

Asia: VN/33945/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle lukiolain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

1. Yleisiä huomioita esitysluonnoksesta

Ruoveden kunta tuo lausunnossaan esille seuraavia keskeisiä näkökohtia luonnoksesta:

Oppimisen tuen osalta lausunnolla oleva versio vaatii vielä runsaasti jatkovalmistelua ja sanamuotojen täsmentämistä.

Englanninkielistä ylioppilastutkintoa koskeva esitys vaikuttaa säädösnäkökulmasta ongelmattomimmalta ja tuntuu kohdentuvan hyvin sellaisiin oppilaitoksiin, joilla tähän on todellinen tarve.

Taito- ja taideaineiden koe ylioppilastutkinnon osana vaatii jatkovalmistelussa erityisesti pohdintaa sen vaikutuksista lukio-opetuksen toteutukseen. Valinnaisuuden lisääntyminen lukio-opiskelussa on kannatettavaa, mutta samalla tulisi pohtia pakollisuuden määrän vähentämistä, jotta valinnaisuudelle jäisi tosiasiallisesti tilaa.

Lukiokoulutuksen rahoitusjärjestelmän osalta hallituksen esitys on riittämätön. Esityksellä ei mitenkään tueta järjestäjaverkon kokoamista eikä kannusteta toimijoita ratkaisemaan koulutuksen saavutettavuuteen liittyviä haasteita lisäämällä yhteistyötä, vaan päin vastoin luodaan esteitä järkevän yhteistyön tekemiselle.

Esitys ei tue kaksoistutkintoa suorittavia.

2. Oppimisen tukea ja erityisopetusta koskevat säädösehdotukset

Opiskelijan oikeus erityisopetukseen:

Lukiolakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 28 a §, jossa säädettäisiin opiskelijan oikeudesta erityisopetukseen, jos hän tarvitsee sitä todennettujen oppimisvaikeuksien tai muiden syiden vuoksi lukion oppimäärän suorittamiseksi. Ruoveden kunta katsoo, että opiskelijan erityisopetukseen oikeuttavia perusteita, kuten "todennetut oppimisvaikeudet" ja "muut erityiset syyt", tulisi

täsmentää. Edellä mainittujen sanamuotojen täsmentäminen on jatkovalmistelussa välttämätöntä, jotta oikeus erityisopetukseen ei ole liian laaja tai epäselvä.

Erityisopetuksen sisältö ja joustavuus:

Ruoveden kunnan näkemys on, että erityisopetuksen sisältöä ei tulisi säätää liian tarkasti, jotta ei vaikeutettaisi tarvittavan ja tarkoituksenmukaisen tuen järjestämistä. Erilaiset koulutuksen järjestäjät ja oppilaitokset tarjoavat hyvin erilaisia olosuhteita, ja opiskelijoiden tuen tarpeisiin pystytään vastaamaan erilaisilla pedagogisilla ja muilla tuen järjestelyillä. On tärkeää huomioida, että erityisopetuksen tarpeen synnyttävät oppimisvaikeudet voivat olla laaja-alaisia tai kapeampialaisia, ja joustavuutta tarvitaan opiskelijoiden yksilöllisten tarpeiden huomioimiseksi.

Opetushenkilöstön yhteistyö:

Voimassa olevan lainsäädännön mukaan erityisopetuksen ja muun oppimisen tuen tukitoimet toteutetaan opetushenkilöstön yhteistyönä. Ehdotetussa säädösluonnoksessa opetushenkilöstön yhteistyö esitetään kavennettavaksi vain osaan siitä eli muuhun oppimisen tukeen. Ruoveden kunta huomauttaa, että tämä voi vaikuttaa opiskelijoiden asemaan heikentävästi ja vaikeuttaa tuen tarjoamista.

28 b §:n päätöksestä erityisopetuksessa:

Uusi 28 b § koskisi päätöksiä erityisopetuksesta. Koulutuksen järjestäjä päättäisi opiskelijalle annettavasta erityisopetuksesta ja kuulisi opiskelijaa sekä tämän huoltajaa ennen päätöksen tekemistä. Ruoveden kunta katsoo, että säännöksen täsmennys on tarpeen, jotta erityisopetuksen tarpeen arviointi olisi selkeää ja oikeudenmukaista.

