

Asia: VN/33945/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle lukiolain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

1. Yleisiä huomioita esitysluonnoksesta

Tampereen yliopisto kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä eduskunnalle lukiolain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta (VN/33945/2023).

Tampereen yliopisto pitää tärkeänä pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelmassa todettua lukiokoulutuksen keskeistä tavoitetta laaja-alaisen yleissivistyksen varmistamisesta ja jatko-opintokelpoisuuden tuottamisesta. Tampereen yliopisto kannattaa lukiokoulutuksen kehittämistä omana koulutusmuotonaan, jolla on oma toimintalainsäädäntö sekä rahoitusjärjestelmä, ja näkee tärkeänä lukiokoulutuksen ja korkea-asteen yhteistyön kehittämisen. Lisäksi on tärkeää kehittää toisen asteen koulutuksen yhteistyötä kuitenkin koulutusmuotojen erillinen tehtävä säilyttäen.

Tampereen yliopisto kiittää opetus- ja kulttuuriministeriötä avoimesta ja osallistavasta toimintatavasta hallituksen esityksen valmisteluprosessista. Tampereen yliopisto kiinnittää kuitenkin huomiota tiiviisteen valmisteluajankäyttöön ja siihen, että lukiokoulutusta koskevaan verkkoavoriivissä näkemyksensä lukiokoulutuksen kehittämisestä on kertonut varsin suppea joukko. Näin ollen sen perusteella tehtävien päätelmien suhteen on syytä olla varovainen. Lisäksi verkkoavoriivien ajankohtaa olisi voinut pohtia niin, että vastaajat olisivat voineet ottaa kantaa uudistuksen toteutusvaihtoehtoihin, mikä olisi voinut lisätä vastaamisaktiivisuutta.

Valmistelun organisoiminen erikseen lukiokoulutusta ja ammatillista koulutusta koskien on ollut perusteltua. Kuitenkin oppimisen tuen osalta toisen asteen eri koulutusmuotoja käsittelevän yhteisen työryhmän perustaminen on ollut onnistunut ja opiskelijoiden yhdenvertaisuuden näkökulmaa vahvistava ratkaisu.

2. Oppimisen tukea ja erityisopetusta koskevat säädösehdotukset

Hallituksen esitys lukiolain muuttamisesta vahvistaisi lukiolaisten oikeutta oppimisen tukeen. Esityksen mukaisesti lukiolakia muutettaisiin siten, että laissa säädettäisiin lukiolaisten oikeudesta tukiopetukseen ja erityisopetukseen. Lisäksi tiedonsiirtoa koulutuksen nivelvaiheissa vahvistettaisiin opiskelijoiden osalta, joilla perusopetuksen päättyessä on voimassa oleva erityisen tuen päätös.

Tampereen yliopisto kannattaa oppimisen tuesta ja erityisopetuksesta säätämistä. Lukiolaisten tuen tarpeet ovat moninaisia ja yksilöllisiä, minkä vuoksi tukea tulisi tarjota yksilöllisiä tarpeita vastaavasti. Tuen tarpeiden arvioiminen ja huomioiminen lukiokoulutuksen alussa on olennaista.

Lukiolaisen oikeudesta tukiopetukseen on tarpeen säätää lain tasolla, koska oikea-aikainen tukiopeutus toimii myös suurempia vaikeuksia ennaltaehkäisevässä roolissa ja vahvistaa opiskelijoiden tosiasiallisia mahdollisuuksia edetä lukio-opinnoissa. Lukiossa tukiopeutusta antaa ensisijaisesti kyseisen oppiaineen kelpoinen aineenopettaja, jolla on asian substanssin osaaminen. Mikäli ongelmat opiskelussa ovat laajempia liittyen esimerkiksi opiskeluvaikeuksiin ja –strategioihin, erityisopettajan antama tuki on usein tarpeen aineenopettajan antaman tuen ohella. Erityisopetusta antaa aina kelpoinen opettaja. Hallituksen esityksessä ei ole kuvattu lukiokoulutuksen erityisopettajan kelpoisuusvaatimuksia (vrt. VN/32974/2023). Tampereen yliopisto esittää lukiokoulutuksen erityisopettajan kelpoisuusvaatimusten kuvaamista tavalla, joka mahdollistaa erityisopettajia kouluttavien yliopistojen koulutuksen suuntaamisen vastaamaan lukiokoulutuksen erityisopettajien laadullista ja määrällistä tarvetta.

