

1 Nykytila ja ehdotetut keskeiset muutokset

1.1 Asetusehdotuksen tausta

Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (531/2017) 37 §:n 2 momentissa säädetään, että jatkuvassa haussa koulutuksen järjestäjä päättää hakuajoista ja -menettelyistä. Ammatillisen perustutkintokoulutuksen tai työhön ja itsenäiseen elämään valmentavan koulutuksen opiskelijaksi ottamisessa voidaan kuitenkin käyttää valtakunnallisia hakumenettelyitä. Valtakunnallisista hakumenettelyistä säädetään valtioneuvoston asetuksella. Vastaava säännös valtakunnallisten hakumenettelyiden käyttämisen mahdollisuudesta opiskelijavalinnassa sisältyy myös lukiolain (714/2018) 19 §:n 2 momenttiin, tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta annetun lain (1215/2020) 9 §:n 3 momenttiin sekä vapaasta sivistystyöstä annetun lain (632/1998) 25 e §:n 3 momenttiin.

Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 39 §:ssä säädetään opiskelijoiden valintaperusteista. Pykälän 1 momentin mukaan opiskelijaksi ottamisessa on sovellettava yhdenvertaisia valintaperusteita. Pykälän 2 momentissa säädetään, että koulutuksen järjestäjä päättää opiskelijaksi ottamisessa käytettävistä valintaperusteista sekä pääsy- ja soveltuvuuskokeista. Edellä 37 §:n 2 momentissa tarkoitettussa valtakunnallisessa hakumenettelyssä käytettävistä valintaperusteista ja pääsy- ja soveltuvuuskokeista voidaan kuitenkin säätää opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella.

Perusopetuksen jälkeisiin koulutuksiin on vapaa hakeutumisoikeus, mikä tarkoittaa sitä, että henkilö voi vapaasti hakeutua haluamaansa koulutukseen. Perusopetuksen jälkeisiin koulutuksiin hakeudutaan joko vuosittain järjestettävän valtakunnallisen hakumenettelyn kautta (*yhteishaku*) tai ympärivuotisesti, koulutuksen järjestäjän päättämien hakumenettelyiden kautta (*jatkuva haku*). Yhteishaun tarkoituksena on auttaa turvaamaan perusopetuksen päättävän ikäluokan joustavaa siirtymistä toisen asteen koulutukseen. Jatkuva haku puolestaan mahdollistaa joustavan ja ympärivuotisen koulutukseen hakeutumisen. Valtakunnallisesta yhteishausta säädetään perusopetuksen jälkeisen koulutuksen valtakunnallisesta hakumenettelystä annetussa valtioneuvoston asetuksessa (834/2021), jäljempänä *yhteishakuasetus*.

Valtakunnallinen yhteishaku järjestetään vuosittain keväisin, ja sen ensisijaisena kohderyhmänä ovat hakuvuonna perusopetuksen tai valmentavan koulutuksen päättävät nuoret. Yhteinen hakumenettely tukee perusopetuksen päättävän ikäluokan välitöntä siirtymistä jatko-opintoihin. Lisäksi yhteishaussa voivat hakea koulutukseen muut sellaiset henkilöt, jotka eivät ole vielä suorittaneet ammatillista tutkintoa tai korkeakoulututkintoa. Valtakunnallisessa ammatillisen koulutuksen ja lukiokoulutuksen yhteishaussa käytetään yhteisiä opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella säädettyjä valintaperusteita (opetus- ja kulttuuriministeriön asetus opiskelijaksi ottamisen perusteista ammatillisessa perustutkintokoulutuksessa, 699/2017, sekä opetus- ja kulttuuriministeriön asetus opiskelijaksi ottamisen perusteista lukiokoulutuksessa, 838/2021).

Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 65 §:n mukaan edellä 27 §:n 2 momentin mukaisen vaativan erityisen tuen tehtävän saaneen koulutuksen järjestäjän tehtävänä

on järjestää koulutusta opiskelijoille, joilla on vaikeita oppimisvaikeuksia taikka vaikea vamma tai sairaus, joiden vuoksi opiskelija tarvitsee yksilöllistä, laaja-alaista ja monipuolista 64 §:ssä tarkoitettua erityistä tukea.

Opetus- ja kulttuuriministeriö antaa vuosittain syksyllä päätöksen seuraavan vuoden perusopetuksen jälkeisen koulutuksen yhteishaun aikatauluista ja oppivelvollisuuden tarkistuspäivästä. Päätöksellä päätetään hakuun liittyvät päivämäärät, joista ei ole mahdollista säätää asetuksella. Yhteishakuasetuksen 5 §:n mukaan päätös yhteishaun aikatauluista tehdään Opetushallituksen esityksestä. Tämä johtuu siitä, että Opetushallitus tietää parhaiten hakurekisterin ylläpitoon liittyvät päivämäärät, jotka päätöksellä ratkaistaan.