Esitysluonnoksen mukaan erityisopetuksen tarpeen arviointi olisi uusi tehtävä koulutuksen järjestäjille. Tämä koskisi niitä opiskelijoita, joilla on perusopetuksessa tehty perusopetuslain mukainen erityisen tuen päätös. Säännöksen täsmennys on tarpeen, jotta sen soveltamisala olisi selkeä. Säännöksen sanamuodon mukaan erityisopetuksen tarpeen arviointia ei ole rajattu pelkästään niihin opiskelijoihin, joille on tehty perustuslain mukainen erityisen tuen päätös. Säännöstä on esityksen jatkovalmistelussa täsmennettävä.

Eri koulutusmuotojen oppimisen tuki kokonaisuutena:

Ruoveden kunta kiinnittää huomiota siihen, että lausuttavana olevan lukiolain ja eräiden muiden lakien muuttamista koskevan hallituksen esitysluonnoksen kanssa on samanaikaisesti lausunnolla esitys perusopetuslain muuttamisesta. Keskeinen perustelu ja tavoite oppimisen tuen uudistamiselle on ollut tuen polun yhtenäistäminen varhaiskasvatuksesta toiselle asteelle. Perusopetuksessa tuen säädöksiin on ehdotettu merkittäviä muutoksia. Ruoveden kunnan näkemyksen mukaan vaikuttaa

siltä, ettei tuen järjestämistä koskevia säädöksiä ole valmisteltu kokonaisuutena ja nyt tehtävät muutokset eri koulutusmuotojen oppimisen tukeen eivät muodosta jatkumoa.

3. Lukiokoulutuksen rahoitusperusteita koskevat säädösehdotukset

Luonnoksessa ehdotetaan lukiokoulutuksen rahoitusperusteita muutettavaksi siten, että muutkin tekijät kuin koulutuksen järjestäjän opiskelijamäärä vaikuttaisivat lukiokoulutuksen rahoitukseen kuuluvaan pienen lukiokoulutuksen järjestäjän yksikköhinnan korotukseen.

Rahoituslainsäädäntö ja myös kyseinen rahoituslain 24 § koskee lukiokoulutuksen järjestäjän rahoitusta. Rahoitusjärjestelmä ei tunnista oppilaitosta rahoituksen määräytymisperusteena. Rahoituksen perusteena ovat koulutuksen järjestäjäkohtaiset yksikköhinnat, eivät oppilaitoskohtaiset yksikköhinnat.

Ruoveden kunta toteaa lausunnossaan, että väärän terminologian käyttö voi aiheuttaa sekaannusta. On tärkeää ilmaista oikein, että kyse on koulutuksen järjestäjää koskevasta korotuksesta, ei oppilaitoksesta. Ruoveden kunnalla on kokemusta siitä, miten hallinnollinen hyvää tarkoittava kahden lukion yhdistyminen aiheuttaa vakavia rahoituksellisia ongelmia.

Ruoveden kunta esittää, että otsikot ja ilmaisut rahoituslaissa tulisi tarkentaa yhdenmukaisiksi. Esimerkiksi otsikko "lukion yksikköhinnat" tulisi muuttaa ilmaisuksi "lukiokoulutuksen yksikköhinnat".

Lukiokoulutuksen keskimääräiset yksikköhinnat opiskelijaa kohden lasketaan vuosittain yksikköhintojen määräämistä edeltänyttä vuotta edeltäneenä vuonna aiheutuneiden valtakunnallisten kokonaiskustannusten perusteella. Koulutuksen järjestäjäkohtaiset yksikköhinnat lasketaan lukiokoulutuksen keskimääräisen yksikköhinnan pohjalta. Valtio vähentää keskimääräisestä yksikköhinnasta rahoituslain 23 b §:n mukaisen euromäärän, joka on tällä hetkellä 996,13 €/opiskelija. Ruoveden kunta pitää tärkeänä, että tämä koulutuksen järjestämistä ja sivistyksellisiä oikeuksia uhkaava rahoitusleikkaus poistetaan.

