

## Perustuslakivaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi oppivelvollisuuslain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Sivistysvaliokunnalle

### JOHDANTO

#### *Vireilletulo*

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi oppivelvollisuuslain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 54/2022 vp): Asia on saapunut perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava sivistysvaliokunnalle.

#### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- hallitusneuvos Piritta Sirvio, opetus- ja kulttuuriministeriö
- professori Kirsi Kuusikko
- professori Olli Mäenpää

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- professori (emeritus) Teuvo Pohjolainen

### HALLITUKSEN ESITYS

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.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.8.2022.

Esityksen suhdetta perustuslakiin ja säätämisyjärjestystä koskevassa jaksossa lakiehdotuksia on tarkasteltu perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussäännöksen, 10 §:n mukaisen yksityiselämän suojan ja 16 §:n mukaisten sivistyksellisten oikeuksien sekä 121 §:ssä taatun kunnallisen itsehallinnon kannalta.

## Valiokunnan lausunto PeVL 35/2022 vp

Lakiehdotukset voidaan esityksen mukaan käsitellä tavallisessa säätämisyjärjestyksessä. Hallitus pitää kuitenkin suotavana, että perustuslakivaliokunta antaisi asiasta lausunnon.

### VALIOKUNNAN PERUSTELUT

(1) 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. Esityksen tavoitteena on selkeyttää oppivelvollisuuslain säännöksiä lain toimeenpanossa tehtyjen havaintojen pohjalta. Esityksessä ehdotetaan muun muassa muutoksia oppivelvollisuuslain soveltamisalaan, oppivelvollisuuden suorittamista koskevaan sääntelyyn, majoitus- ja matkakorvauksiin, tiedonsaantioikeuksiin ja eronneeksi katsomista koskevaan sääntelyyn.

#### *Oppivelvollisuuden henkilöllinen ulottuvuus*

(2) Suomessa vakinaisesti asuvat lapset ovat voimassa olevan oppivelvollisuuslain 2 §:n 1 momentin mukaan oppivelvollisia. Momenttiin ehdotetaan nyt lisättäväksi säännös, jonka mukaan lapsi katsotaan oppivelvollisuuslakia sovellettaessa Suomessa vakinaisesti asuvaksi, jos hänellä on kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta Suomessa ja hänen maassa oleskelunsa peruste on muu kuin opiskelu.

(3) Säännöksen nykyinen sanamuoto oppivelvollisuuden soveltamisalasta vastaa perusopetuslain aiemmin voimassa olleen 25 §:n 1 momentin sanamuotoa oppivelvollisuudesta. Perusopetuslain mukaisen oppivelvollisuuden vakiintuneen soveltamiskäytännön mukaan lapsi katsotaan Suomessa vakinaisesti asuvaksi, jos hänellä on kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta. Tätä käytäntöä on hallituksen esityksen (s. 5) mukaan jatkettu myös uuden oppivelvollisuuslain mukaisen laajennetun oppivelvollisuuden aikana.

(4) Ehdotettu sääntely on merkityksellistä perustuslain 16 §:n kannalta. Jokaisella on perustuslain 16 §:n 1 momentin mukaan oikeus maksuttomaan perusopetukseen. Oppivelvollisuudesta säädetään momentin toisen virkkeen mukaan lailla. Momentissa säädetään jokaiselle subjektiivinen oikeus maksuttomaan perusopetukseen. Momentin ensimmäinen ja toinen virke on säännöksen perustelujen mukaan tarkoitettu olemaan siten yhteydessä toisiinsa, että perusopetuksiksi on katsottava se opetus, joka kuuluu oppivelvollisuuteen (HE 309/1993 vp, s. 64/I).

(5) Perustuslakivaliokunnan mukaan oppivelvollisuuteen kuuluva opetus on perustuslain 16 §:n 1 momentissa tarkoitettua perusopetusta. Perusoikeusuudistuksen perusteluissa todetaan, ettei perustuslain 16 §:n 1 momentin toisen virkkeen säännös estä laajentamista tai supistamista oppivelvollisuutta nykyisestä. Momentin ensimmäisen ja toisen virkkeen välisen yhteyden vuoksi oppivelvollisuutta laajennettaessa laajenee myös velvollisuus antaa maksutonta opetusta. Erikseen on todettu, ettei säännös estä muuttamista perusopetusjärjestelmää, kunhan vain jokaisen oikeus maksuttomaan perusopetukseen säilytetään (HE 309/1993 vp, s. 64/I). Perustuslain 16 §:n 1 momentista seuraa, että siinä tarkoitettu oppivelvollisuus on voitava suorittaa maksuttomassa perusopetuksessa (PeVL 43/2020 vp, s. 4).

## Valiokunnan lausunto PeVL 35/2022 vp

(6) Oppivelvollisuudesta ja sen laajentamisesta tai supistamisesta voidaan säätää lailla. Oppivelvollisuuden ja maksutonta perusopetusta koskevan oikeuden keskinäissuhteen vuoksi oppivelvollisuuden soveltamisalaa koskevan sääntelyn on täytettävä perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset, kuten vaatimukset sääntelyn hyväksyttävästä perusteesta, perusoikeusrajoituksen oikeasuhtaisuudesta ja välttämättömyydestä sekä sääntelyn täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta (ks. PeVM 25/1994 vp, s. 5/II).