Voimassaolevan yhteishakuasetuksen 1 §:n mukaan yhteishakua sovelletaan otettaessa opiskelijoita: 1) ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa (531/2017) tarkoitettuun ammatilliseen perustutkintokoulutukseen; 2) lukiolaissa (714/2018) tarkoitettuun nuorille tarkoitetun oppimäärän mukaiseen lukiokoulutukseen; 3) tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta annetussa laissa (1215/2020) tarkoitettuun tutkintokoulutukseen valmentavaan koulutukseen; 4) ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 7 §:ssä tarkoitettuun työhön ja itsenäiseen elämään valmentavaan koulutukseen ja 5) vapaasta sivistystyöstä annetun lain (632/1998) 7 a luvussa tarkoitettuun oppivelvollisille suunnattuun koulutukseen. Asetuksen 2 §:n mukaan soveltamisalaan eivät kuulu oppisopimuskoulutuksena järjestettävä ammatillinen perustutkintokoulutus, vieraskielinen ammatillinen perustutkintokoulutus ja urheilijoille suunnattu ammatillinen perustutkintokoulutus. Niin ikään asetuksen soveltamisalaan ei kuulu ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 8 §:ssä tarkoitettu muu ammatillinen koulutus, työvoimakoulutus (23.3 §), henkilöstökoulutus (9 §), aikuisten lukiokoulutus eikä Helsingin saksalaisen koulun, International School of Helsinki -nimisen koulun ja Helsingin eurooppalaisen koulun järjestämä koulutus. Opiskelijat yhteisten hakumenettelyjen ulkopuolella oleviin koulutuksiin valitaan erillisten hakujen kautta, joiden aikataulut, valintaperusteet ja muut hakemiseen liittyvät käytännöt ovat koulutuksen järjestäjien määriteltävissä.

Yhteishakuasetuksen 3 §:ssä säädetään, että edellä 1 §:n 1 ja 3 kohdassa tarkoitettussa koulutuksessa hakukohteena voi olla ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 65 §:ssä tarkoitettua vaativan erityisen tuen tehtävän perusteella järjestettävä koulutus. Yhteishakuasetuksen 3 § on informatiivinen säännös hakukohteista vaativan erityisen tuen tehtävän perusteella järjestettävään ammatilliseen koulutukseen. Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 65 §:ssä tarkoitettua vaativan erityisen tuen tehtävän perusteella järjestettävä koulutus sisältyy suoraan yhteishakuasetuksen 1 §:ssä säädettyyn yhteishaun soveltamisalaan. Asetuksen 1 §:n 4 kohdan mukainen työhön ja itsenäiseen elämään valmentava koulutus (TELMA) järjestetään aina vaativan erityisen tuen mukaisena koulutuksena. (yhteishakuasetuksen perustelumuuisto s. 7)

Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 7 §:n mukaan TELMA-koulutus antaa sairauden tai vamman vuoksi erityistä tukea tarvitseville opiskelijoille henkilökohtaisten tavoitteiden ja valmiuksien mukaista opetusta ja ohjausta. TELMA-koulutus on tarkoitettu vaativaan erityiseen tukeen oikeutetuille opiskelijoille, joilla ei sairauden tai vamman vuoksi ole valmiuksia ammatillisen tutkinnon suorittamiseen.

Oppivelvollisuuden laajentamista koskevan uudistuksen yhteydessä säädettiin oppivelvollisuuslaki (1214/2020) ja laki tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta (1215/2020).

Uuden oppivelvollisuuslain myötä oppivelvollisuus laajeni 18 ikävuoteen, ja oppivelvollisella on perusopetuksen päättymisen jälkeen hakeutumisvelvollisuus toisen asteen koulutukseen. Perusopetuksen jälkeen oppivelvollisuutta voi suorittaa lukiokoulutuksessa, ammatillisessa koulutuksessa tai perusopetuksen jälkeisissä erilaisissa nivelvaiheen koulutuksissa. Lakiuudistuksessa aikaisemman lainsäädännön mukaiset perusopetuksen ja toisen asteen koulutuksen väliin sijoittuvat nivelvaiheen koulutukset (perusopetuksen lisäopetus, lukiokoulutukseen valmistava koulutus ja ammatilliseen koulutukseen valmentava koulutus) yhdistettiin uuden lain mukaisesti tutkintokoulutukseen valmentavaksi koulutukseksi (TUVA).

