto hallituksen esitysluonnoksesta eduskunnalle oppivelvollisuuslaista ja laista tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta sekä muutoksista eräisiin muihin lakeihin.

Eduskunnan hallintovaliokunta pyytää Oulun kaupungilta lausuntoa 15.10. päivätystä lakiluonnoksesta 173/2020. Luonnos käsittelee hallituksen esitystä oppivelvollisuuslaista ja laista tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta sekä muutoksista erinäisiin muihin lakeihin. Lausunto pyydetään toimittamaan sähköpostimuodossa viimeistään 12.11.2020. osoitteeseen HaV@eduskunta.fi.

Lakiluonnos liiteasiakirjoineen ovat luettavissa eduskunnan internet-sivuilla osoitteessa:

<https://www.eduskunta.fi/valtiopaivaasiakirjat/HE+173/2020>.

Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelmaan on kirjattu, että oppivelvollisuusikä korotetaan 18 ikävuoteen. Perusopetuksen jälkeen oppivelvollisuutta suoritettaisiin lukiokoulutuksessa, ammatillisessa koulutuksessa tai erilaisissa nivelvaiheen opinnoissa (Tuva). Hallitusohjelman mukaan lain valmistelussa käydään läpi toisen asteen keskeyttämisen syitä sekä ryhdytään toimenpiteisiin maksuttoman toisen asteen koulutuksen toteuttamiseksi.

Maksuttomuus koskisi opetuksessa tarvittavia oppimateriaaleja, tietoteknisiä laitteita, työvälineitä, työasusteita sekä ylioppilastutkintolautakunnan maksuja. Lisäksi seitsemän kilometrin ylittävät koulumatkat olisivat opiskelijalle maksuttomia.

Hallituksen lakiesityksen tavoitteena on kohottaa koulutus- ja osaamistasoa sekä mahdollistaa jokaiselle toisen asteen tutkinnon suorittaminen. Oulun kaupunki on strategiassaan ja keskeisissä tavoitteissaan pitänyt tärkeänä, että jokainen peruskoulun päättävä suorittaa vähintään toisen asteen koulutuksen. Valmiudet toisen asteen opiskeluun edellyttävät perusopetuksen kehittämistä ja erityisen tuen vahvistamista sitä tarvitseville.

Lakiluonnokseen sisältyvän ministeriön oman selvityksen mukaan lähes kaikki peruskoulun päättäneet nuoret sijoittuivat joko toisen asteen koulutukseen, erityisoppilaitokseen tai valmentavaan koulutukseen. Näin ollen oppivelvollisuuden pidentämisellä ei voi katsoa olevan mainittavaa vaikutusta nuorten jatko-opintoihin sijoittumiseen tai hakeutumisvelvollisuuden toteuttamiseen.

Vaikka lähes kaikki nuoret hakeutuvat toisen asteen koulutukseen, jää ikäluokittain n. 15 prosenttia ilman toisen asteen koulutusta. Keskeyttämistä tapahtuu ennen muuta ammatillisessa koulutuksessa. Syyt liittyvät selvitysten mukaan motivaatioon, sosioekonomisiin vaikeuksiin ja kaupungistumiseen. Oppivelvollisuusikä nostaminen 18-vuoteen ajoittuu tilanteeseen, jossa opinnot ovat kesken. Oulun kaupungin näkemyksen mukaan mekaaninen oppivelvollisuusikä nostaminen ei yksin tuo ratkaisua tai helpotusta opintojen keskeyttämiseen.

Lakiesitys sisältää oppivelvollisuusikä nostamisen lisäksi rakenteellisia uudistuksia. Perusopetuksen päättävälle nuorelle määrätään hakeutumisvelvollisuus sekä asuinkunnalle että koulutuksen järjestäjälle ohjaus- ja valvontavastuu. Näin ollen valtaosa koulutuksen järjestäjille tulevista lisääntyvistä vastuista kohdistuvat maksuttomuuteen ja uusiin ohjaus- ja valvontavastuisiin.

Esitys tuo perusopetuksen järjestäjille uusia velvoitteita sekä perusopetuksen aikana että perusopetuksen päättämisen jälkeen. Perusopetuksen järjestäjän tulisi antaa oppilaalle oppilaanohjauksen lisäksi tehostettua





12.11.2020

henkilökohtaista oppilaanohjausta sekä laatia henkilökohtainen jatko-opintosuunnitelma. Näistä toimenpiteistä aiheutuu merkittäviä lisäkustannuksia perusopetuksen järjestäjille.

Hallitus on laskelmissaan arvioinut uudistuksen maksavan 129 miljoonaa euroa. Kuntaliitto on omissa laskelmissaan todennut, että esityksen kustannukset on aliarvioitu noin 20 miljoonalla eurolla. Myöskään suurten kaupunkien, kuten Oulun, ikäluokkien voimakasta kasvua ei ole laskelmissa huomioitu. Kasvukeskuksissa niin ikään toisen asteen koulutuksen järjestäjän vastuu on korostunut, koska muista kunnista tulevat nuoret muodostavat huomattavan osan opiskelijoiden kokonaisopiskelijamäärästä. Kun kunnille ei ole tulossa velvoitetta järjestää toisen asteen koulutusta eikä tutkintokoulutukseen valmentavaa koulutusta, Oulun kaupunki katsoo, että kaupungille voi syntyä tosiasiallinen velvoite ainakin valmentavan koulutuksen järjestämiseen myös alueen muiden kuntien nuorille.

