

Lausunto lukiolain ja laiksi ylioppilastutkinnon järjestämisestä annetun lain muuttamisesta

62/03.00/2018

KH 27.02.2018 § 68

Opetus- ja kulttuuriministeriö on pyytänyt lausuntoa 24.1.2018 päiväystä luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle lukiolaiksi ja laiksi ylioppilastutkinnon järjestämisestä annetun lain muuttamisesta. Lausunto pyydetään toimittamaan viimeistään 7.3.2018 mennessä.

Muutoksen keskeiset tavoitteet

Lukiouudistuksen tavoitteena on lisätä lukiokoulutuksen vetovoimaa yleissivistävänä, korkeakouluihin jatko-opintokelpoisuuden antavana koulutusmuotona, vahvistaa koulutuksen laatua ja oppimistuloksia sekä sujuvoittaa siirtymistä toisen asteen opinnoista korkea-asteelle. Yksilöllisemmät ja joustavammat opintopolut, niiden vaatima ohjaus ja tuki, oppiainerajat ylittävät opinnot ja korkeakouluyhteistyö ovat keskeisiä keinoja tavoitteen saavuttamiseksi.

Esityksen tavoitteena on lisäksi edistää lukiokoulutuksen järjestäjien keskinäistä yhteistyötä sekä yhteistyötä korkeakoulujen, muiden koulutuksen järjestäjien sekä työelämän ja muun ympäröivän yhteiskunnan kanssa. Tavoitteena on vahvistaa opiskelijoiden mahdollisuuksia kehittää kansainvälistymistä tukevaa osaamistaan ja mahdollisuuksia tutustua korkeakouluihin ja korkeakouluopintoihin jo lukio-opintojensa aikana riippumatta siitä, missä lukiossa he opiskelevat. Korkea-asteen kanssa tehtävän yhteistyön lisäämisellä pyritään tukemaan lukiolaisten jatko-opinto- ja urasuunnittelua. Esityksellä pyritään edistämään opiskelijoiden jatko-opinnoissa ja myöhemmin työelämässä tarvitsemien tietojen ja valmiuksien kokonaisvaltaista kehittymistä lukio-opintojen aikana ja näin huolehtimaan siitä, että lukiokoulutus vastaa tulevaisuudessa vielä nykyistäkin paremmin yhteiskunnallisiin osaamistarpeisiin. Tavoitteena on tukea lukioiden toimintakulttuurin kehittymistä vahvemmin yhteistyöhön ja yhteisöllisyyteen perustuvaksi, yksilölliset tarpeet huomioivaksi ja monimuotoisemmaksi.

Esityksellä pyritään lisäämään lukiolaisten hyvinvointia ja vähentämään opiskelijoiden kokemaa uupumusta ja negatiivisia tuntemuksia lukio-opiskelua kohtaan. Opiskelijälähtöisyyden vahvistamisella ja opintojen henkilökohtaistamisella pyritään lisäämään opiskelumotivaatiota ja opintojen mielekkyyttä. Esityksen tavoitteena on, että yhdenkään nuoren oppimispotentiaalia ei hukattaisi, vaan myös sellaiset opiskelijat, joilla on haasteita opinnoista selviytymisessä, saisivat lukio-opinnoissa tarvitsemansa oppimisen tuen. Esityksen tavoitteena on, että opiskelijat saavat oikea-aikaisesti ja yhdenvertaisesti myös tarvitsemansa opintojen ohjauksen ja pystyvät tekemään sekä lukio- että jatko-opintojaan koskevia valintoja. Tavoitteena

on myös vähentää lukio-opintojen jälkeisiä väli vuosia, helpottaa ylioppilaiden siirtymistä korkea-asteelle ja parantaa heidän edellytyksiään korkeakouluopintoihin kiinnittymisessä ja opinnoissa menestymisessä.

Esityksen tavoitteena on lisäksi selkeyttää lukiokoulutuksen ohjausjärjestelmää ja lisätä koulutuksen järjestäjien päätösvaltaa opetuksen toteuttamisessa, jotta paikalliset tarpeet, olosuhteet ja yhteistyömahdollisuudet ja opiskelijoiden toiveet voidaan ottaa täysimääräisesti huomioon. Tavoitteena on luoda lainsäädännöllinen pohja, joka mahdollistaa myös lukiokoulutuksen tulevan kehittämisen valtakunnallisesti ja paikallisesti sekä antaa uusia keinoja lukioden toimintakulttuurin kehittämiseen ja varmistaa, että lainsäädäntö ei aseta kehittämislle tarpeettomia esteitä.