Varsinaisten oppimisvaikeuksien sijaan lukiolaisten opiskeluvaikeudet voivat johtua esimerkiksi elämänhallinnan haasteista (esimerkiksi unirytmii, ravinto ja sosiaaliset suhteet). On tärkeää, että tuki kohdistuu oikea aikaisesti ongelmien perussyihin, joihin puuttumisessa erityisopettajan asiantuntemus on keskeistä. Mahdollisten lainsäädäntömuutosten toimeenpanon valtakunnallinen tukeminen on tärkeää eri opettajaryhmien toimenkuvien ja yhteistyörakenteiden selkiyttämiseksi. Esimerkiksi aineen- ja erityisopettajan sekä kokonaisvaltainen yhteistyö on tärkeä, jotta tuki toteutuu suunnitelmallisesti kaikessa opiskelussa eikä vain yksittäisissä opiskelutilanteissa. Kuitenkin selkeät professioiden ydinosaamiset on tunnistettava ja kohdistettava osaamisperusteisesti. Näin ollen erityisopettajan tai opinto-ohjaajan työresurssia ei tule kohdentaa tavanomaiseen tukiopeutukseen, vaan niihin tilanteisiin, missä profession erityistä osaamista tarvitaan opiskelijan opintojen tukemiseksi.

Kelpoisen erityisopettajan antaman erityisen tuen lisäksi muuta oppimisen tukea antavat kaikki opiskelijaa opettavat opettajat, ja se suunnitellaan aina yhdessä opiskelijan kanssa. Opiskelijan oikeus oppimisen tukeen kirjata ja laatia oppimisen tuen suunnitelma tuen toteutumisen arvioimiseksi. Oppimisen tuen dokumentaatio on kaikkien osapuolien oikeusturvan toteutumisen näkökulmasta välttämätön myös niissä tapauksissa. Näin ollen oppimisen tuen dokumentaatio tulee toteuttaa aina, kun opiskelijalla on oikeus tukeen eikä vain opiskelijan sitä toivoessa. Tampereen yliopisto ei kuitenkaan näe tarpeellisenä lisätä lukiokoulutuksen järjestäjien hallinnollista työtä velvoittamalla hallintopäätöksen tekemiseen, sillä se ei opiskelijalle lisää tai syvennä opiskelijan saamaa oppimisen tukea. Erityisopettajien niukka resurssi on syytä kohdentaa hallinnollisen työn sijaan opiskelijoiden tosiasialliseen tukemiseen.

Oppimisen tuen kokonaisuudistuksessa on varmistettava nivelvaiheiden tiedonsiirto oppivelvollisuus 23§ 3. mom mukaisesti. Oppivelvollisen siirtyessä perusopetuksesta toisen asteen opintoihin, opiskelijan oppimisen tuen järjestämisen kannalta välttämättömät tiedot on siirrettävä uudelle koulutuksen järjestäjälle yhteistyössä opiskelijan ja huoltajien kanssa. Lukiokoulutuksen kannalta välttämättömiä tietoja on muun muassa kaikki tuen asiakirjat (erityisen, tehostetun ja yleisen tuen asiakirjat), tiedot runsaista poissaoloista ja sosiaalisten tilanteiden vaikeuksista. Asianmukainen tiedonsiirto on edellytys opiskelijan yksilöllisten tarpeiden huomioimisen mahdollistamiseksi ja oikea-aikaisen ja tarkoituksenmukaisen tuen mahdollistamiseksi.

Tampereen yliopisto pitää tarkoituksenmukaisena oppimisen tuen käsitteistön yhtenäistämistä eri kouluasteilla ja koulutusmuodoissa.

Oppimisen tuen lisäksi opiskelijan kokonaisvaltaista opiskelukykyä tukee hyvinvoinnin, jaksamisen ja mielenterveyden tukeminen myös siten, että lukiokoulutuksen tavoitteiden ja sisältöjen tulee olla mitoitettu lukiokoulutuksen tavoitteelliseen suorittamisaikaan. Mahdollisuus opintoajan pidentämiseen yksilöllisten syitten takia on tarpeen säilyttää.