Luonnoksessa ja sen valmistelun taustalla olevassa hallitusohjelmassa tunnistetaan lukiokoulutuksen saavutettavuuteen liittyvät uhat, jotka liittyvät etenkin nuorten ikäluokkien yhä jatkuvaan pienenemiseen useimmilla paikkakunnilla ja useimmissa seutukunnissa. Rahoitusjärjestelmän uudistaminen on yksi tapa tukea koulutuksen saavutettavuutta ja olosuhdetekijöiden ottaminen rahoituksen määräytymisessä huomioon on kannatettava.

Pienen lukiokoulutuksen järjestäjän yksikköhinnan korotuksen uudistaminen osana rahoitusjärjestelmää on tärkeää. Uudistuksessa olisi huomioitava myös se, että koulutuksen järjestäjän ylläpitämät lukiot voivat olla maantieteellisesti kaukana toisistaan ja toimivat itsenäisinä

pieninä lukioina varmistaen lukiokoulutuksen saavutettavuuden seutukunnissa. Rahoitusjärjestelmän tulee mahdollistaa tarkoituksenmukaiset ratkaisut, jotta koulutuksen saavutettavuudesta voidaan huolehtia.

Ruoveden kunnan näkemyksen mukaan uudistusluonnos ei tosiasiallisesti paranna koulutuksen järjestäjien mahdollisuuksia ratkaista paikallisesti koulutuksen saavutettavuuteen liittyviä haasteita esimerkiksi koulutuksen järjestäjien yhteistyön tai yhdistymisen avulla. Rahoitusjärjestelmä muodostaisi sille yhä edelleen taloudellisen esteen. Koulutuksen järjestäjien ei kannata toimia tarkoituksenmukaisimmalla tavalla, vaan tavalla, joka maksimoi rahoituksen. Ruoveden kunta on joutunut kantamaan suuren taloudellisen vastuun kunnassa toimivasta alueellisesta lukiosta, jossa koulutusta on kehitetty jo muutaman vuoden ajan valtiovallan toivomaan suuntaan. Luonnosesitys ei ole kannustamassa koulutukselliseen tehokkuuteen ja yhteistyöhön, vaan päinvastoin voisi edelleen vaarantaa yhdistyvien lukioiden toimintaedellytyksiä.

Luonnoksen mukaan olisi syntymässä vielä uusi lisäeste yhteistyölle, kun tunnusluvun korotuksen yläraja poistuisi syrjäisiltä koulutuksen järjestäjiltä. Ehdotus pahimmillaan vähentää rahoitusta, mutta ei luo tosiasiallisia mahdollisuuksia sopeutua pieneneviin ikäluokkiin ja ratkaista perusongelmaa.

Ruoveden kunnan mielestä valmistelutyötä tulee jatkaa ja etsiä nyt lausunnolla olevaa säädösluonnosta parempi tapa uudistaa pienen lukiokoulutuksen järjestäjän yksikköhinnan korotus vastaamaan lukiokoulutuksen järjestämisen haasteisiin. Tavoitteena tulee olla malli, joka parhaiten vastaa tuleviin haasteisiin, eikä malli, jonka lähtökohtana ovat mahdollisimman pienet muutokset nykytilaan. Rahoitusuudistuksen tulee myös mahdollistaa oppivelvollisten maksuton koulutus opiskelun loppuun saakka.

4. Englanninkielistä lukiokoulutusta, opiskelijavalintaa ja ylioppilastutkintoa koskevat säädösehdotukset

Englanninkielistä lukiokoulutusta käsittelevä hallituksen esitys on perusteltu ja kannatettava.

Englanninkieliseen lukiokoulutukseen otettavalta Euroopan unionin tai Euroopan talousalueen ulkopuolelta tulevalta hakijalta edellytettäisiin, että henkilö oleskelee Suomessa jonkin muun syyn kuin opiskelun perusteella. Tämä rajaus on Ruoveden kunnan näkemyksen mukaan perusteltu, sillä ilman rajausta pelkästään kouluttautumistarkoituksessa englanninkieliseen lukiokoulutukseen hakevat voisivat sivuuttaa maassa muutoin kuin kouluttautumistarkoituksessa asuvia. Tällöin se voisi tosiasiallisesti heikentää lainsäädännön alkuperäisesti tarkoittaman kohderyhmän sivistyksellisiä oikeuksia. On kuitenkin muistettava, että lainsäädäntö jättäisi mahdollisuuden koulutusperäiseen hakeutumiseen EU:n tai ETA:n alueelta.