(7) Hallituksen esityksessä nyt ehdotettua oppivelvollisuuslain 2 §:ää perustellaan varsin niukasti lähinnä opiskelijoiden huoltajien vaikeuksilla noudattaa velvollisuuttaan valvoa oppivelvollisuuden suorittamista ja sillä, ettei oppivelvollisuuslaissa säädettyä asuinkunnan ohjaus- ja valvontavastuuta voida pitää tarkoituksenmukaisena tilanteessa, jossa henkilö on hakeutunut Suomeen vapaaehtoisesti suorittamaan tiettyä koulutusta. Esityksessä pidetään perusteltuna, että opiskelutarkoituksessa Suomeen tuleville henkilöille opiskelu on vapaaehtoista. Säännöksen ja sen perustelujen valossa jää myös jossakin määrin epäselväksi, mihin ja kenen esittämään selvitykseen perustuen ratkaisu oppivelvollisuuden ulkopuolelle rajaamisesta tehdään.

(8) Perustuslakivaliokunnan mielestä ehdotetulle, oikeutta maksuttomaan perusopetukseen rajaavalle sääntelylle ei ole esitetty tällaisenaan riittäviä perusteluja. Jollei säännöshedotukselle ole muita, hyväksyttäviä perusteita, tulee sääntelyä muuttaa niin, että oppivelvollisuudesta vapauttaminen perustuu oppivelvollisen tai hänen huoltajansa tai muun laillisen edustajansa omaan aloitteellisuuteen, esimerkiksi hakemukseen ja asianosaisen sen tueksi esittämään selvitykseen. Tällainen muutos on edellytyksenä sille, että 1. lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

### *Eronneeksi katsomista koskeva sääntely*

(9) Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi eri oppivelvollisuuskoulutuksen muotoja koskevaa sääntelyä opiskelijan eronneeksi katsomisesta. Opiskelija katsotaan ehdotuksen mukaan eronneeksi ilman erillistä päätöstä, jos oppivelvollisuuden suorittaminen on keskeytetty toistaiseksi oppivelvollisuuslain 7 §:ssä säädettyillä perusteilla. Hallituksen esityksen perustelujen mukaan olisi nykytilaa selkeämpää, että opiskelija katsotaan eronneeksi suoraan keskeyttämispäätöksen nojalla ilman, että oppivelvollinen tai hänen huoltajansa tekee siitä erillisen ilmoituksen.

(10) Perustuslakivaliokunnan mukaan oppivelvollisen eronneeksi katsomisella puututaan merkittäväällä tavalla perusoikeuteen saada perusopetusta ja rajoitetaan samalla lakisääteisen oppivelvollisuuden suorittamista (PeVL 43/2020 vp, s. 10). Eronneeksi katsomisen oikeusvaikutusten vuoksi on välttämätöntä, että oppivelvolliselle ja hänen huoltajalleen tai muulle lailliselle edustajalleen annetaan ymmärrettävällä tavalla riittävä tieto oppivelvollisuuden suorittamisen keskeyttämisen vaikutuksista. Sivistysvaliokunnan on syytä täsmentää sääntelyä.

### *Erityisen tuen päätös*

(11) Oppivelvollisuuslain 23 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi, että perusopetuksen järjestäjän on toimitettava uudelle koulutuksen järjestäjälle päätös erityisestä tuesta ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 67 §:n 3 momentissa ja tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta annetun lain 22 §:n 1 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa. Päätös on toimitettava myös koulutuk-

## Valiokunnan lausunto PeVL 35/2022 vp

sen järjestäjän pyynnöstä. Tutkintokoulutukseen valmentavan koulutuksen osalta asiallisesti vastaavan tiedonsaantioikeuden on nykyisin katsottu perustuvan oppivelvollisuuslain 23 §:n 3 momenttiin. Ammatillisen koulutuksen osalta säännös olisi uusi.

(12) Perustuslakivaliokunta kiinnittää perustuslain 10 §:ssä turvatus yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta huomiota tietojen antamista koskevan sääntelyn täsmällisyyteen. Erityisen tuen päätöksen toimittamista koskevaa säännöstä ei ole sidottu välttämättömyysedellytykseen, eikä velvollisuus lakitekstin perusteella koske ainoastaan perusopetuksen loppuessa voimassa olevia päätöksiä. Perusopetuslain 17 §:n mukaan erityisen tuen antamista koskeva päätös tarkistetaan ainakin toisen vuosiluokan jälkeen sekä ennen seitsemännelle vuosiluokalle siirtymistä. Asiaa koskevan sääntelyn puitteissa on siten mahdollista, että päätös voi olla useamman vuoden vanha. Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan säännöksestä tulisi ainakin käydä selvästi ilmi, että se koskee perusopetuksessa edelleen voimassa olleita erityisen tuen päätöksiä. Valiokunta kehottaa sivistysvaliokuntaa harkitsemaan myös erityisen tuen saajan itsemäärämis-oikeuden vahvistamista päätöksen toimittamista koskevassa sääntelyssä.

### VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Perustuslakivaliokunta esittää,

*että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä, 1. lakiehdotus kuitenkin vain, jos valiokunnan sen 2 §:stä tekemä valtiosääntöoikeudellinen huomautus otetaan asianmukaisesti huomioon.*

Helsingissä 16.6.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Johanna Ojala-Niemelä sd  
jäsen Outi Alanko-Kahiluoto vihr  
jäsen Bella Forsgrén vihr  
jäsen Jukka Gustafsson sd  
jäsen Hannu Hoskonen kesk  
jäsen Olli Immonen ps  
jäsen Mikko Kinnunen kesk  
jäsen Anna Kontula vas  
jäsen Jukka Mäkynen ps  
jäsen Sakari Puisto ps  
jäsen Wille Rydman kok  
jäsen Heikki Vestman kok  
jäsen Tuula Väätäinen sd  
varajäsen Johannes Koskinen sd

**Valiokunnan lausunto PeVL 35/2022 vp**

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Liisa Vanhala