3. Lukiokoulutuksen rahoitusperusteita koskevat säädösehdotukset

Hallituksen esityksen mukaisesti lukiokoulutuksen rahoitusjärjestelmän uudistamisen tavoitteena on muun muassa kattavan lukioverkon säilyttäminen ja lukiokoulutuksen järjestäminen demografiset muutokset huomioiden. Lisäksi uudistamisen tavoitteena on, että lukiokoulutuksen rahoitus vastaisi paremmin lukiokoulutuksen järjestämisestä aiheutuvia kustannuksia.

Tampereen yliopisto pitää lukiokoulutuksen rahoituksen riittävää tasoa tärkeänä lukiokoulutukselle asetettujen tavoitteiden, kuten jatko-opintojen kannalta tarpeellisten tietojen ja taitojen tosiallisen hankkimisen mahdollistamiseksi. Hallituksen esityksessä ei esitetä muutoksia opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annettuun lakiin (1705/2009), mikä 23 b § mukaan lukiokoulutukselle vuosittain laskettavaan yksikköhintaan tehdään 996,13 euron suuruinen vähennys, mikä vääristää lukiokoulutuksen kustannusperusteisen rahoitusjärjestelmän toteutumista. Siirtymistä kustannusperustaisesta rahoitusmallista budjettiperustaiseen rahoitusmalliin tulisi harkita.

Lukiokoulutuksen rahoitusjärjestelmän tulee turvata laadukkaan lukiokoulutuksen saavuttaminen tilanteessa, jossa väestömuutokset ja toisen asteen nuorisoikäluokan pienentyminen sekä alueellinen eriytymiskehitys tulevat vaikuttamaan koulutuksen järjestämisen edellytyksiin. Nykyisessä lukiokoulutuksen rahoitusmallissa oleva ns. pienen lukiokoulutuksen järjestäjän lisä ylläpitää osittain epätarkoituksenmukaisen lukiokoulutuksen järjestäjien verkkoa niillä alueilla, joilla on useita lähekkäin sijaitsevia pieniä koulutuksen järjestäjiä. Tampereen yliopisto kannattaa koulutuksen järjestäjien yhdistymistä jarruttavien rahoituksellisten elementtien poistamista rahoitusmallista. Riittävän suuret koulutuksen järjestäjät kykenevät tarjoamaan paremmin laajan opintotarjonnan, mikä mahdollistaa yksilöllisten valintojen tekemisen opiskelijalle. Toisen asteen yleissivistävä koulutus tulee kuitenkin järjestää lähipalveluna. Opetus- ja kulttuuriministeriön

tuleekin huolehtia lukiokoulutuksen esimerkiksi järjestämislupaprosessin kautta riittävän tiheästä toimipisteverkosta ja siitä, että oppivelvollisten päivittäinen koulumatka ei muodostu kohtuuttomaksi.

Tampereen yliopisto näkee tarkoituksenmukaisena säädöksen, jonka mukaan muista samankokoisista koulutuksen järjestäjistä poiketen vuosina 2008–2012 yhdistyneille kunnille lasketaan yksikköhinnan määräävä tunnusluku painotettuna keskiarvona entisille lukiokoulutuksen järjestäjille lasketuista tunnusluvuista, kumoamisen.

Tampereen yliopisto kannattaa lukiokoulutuksen yksikköhinnan määräytymisen muuttamista siten, että laskentaperusteet tukisivat koulutuksen alueellista saatavuutta ja nuorten sivistyksellisten oikeuksien toteutumista. Lukiokoulutuksen saavutettavuutta tulisi tarkastella myös alueellista tarkastelua laajemmin ja ottaa huomioon nuorten tosiasialliset mahdollisuudet hakeutua lukiokoulutukseen ja suorittaa ylioppilastutkinto riippumatta esimerkiksi kieli- ja kulttuuritaustasta tai erityisen tuen tarpeista.

4. Englanninkielistä lukiokoulutusta, opiskelijavalintaa ja ylioppilastutkintoa koskevat säädösehdotukset

Hallituksen esityksessä esitetään säädettäväksi englanninkielisestä ylioppilastutkinnosta. Lisäksi säädetään englanninkieliseen ylioppilastutkintoon valmistavasta englanninkielisestä lukiokoulutuksesta ja opiskelijavalinnasta.