5. Taito- ja taideaineiden ylioppilaskoetta koskevat säädösehdotukset

Ruoveden kunta pitää tärkeänä, että ylioppilastutkintoa kehitetään niin, että tutkintokertaan varattava aika ei koulutuksen järjestäjän kannalta kasva enää nykyisestä. Se voi tarkoittaa muun muassa painetta siirtyä kaikissa tutkintoaineissa yksipäiväisiin kokeisiin. Ruoveden kunta edellyttää, että valtio korvaa taito- ja taideaineiden ylioppilaskokeen eli laajenevan velvoitteen aiheuttamat kustannukset koulutuksen järjestäjille.

Ruoveden kunta näkee haasteellisena sen, että ylioppilastutkintoa kehitetään tässä tapauksessa yksittäisten tutkintoaineiden kannalta ilman arviointia sen vaikutuksista tutkinnon kokonaisuuteen tai muihin tutkintoaineisiin. Luonnos hallituksen esitykseksi ei sisällä myöskään arviota muutoksen vaikutuksesta taito- ja taideaineiden opintoihin tai lukio-opintoihin kokonaisuutena.

Nykyistä lakia ylioppilastutkinnosta (502/2019) säädettäessä lisättiin ylioppilastutkintoon viides pakollinen koe. Tällöin arvioitiin, että tutkintorakenteen muutos ei aiheuta ongelmia valtaosalle tutkinnon suorittajista, mutta tunnistettiin mahdolliset haasteet kahta tutkintoa, ammatillista perustutkintoa ja ylioppilastutkintoa, suorittaville sekä opiskelijoille, joilla on muutoin haasteita suoritua ylioppilastutkinnon kokeista, ja myös aikuisille tarkoitetun lukiokoulutuksen opiskelijoille.

On hyvä, jos korkeakoulut jatkossa ottavat nykyistä paremmin huomioon taito- ja taideaineiden osaamisen opiskelijavalinnoissa. Lisäksi taito- ja taideaineiden kokeen lisääminen ylioppilastutkintoon laajentaisi kokelaiden mahdollisuuksia osoittaa lukion oppimäärään liittyvää osaamistaan. Lausunnolla olevassa luonnoksessa ei arvioida lainkaan muutoksen vaikutusta kyseisiin taito- ja taideaineisiin tai niiden suhteeseen muihin taito- ja taideaineisiin kohtaan. On mahdollista, että kyseisten oppiaineiden opiskelusta tulee jatkossa suorituskeskeistä, mikä voi vaikuttaa opiskelijoiden oppiaine- ja opintojaksovalintoihin. Taito- ja taideaineiden tuominen ylioppilastutkinnon osaksi voi lisätä entisestään lukio-opintojen rasittavuutta. Kokonaisuutta pitäisi tarkastella yhdessä opetus suunnitelmatyön kanssa arvioiden lukion pakollisten opintojen määrää kokonaisuudessaan.

Erityisen koulutustehtävän lukioiden opiskelijoilla on mahdollisuus jättää pakollisista opinnoista 16 opintopistettä pois kuitenkin siten, että kaikista oppiaineista, joissa on pakollisia opintoja, tulee niistä suorittaa vähintään puolet. Oppiaineiden profiilin nostoa ei tulisi tehdä opiskelijoiden ja heidän hyvinvointinsa kustannuksella vaan opinnoille pitäisi antaa aidosti tilaa. Ruoveden kunnan näkemyksen mukaan Taito- ja taideaineiden kokeiden ottamista ylioppilastutkinnon osaksi olisi suositeltavaa toteuttaa ensin kokeiluna.

6. Tilauskoulutusta koskevat säädösehdotukset

-

7. Muut kommentit

-

Leppänen Toni
Ruoveden kunta