Keskeiset muuttuvat asiat

Lukiokoulutusta koskeva lainsäädäntö ehdotetaan uudistettavaksi kokonaisuudessaan. Ehdotettu lukiolaki ja sen nojalla annettava valtioneuvoston asetus korvaisivat voimassa olevan lukiolain ja –asetuksen sekä nykyisen tuntijakoasetuksen. Lukiokoulutus olisi edelleen yleissivistävää toisen asteen koulutusta, joka antaa opiskelijalle valmiudet aloittaa korkeakouluopinnot. Lukiokoulutus olisi edelleen kolmivuotinen koulutus, jota järjestettäisiin erikseen nuorille ja aikuisille tarkoitettuina oppimäärinä. Edelleen järjestettäisiin myös lukiokoulutukseen valmistavaa koulutusta maahanmuuttajille ja vieraskielisille. Mitoituksesta säädettäisiin tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Esityksessä ehdotetaan opintopisteet käyttönotettavaksi lukiokoulutuksessa samaan tapaan kuin yliopistoissa ja ammattikorkeakouluissa, joissa opintojaksot pisteytetään niiden edellyttämän työmäärän mukaan. Muutos lähentäisi lukiokoulutusta ja korkeakoulutusta sekä helpottaisi korkeakouluopintojen hyväksi lukemista lukion oppimäärään. Opintojen suorittamisen perusyksikkönä käytettäisiin kurssin sijasta opintojaksoa. Nuorille tarkoitetun lukiokoulutuksen oppimäärän laajuus olisi 150 opintopistettä ja aikuisille tarkoitetun lukiokoulutuksen oppimäärän laajuus 90 opintopistettä. Lukiokoulutukseen valmistavan koulutuksen oppimäärän laajuus olisi 50 opintopistettä. Oppimäärien laajuudet vastaisivat käytännössä nykytilaa.

Ehdotetussa laissa säädettäisiin oppiaineryhmistä, joiden opintoja lukiokoulutuksen oppimäärä sisältää, sekä muista oppimääriin kuuluvista opinnoista. Oppiaineita ja niihin kuuluvien opintojen määrää tai pakollisuutta ei ole tarkoitus muuttaa nykytilaan nähden, mutta koulutuksen järjestäjä päättäisi pääosin minkä laajuisina opintojaksoina opinnot järjestetään. Opiskelijoiden valinnanvapauden turvaamiseksi valtakunnallisten syventävien opintojen osalta säädettäisiin, että niitä tulee tarjota opiskelijoiden valittavaksi nykyistä kurssia laajuudeltaan vastaavina kahden opintopisteen opintojaksoina.

Ehdotetussa laissa korostettaisiin lukiokoulutuksen järjestäjien yhteistyövelvoitteita, erityisesti lukioiden ja korkeakoulujen välistä yhteistyötä. Koulutuksen järjestäjän tulisi olla yhteistyössä perusopetuksen, lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen järjestäjien, korkeakoulujen sekä työ- ja elinkeinoelämän toimijoiden kanssa. Opiskelijalla olisi oltava mahdollisuus yksilöllisiin opintoja koskeviin valintoihin paitsi omassa oppilaitoksessa myös koulutuksen järjestäjän muiden oppilaitosten, korkeakoulujen ja muiden koulutuksen järjestäjien antamaa opetusta hyväksi käyttäen. Osa lukiokoulutuksen oppimäärän opinnoista olisi järjestettävä yhteistyössä yhden tai useamman korkeakoulun kanssa. Opetus olisi lisäksi järjestettävä siten, että opiskelijalla olisi mahdollisuus kehittää kansainvälistä osaamistaan sekä työelämä- ja yrittäjyysosaamistaan.

Tuen tarpeen voidaan lukiokoulutuksessa katsoa liittyvän erityisesti erilaisista oppimisvaikeuksista johtuviin vaikeuksiin suoritua opinnoista. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi näissä tilanteissa järjestettävästä oppimisen tuesta. Erityisopetusta ja muuta oppimisen tukea olisi oikeus saada yksilöllisten tarpeiden mukaisesti. Erityiseen tukeen liittyy sekä perusopetuksessa että ammatillisessa koulutuksessa laissa säännelty päätöksenteko- sekä oikaisu- ja muutoksenhakumenettely. Koska esityksessä ei ehdoteta säädettäväksi erityisestä tuesta, vaan oppimisen tukea annettaisiin tarpeen mukaan, ei myöskään säädettäisi päätöksentekoa koskevista menettelyistä.

Opiskelijalla, jolla on kielellisten erityisvaikeuksien tai muiden oppimisvaikeuksien vuoksi vaikeuksia suoritua opinnoistaan, olisi oikeus saada erityisopetusta ja muuta oppimisen tukea hänen yksilöllisten tarpeidensa mukaisesti. Tuen tarvetta tulisi arvioida opintojen alussa sekä säännöllisesti opintojen edetessä ja tukitoimet kirjattaisiin opiskelijan pyynnöstä opiskelijan henkilökohtaiseen opintosuunnitelmaan.