Esityksessä laajennetaan maksuttomuutta yli oppivelvollisuuden toisen asteen loppuun asti. Myös koulutuksen järjestäjän velvoitteet matka- ja majoituskorvauksista jäävät epämääräisiksi. Kaiken kaikkiaan Oulun kaupunki pitää olennaisena, että kunnille korvataan kaikki syntyvät kustannukset täysimääräisesti.

Oulun kaupungille kustannukset lukiokoulutuksen maksuttomuudesta olisivat lähivuosina noin 3,5 miljoonaa euroa lukioikäluokkaa kohden. Kustannus lukio-opiskelijaa kohden on noin 2500 euroa, joka lakiluonnoksessakin todetaan. Kustannusten lisäys on niin merkittävä, että syntyy perusteltu huoli koulutuksen kokonaisrahoituksen riittävydestä.

Hallituksen esitys oppilas- ja opiskeluhoitolain mukaisten kuraattori- ja psykologipalveluiden laajentamisesta kansanopistojen oppivelvollisille suunnatun koulutuksen opiskelijoille sekä oppivelvollisille, jotka suorittavat oppivelvollisuuttaan aikuisille tarkoitettussa lukiokoulutuksessa tai ammattikoulutuksessa merkitsisi, paitsi huomattavia lisäkustannuksia, myös laajaa toimeenpanovastuuta kunnille ja koulutuksen järjestäjille organisoida opiskeluhoito ja opiskeluhoillon palvelut toimivaksi, monialaiseksi kokonaisuudeksi. Esitys toisi merkittävän määrän uusia koulutuksen järjestäjiä lain soveltamisalan (OhL 1§) piiriin. Koulutuksen järjestäjän vastatessa eri koulutusasteiden opetussuunnitelmiin pohjautuen suurimmasta osasta opiskeluhoitolain toimeenpanoa vahvistaa hallituksen esitys oppivelvollisuuslaista yhtäaikaaisesti myös nykyisten opiskeluhoitopalveluiden säilyttämistä peruskunnissa ja osana kuntien tehtäviä ja toimintavastuuta.

Oppivelvollisuuslain valmistelu on osittain tapahtunut koronapandemian oloissa. Ministeriön valmistelussa mukana ollut seurantaryhmä esitti yksimielisesti lainvalmistelun aikataulun pidentämistä. Tällöin kustannusten laskenta, vuorovaikutteinen ja hyvä taustatyö sekä vaikutusten arviointi olisi voitu toteuttaa huolellisesti. Valmistelussa on kuitenkin huomioitava koronakriisin vaikutukset, jotka tulevat ulottumaan useille vuosille. Oulun kaupunki suhtautuu tässä tilanteessa oppivelvollisuuslain nostamiseen ja lainvalmistelun aikatauluun kriittisesti. Muutkin Suomen kunnat ovat tuoreen 'Kuntapulssi-kyselyn' mukaan esittäneet saman näkemyksen. Oppivelvollisuuslaki voisi tulla voimaan aikaisintaan 1.8.2022.

Hallituksen esityksessä nostetaan esille tärkeitä näkökulmia nuorten elinpiiristä ja toisen asteen koulutuksen haasteista. Taustalla on myös tehty ansiokasta selvitystyötä. Johtopäätösten myötä ratkaisuehdotuksia ei kohdenneta riittävästi nuorten opintojen keskeyttämiseen tai syrjäytymisriskin supistamiseen. Esityksen kustannukset kohdistuvat lähes kokonaan opintososiaalisten etujen kasvattamiseen opetuksen laadun, pedagogisen tuen, opiskeluhoillon ja monialaisen yhteistyön vahvistamisen sijasta. Näin vaikutusten arvioinnin voi katsoa jäävän yksittäisiin toimenpiteisiin kohdistuvaksi. Oulun kaupunki katsoo, että oppivelvollisuuden laajentaminen ja kunnan velvollisuuksien kasvattaminen tässä muodossaan ei yksin toteuta kokonaistavoitetta koulutustason nostamisesta ja osaamisen lisääntymisestä. Tässä tilanteessa tulisi panostaa lisäksi varhaiskasvatukseen ja perusopetuksen





12.11.2020

perusresursseihin sekä luoda toimivat rakenteet ja prosessit sote -ratkaisun myötä syntyviin yhdyspintoihin. Hajanaisen ja erillisen rakenteen sijaan tulisi valmistella systeeminen kokonaisuus mukaan lukien sosiaaliturvan uudistaminen.

Liite – Oppivelvollisuuden laajentamisen arvioidut kustannukset Oulun kaupungin lukioissa (4500 opiskelijaa)

LUKIO	Tutkintokohtainen kulu/opiskelija	Vuosikohtainen kulu/opiskelija	Tutkintokoht.kulut (4500 lukiolaista)	Vuosikohtaiset kulut (4500 lukiolaista)
Koulumatkatuki	0 €	0 €	0 €	0 €
Opiskelumateriaalit	1 600 €	533 €	7 200 000 €	2 400 000 €
Tietokone	500 €	167 €	2 250 000 €	750 000 €
Tutkintomaksut	168 €	56 €	756 000 €	252 000 €
Infra ja tietohallinto	100 €	33,33 €	450 000 €	150 000 €
Henkilöstökulujen lisäys	150 €	50 €	675 000 €	225 000 €
	2 518 €	839 €	11 331 000 €	3 777 000 €

Mika Penttilä
toimialajohtaja, sivistys- ja kulttuuripalvelut
Oulun kaupunki