Englanninkielinen ylioppilastutkinto tukee työperäistä maahanmuuttoa ja siten yhteiskunnalliseen osaajatarpeeseen vastaamista mahdollistamalla Suomeen muuttavien asiantuntijoiden lapsille englanninkielisen koulutuspolun toisen asteen yleissivistävään tutkintoon asti. Englanninkielisellä ylioppilastutkinnolla pyritäänkin vastaamaan selvään tarpeeseen englanninkielisen toisen asteen suorittamiseksi.

Hallituksen esityksessä määritellään riittävän selkeästi oikeudesta pyrkiä englanninkieliseen lukiokoulutukseen. Englanninkielisen lukiokoulutuksen järjestämislupasäätely varmistaa osaltaan kansalliskielten aseman.

Tampereen yliopisto korostaa, että kehittämistyössä on tärkeää huolehtia kansalliskielten aseman säilyttämisestä ja siitä, että opiskelijoille kehittyy riittävä suomen tai ruotsin kielen osaaminen opintojen aikana, mikä tukee suomalaisen yhteiskuntaan integroitumista. Tämän vuoksi on tärkeää, että lainsäädäntö mahdollistaa sen, että osa opetuksesta on suomeksi tai ruotsiksi. Lisäksi on tärkeää varmistaa, että englanninkielisen lukiokoulutuksen opetussuunnitelma mahdollistaa riittävän kansalliskielten osaamisen kehittymisen jatko-opintoja ajatellen. Hallituksen esityksen säädös englanninkieliseen ylioppilastutkintoon sisällytettävästä suomi tai ruotsi toisena kielenä - kokeesta on näin ollen tärkeä. Suomen tai ruotsin kielen osaaminen tarjoaa laajemmat jatko-opintomahdollisuudet Suomessa.

Englanninkielisen lukiokoulutuksen ja ylioppilastutkinnon valmistelussa onkin tärkeää kiinnittää huomiota englanninkielisiin jatko-opintomahdollisuuksiin korkea-asteella. Yliopistojen koulutusvastuulla olevista aloista vain osa on tarjolla englanniksi kandidaatti- ja/tai maisterikoulutuksena. Etenkin korkeakoulualoilla suomen kielen osaaminen on merkityksellistä, sillä korkeakouluammatit ovat usein yhteiskunnallisia ja niissä on sen vuoksi korkea kielitaitovaatimus. Esimerkiksi Tampereen yliopiston suosituimmilla hakupainealoilla ei ole englanninkielistä kandidaatti- ja maisterikoulutusta.

Ks. Korkeakoulujen kielitaitoon liittyvät rakenteelliset heikkoudet asettavat S2-taustaiset opiskelijat epätasa-arvoiseen asemaan: <https://www.tuni.fi/fi/ajankohtaista/korkeakoulujen-kielitaitoon-liittyvat-rakenteelliset-heikkoudet-asettavat-s2>

Yliopistot tulevat arvioimaan yhteistä valintaperustesuositustaan kielitaitovaatimusten osalta englanninkielisen ylioppilastutkinnon toteutumisen jälkeen. Yliopistot tekivät muutama vuosi sitten muutoksen opiskelijavalintaperusteisiinsa siten, että äidinkielen ylioppilaskokeen ja S2-ylioppilaskokeen arvosanoja käsitellään samanarvoisina riippumatta asiaa määrittävästä lainsäädännöstä. Muutos pohjautui moniammatilliseen keskusteluun, jossa oli mukana myös Opetushallituksen asiantuntijoita. Rinnastus voitiin tehdä sillä oletuksella, että S2 taustaisilla hakijoilla on kuitenkin suomenkielinen toinen aste suoritettuna ja kielitaito karttuu kaikessa opetuksessa. Jos tulevaisuudessa osa S2 taustaisista hakijoista on suorittanut lukiokoulutuksen ja ylioppilastutkinnon englannin kielellä, joudutaan em. tulkintaa tarkistamaan.