Opiskelijalla olisi oikeus saada säännöllisesti tarpeidensa mukaista henkilökohtaista ja muuta opintojen ja jatko-opintoihin hakeutumiseen liittyvää ohjausta. Opiskelijalla, jonka opiskeluoikeus lukiokoulutuksen oppimäärän suorittamiseen on päättymässä tai joka on ilmoittanut eroamisestaan, olisi oikeus saada ohjausta muihin opintoihin hakeutumisessa. Lisäksi lukio-koulutuksen oppimäärän suorittaneella henkilöllä, joka ei ole saanut jatko-opiskelupaikkaa tutkintoon johtavassa koulutuksessa, olisi oikeus saada opintoihin hakeutumiseen ja urasuunnitelmiin liittyvää ohjausta oppimäärän suorittamisvuotta seuraavan vuoden aikana. Henkilö-kohtaisen opintosuunnitelman laatimisesta säädettäisiin laissa. Oppilaitoksen opetushenkilöstö myös tukisi opiskelijaa opintosuunnitelman laatimisessa.

Voimassa olevaan lukiolakiin sisältyvät ylioppilastutkintoa ja ylioppilastutkintolautakuntaa koskevat säännökset siirrettäisiin ylioppilastutkinnon järjestämisestä annettuun lakiin. Ylioppilastutkinnon kokeiden uusimiskertoja koskevista

rajoituksista luovuttaisiin ja koulutuksen järjestäjälle säädettäisiin velvollisuus järjestää kokeet myös ylioppilastutkinnon suorittaneelle henkilölle, joka uusii tutkintoon sisältyvän kokeen tai täydentää tutkintoaan, sekä henkilölle, joka suorittaa erillisen kokeen. Ylioppilastutkinnon suorittamiseen käytettävä aika kuitenkin säilyisi nykyisellään.

Taloudelliset vaikutukset

Esitykseen sisältyy useita ehdotuksia, jotka laajentaisivat lukiokoulutuksen järjestäjien koulutuksen järjestämistä koskevia velvoitteita ja aiheuttaisivat lukiokoulutuksen järjestäjille uusia kustannuksia. Lukiokoulutus on kunnille järjestämislupa- perustuva vapaaehtoinen valtion-osuustehtävä. Uusissa ja laajentuvissa valtionosuustehtävissä valtionosuus on 100 prosenttia uusien ja laajentuvien tehtävien laskennallisista kustannuksista, ellei valtionosuustehtäviin tehdä vastaavan suuruisia vähennyksiä.

Oppilaanohjauksen kustannusvaikutuksista on arvioitu, että laskennallisesti ohjauksen määrä lisääntyisi 45 minuutilla lukuvuodessa opiskelijaa kohden. Ohjaukseen liittyvän valmistelutyön määrä sen sijaan ei lisääntyisi. Lisäksi oppilaanohjausta tarjotaan pyynnöstä lukiokoulutuksen päättäneille, mutta ei vielä jatko-opintoihin päässeille. Laskennallisesti näille henkilöille annettaisiin opinto-ohjausta 60 minuuttia henkilöä kohden vuodessa.

Opiskelijalla, jolla on kielellisten erityisvaikeuksien tai muiden oppimisvaikeuksien vuoksi vaikeuksia suoriutua opinnoistaan, olisi oikeus saada erityisopetusta ja muuta oppimisen tukea hänen yksilöllisten tarpeidensa mukaisesti. Tehdyn kyselytutkimuksen mukaan oppimisen tuen opiskelijakohtainen kustannus niille koulutuksen järjestäjille, jotka jo nykyisin tarjoavat tukea opiskelijoilleen, on noin 48 euroa oppilasta kohden.

Lisäksi ylioppilastutkinnon kokeiden uusimiskertoja koskevista rajoituksista luovuttaisiin ja koulutuksen järjestäjälle säädettäisiin velvollisuus toimintaedellytystensä salliessa järjestää kokeet myös ylioppilastutkinnon suorittaneelle henkilölle, joka uusii tutkintoon sisältyvän kokeen tai täydentää tutkintoaan, sekä henkilölle, joka suorittaa erillisen kokeen. Tutkinnon kokeisiin osallistuvat kokelaat, jotka eivät ole lukion opiskelijoita, aiheuttavat kustannuksia koulutuksen järjestäjälle. Lukion opettajat suorittavat näiden kokelaiden alustavan arvioinnin, ja lisäksi kokeiden järjestämisestä aiheutuu erinäisiä hallinnollisia kustannuksia lukiolle. Koulutuksen järjestäjä ei kuitenkaan saa tällaisista henkilöistä valtionosuusrahoitusta eikä saa periä heiltä maksuja kokeisiin osallistumisesta. Kustannusten on kokelasta kohden arvioitu olevan noin 58 euroa, joka pitää sisällään opettajan tarkistuspalkkion ja hallinnollisia kustannuksia.