Oppivelvollisuuslaki ja siihen liittyvät muutokset tulivat voimaan 1.8.2021 alkaen. Hakeutumisvelvoitetta koskevat oppivelvollisuuslain säännökset tulivat kuitenkin voimaan jo 1.1.2021 alkaen. Myös uusi tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta annettu laki tuli voimaan 1.8.2021, mutta kyseistä koulutusta järjestettiin ensimmäisen kerran vasta 1.8.2022 alkaen.

Oppivelvollisen hakeutumisvelvollisuudesta perusopetuksen jälkeiseen koulutukseen säädetään oppivelvollisuuslain 10 §:ssä.

Oppivelvollisuuslain 15 §:n 1 momentin mukaan oppivelvollisen asuinkunnan tehtävänä on kahden kuukauden kuluttua ohjaus- ja valvontavastuun alkamisesta osoittaa oppivelvolliselle opiskelupaikka tutkintokoulutukseen valmentavassa koulutuksessa tai työhön ja itsenäiseen elämään valmentavassa koulutuksessa, jos oppivelvollinen ei ole aloittanut oppivelvollisuuslain 4 §:ssä tarkoitettua koulutuksessa. Jos oppivelvollisella arvioidaan olevan tarve saada vaativaa erityistä tukea, hänelle tulee osoittaa opiskelupaikka sellaisen koulutuksen järjestäjän koulutuksessa, jonka järjestämisluvassa määrätään velvollisuudesta järjestää koulutusta vaativaan erityiseen tukeen oikeutetuille opiskelijoille. Opiskelupaikka voidaan osoittaa myös asuinkunnan järjestämässä tutkintokoulutukseen valmentavassa koulutuksessa.

Oppivelvollisuuslain 15 §:n 2 momentin (715/2022) mukaan vaativaan erityiseen tukeen oikeutetulle järjestettävässä koulutuksessa oppivelvolliselle voidaan oppivelvollisen taikka hänen huoltajansa tai muun laillisen edustajansa suostumuksella osoittaa opiskelupaikka jo ennen kahden kuukauden määräajan päättymistä.

Säännöksen 2 momentin mukaista, 1.8.2022 voimaan tullutta, osoittamisajan lyhennystä vaativaan erityiseen tukeen oikeutettujen oppivelvollisten osalta perusteltiin erityisesti heidän asemansa ja yhdenvertaisuutensa parantamisella (HE 54/2022 vp, s. 30).

Vaativaan erityiseen tukeen oikeutettujen koulutuspaikkojen tarve on kasvanut kevään 2022 yhteishaussa merkittävästi. Opetus- ja kulttuuriministeriö on tehnyt tiivistä yhteistyötä ammatillisten erityisoppilaitosten kanssa ja varmistanut myös rahoituksella,

että jokaiselle vaativan erityisen tuen opiskelijalle löytyy opiskelupaikka. Opetushallinnon tilastopalvelu Vipusesta saatujen tietojen perusteella kevään 2022 yhteishaussa TELMA koulutukseen haki 522 henkilöä, joista 312 sai opiskelupaikan.

Opiskelupaikan vastaanotti 297 hakijaa (https://vipunen.fi/fi-fi/_layouts/15/xlviewer.aspx?id=/fi-fi/Raportit/Ammatillisen%20koulutuksen%20ja%20lukiokoulutuksen%20yhteishaku%20-%20Hakukohteet.xlsb)

1.2 Keskeiset ehdotukset

Voimassa olevassa yhteishakuasetuksessa ei säädetä aloituspaikkojen määrästä. Ehdotuksen mukaan asetukseen lisättäisiin uusi 5 a §, jonka mukaan koulutuksen järjestäjä päättäisi aloituspaikkojen määrästä eikä voisi muuttaa ilmoittamiensa aloituspaikkojen määrää enää hakuajan päättymisen jälkeen. Lisäksi säädettäisiin mahdollisuudesta poiketa edellä mainitusta pääsäännöstä: koulutuksen järjestäjä voisi tarvittaessa lisätä ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 7 §:ssä tarkoitetun koulutuksen aloituspaikkojen määrää hakuajan päättymisen jälkeen varasijojen voimassaoloaikana, minkä avulla turvattaisiin oppivelvollisten pääsy koulutukseen. TELMA-koulutuksen aloituspaikkojen määrää voitaisiin näin ollen lisätä vielä sen jälkeen, kun hakuaika on päättynyt, mutta varasijat ovat vielä voimassa, jos tämä olisi tarpeen oppivelvollisten koulutukseen pääsyn turvaamiseksi. Esimerkiksi vuonna 2023 varasijat ovat voimassa 18.8. saakka (Opetus- ja kulttuuriministeriön päätös 5.9.2022, VN/23966/2022-OKM-1). Poikkeamismahdollisuus koskisi siis TELMA-koulutukseen hakevia oppivelvollisia.