Englanninkielisen lukiokoulutuksen laadukas toteuttaminen edellyttää riittävää kielitaitoista opettajankelpoisuuden omaavaa henkilöstöä, mikä tulee ottaa huomioon yliopistojen järjestämän aineenopettajankoulutuksen resurssoinnissa joko osana kasvavaa perusrahoitusta tai erillishankkeena. Lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriön tulee varmistaa riittävät resurssit englanninkielisen täydennyskoulutuksen systemaattiseen järjestämiseen sekä englanninkielisen laadukkaan oppimateriaalin tuottamiseen. Englanninkieliseen lukiokoulutukseen osallistuvien opiskelijoiden oikeudesta yhdenvertaiseen oppimisen tukeen tulee huolehtia (mm. luku- ja kirjoitusvaikeuksien tunnistaminen ja testaaminen).

Englanninkielisen lukiokoulutuksen ja ylioppilastutkinnon järjestämiseen tulee osoittaa tarvittavat valtiotalouden lisäresurssit nykyisen lukiokoulutuksen ja korkeakoulutuksen rahoituskehysten ulkopuolelta.

5. Taito- ja taideaineiden ylioppilaskoetta koskevat säädösehdotukset

Hallituksen esitys sisältää ehdotuksen taito- ja taideaineiden säätämisestä osaksi ylioppilastutkintoa. Yhden viidestä pakollisesta ylioppilastutkinnon kokeesta voisi jatkossa suorittaa taito- ja taideaineiden kokeella, jonka suorittamisen lähtökohtana olisivat nykyuotoiset lukiodiplomit. Taito- ja taideaineiden ylioppilaskokeen voisi suorittaa nuorille tarkoitetun lukiokoulutuksen

oppimäärään sisältyvissä pakollisissa taito- ja taideaineissa eli musiikissa, kuvataiteessa ja liikunnassa.

Hallituksen esityksen myötä taito- ja taideaineiden asema lukiokoulutuksessa vahvistuisi ja opiskelijoilla olisi monipuolisemmat mahdollisuudet osoittaa osaamistaan. Nykyisten lukiodiplomien kehittäminen ylioppilastutkintoon sisältyväksi taito- ja taideaineiden osaamisen näytöksi muuttaisi kuitenkin lukiodiplomien nykyistä luonnetta määrämittäisemmäksi ja siten vähentäisi opiskelijälähtöisyyttä.

Tampereen yliopisto suhtautuu kuitenkin varauksella taito- ja taideaineiden ylioppilaskokeisiin, koska hallituksen esityksestä ei käy riittävällä tasolla ilmi esimerkiksi se, kohdistuuko arviointi sekä taito- ja taideaineiden oppimisen prosessiin vai lopputulokseen, miten osaamisen näyttö suoritetaan ja miten valtakunnalliset arviointikriteerit määritellään ja miten arvioinnin objektiivisuus turvataan. Taito- ja taideaineiden huomioimista yliopiston opiskelijavalinnassa voidaan arvioida vasta, kun tiedetään miten kokeiden toteuttaminen ja arviointi tapahtuu valtakunnallisesti. Mahdollinen vaikutus todistusvalinnan kriteereihin arvioidaan yliopistojen yhteistyönä ja toteutetaan muutoksena yhteisiin todistusvalinnan pisteytystaulukkoihin.

Tampereen yliopisto pitää perusteltuna mahdollisen taito- ja taideaineiden ylioppilaskokeen rajaamista kolmeen taito- ja taideaineeseen. Kaikilla lukiolaisilla tulee olla tosiasialliset mahdollisuudet suorittaa taito- ja taideaineiden ylioppilaskokeen edellyttämät opinnot riippumatta asuinpaikasta tai siitä, minkä lukiokoulutuksen järjestäjän opiskelija on tai suorittaako nuorille vai aikuisille tarkoitettua lukiokoulutuksen oppimäärää.

6. Tilauskoulutusta koskevat säädösehdotukset

Tampereen yliopisto pitää tärkeänä lukiolain 9 §:n muuttamista esityksen mukaisesti.

7. Muut kommentit

-

Irjala Sanni

Tampereen yliopisto - Tampereen yliopisto, kasvatustieteiden ja kulttuurin tiedekunta sekä Tampereen yliopiston normaalikoulu, lausunnonantajana
koulutusvararehtori Marja Sutela