Lisäkustannukset korvattaisiin kunnille pienentämällä kunnan omarahoitusosuutta lukiokoulutuksen käyttökustannuksista. Lisäksi yksikköhintoja tulisi siirtymävaiheessa korottaa, koska

lukion yksikköhinnat opiskelijaa kohden lasketaan vuosittain kaikille koulutuksen järjestäjille lukiokoulutuksesta yksikköhintojen määrittämisestä edeltänyttä vuotta edeltäneenä vuonna aiheutuneiden valtakunnallisten kokonaiskustannusten perusteella

Ehdotettu lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle lukiolaiksi ja laiksi ylioppilastutkinnon järjestämisestä annetun lain muuttamisesta

Esityksen tavoitteena on uudistaa lukiokoulutuksen rakenteita tavalla, joka turvaa lukiokoulutuksen laajan yleissivistävyyden. Tavoite yleissivistävyydestä sinällään on tarpeellinen. Olisi kuitenkin syytä pohtia yleissivistävyyden luonnetta ja sisältöä nykypäivän ja tulevaisuuden näkökulmasta. Nykyisellään perusopetuksen opetussuunnitelmassa nähdään yleissivistys prosessuaalisesta näkökulmasta. Toisin sanoen perusopetuksen keskeisenä tavoitteena on antaa oppilaille valmiudet hankkia tietoa sekä käsitellä tietoa tavoitteellisesti. Lukion opetussuunnitelmassa yleissivistys on perinteisesti nähty laajana ja monipuolisena omaksuttuna tiedon määränä, jota mitataan ylioppilastutkinnon avulla.

Koulutuksen arviointineuvoston antaman selvityksen pohjalta annetut esitykset viittaavat yleissivistyksen käsitykseen prosessuaalisesta näkökulmasta. Itse lain valmistelutekstissä yleissivistävyys nähdään ennemminkin perinteisestä katsantokannasta. Myös korkeakouluopintojen kannalta olisi tärkeää varmistaa lukio opetuksessa myös sellaisten taitojen karttuminen, joita ei mitata ylioppilastutkinnossa.

Pudasjärven kaupungin näkemyksen mukaan tulisi pohtia opiskelijan yleissivistävien tietojen prosessuaalista jatkumoa aina perusopetuksesta korkeakouluopintoihin saakka. Riittävätkö perusopetuksessa hankitut tiedon prosessoinnin taidot ja lukiokoulutuksessa hankitut yleissivistävät laajat ja omaksutut tiedot korkeakouluopinnoissa menestymiseen? Vai tulisiko vahvistaa lukiokoulutuksen yleissivistävyyden prosessuaalista näkökulmaa, joka valmistaa opiskelijoita tiedon kriittiseen prosessointiin entistä vahvemmin? Jälkimmäinen vaihtoehto voisi tehdä jatkumon perusopetuksesta lukio-opetukseen eheämmäksi, jolloin se on omiaan lisäämään opiskelijoiden hyvinvointia.

Pudasjärven kaupunki suhtautuu myönteisesti lukiolain ja ylioppilastutkinnon järjestämistä koskevan lain muutokseen. Samalla Pudasjärven kaupunki esittää kuitenkin huolensa siitä, että onko yleissivistyksen käsityksen muutokseen ja kehitykseen kiinnitetty lainvalmistelussa riittävästi huomiota, jotta varmistetaan jatkumo aina perusopetuksesta korkeakouluopintoihin ja varmistetaan näkemyksen siirtyminen myös opetussuunnitelmatasolle saakka.

Kaupunginjohtajan esitys: Kaupunginhallitus päättää, että Pudasjärven kaupunki antaa yllä esitetyn mukaisen lausunnon Opetus- ja kulttuuriministeriölle liittyen luonnokseen hallituksen esityksestä eduskunnalle

lukiolaiksi ja laiksi ylioppilastutkinnon järjestämisestä annetun lain muuttamisesta.

Päätös:

Kaupunginhallitus hyväksyi esityksen yksimielisesti.

Asianmukaisesti allekirjoitetusta ja tarkastetusta pöytäkirjasta kirjoitetun otteen oikeaksi todistaa:

Pudasjärvi 5.3.2018

Virallisesti:

Pekka Timonen-Nissi
palvelusihteeri

Jakelu

Opetus- ja kulttuuriministeriö