Mahdollisuudella lisätä TELMA-koulutuksen aloituspaikkoja ei puututtaisi varsinaisiin valintaperusteisiin, jotka kuuluvat koulutuksen järjestäjän päätettäväksi. Ainoastaan, jos olisi tarvetta, aloituspaikkojen määrää voitaisiin lisätä TELMA-koulutukseen hakeneiden oppivelvollisten koulutuksen pääsyn turvaamiseksi, mutta tällöinkään keneltäkään ei peruttaisi opiskelupaikkaa. Kyse olisi ainoastaan lisäyksestä ilmoitettujen aloituspaikkojen määrään haavoittuvassa asemassa olevan ryhmän aseman turvaamiseksi.

Pääsääntöisesti aloituspaikkojen määrää ei voisi siis muuttaa (vähentää tai lisätä) hakuajan päättymisen jälkeen, sillä tämä heikentäisi olennaisesti hakijoiden oikeusturvaa. Ainakin jossakin määrin hakijat valitsevat hakukohteensa myös aloituspaikkojen perusteella. Jos aloituspaikkoja on vähän, opiskelupaikkaa on vaikeampi saada. Osa hakijoista saattaa jättää hakematta tiettyyn koulutukseen vähäisten aloituspaikkojen vuoksi. Näiden hakijoiden oikeusturva ei toteutuisi, jos aloituspaikkojen määrää muutettaisiin jälkikäteen.

Mahdollisuus poiketa tästä pääsäännöstä olisi kuitenkin perusteltua TELMA-koulutukseen hakevien oppivelvollisten opiskelijoiden yhdenvertaisuuden parantamisen kannalta. TELMA-kohderyhmään kuuluvat oppivelvolliset ovat siinä mielessä erityis- asemassa, ettei heillä useinkaan ole aitoa mahdollisuutta käyttää vapaata hakeutumisoikeuttaan, jos seudulla on vain yksi kohderyhmälle sopiva oppilaitos. Tällöin, jos hakija ei saa TELMA-paikkaa yhteishaussa, hänelle oppivelvollisuuslain mukaan kuitenkin viime kädessä osoitetaan opiskelupaikka kyseisessä oppilaitoksessa. TELMA-koulutus on usein juuri kyseisille hakijoille soveltuvin vaihtoehto.

Esitetyn mahdollisuuden lisätä TELMA-koulutuksen aloituspaikkoja hakujan päättymisen jälkeen varasijojen voimassaoloaikana voidaan katsoa olevan perusteltua positiivista erityiskohtelua, koska sillä tosiasiallisesti edistetään vaativaan erityiseen tukeen oikeutettujen hakijoiden yhdenvertaisia mahdollisuuksia oppivelvollisuuden suorittamiseen. Muutoksen voidaan katsoa sujuvoittavan siirtymistä peruskoulusta jatko-opintojen pariin ja näin vähentävän katkoksia oppivelvollisuuden suorittamisessa. Niin ikään vaativaan erityiseen tukeen oikeutettujen oppivelvollisten ja erityisesti TELMA-koulutuksen opiskelupaikkojen riittävydessä on ollut ongelmia, joihin tulee pyrkiä löytämään ratkaisuja. Esitetyn muutoksen tarkoituksena on parantaa tuota tilannetta.

2 Keskeiset vaikutukset

Esityksellä ei arvioida olevan merkittäviä taloudellisia tai muita vaikutuksia.

3 Asian valmistelu ja lausuntopalaute

Asetuksen muutosehdotus on valmisteltu virkatyönä opetus- ja kulttuuriministeriössä yhteistyössä Opetushallituksen kanssa. Luonnos asetuksen muuttamiseksi oli lausuntokierroksella... *(täydennetään)*

4 Voimaantulo

Asetus ehdotetaan tulevaksi voimaan 1.5.2023. Käytännössä muutos koskisi jo kevään 2023 yhteishaussa TELMA-koulutukseen hakeneita oppivelvollisia.

5 Asetuksenantovaltuus

Tämä asetus annetaan ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (531/2017) 37 §:n 2 momentin, lukiolain (714/2018) 19 §:n 2 momentin, tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta annetun lain (1215/2020) 9 §:n 3 momentin sekä vapaasta sivistystyöstä annetun lain (632/1998) 25 e §:n 3 momentin nojalla, sellaisina kuin niistä ovat ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 37 §:n 2 momentti laissa 1218/2020 ja vapaasta sivistystyöstä annetun lain 25 e §:n 3 momentti laissa 1219/2020.