

Sivistysvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi lukiolain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi lukiolain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 159/2024 vp): Asia on saapunut sivistysvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- ylijohtaja Petri Lempinen, opetus- ja kulttuuriministeriö
- opetusneuvos Anne Ekroth, opetus- ja kulttuuriministeriö
- asiantuntija Johannes Peltola, opetus- ja kulttuuriministeriö
- hallitussihteeri Maria Soininen, opetus- ja kulttuuriministeriö
- opetusneuvos Petri Lehikoinen, Opetushallitus
- pääsihteeri Tiina Tähkä, Ylioppilastutkintolautakunta
- Helsingin kaupungin lukiokoulutuksen päällikkö Tarja Aro-Kuuskoski, suurten kaupunkien lukiojohtajien verkosto
- erityisasiantuntija Kyösti Värri, Suomen Kuntaliitto
- puheenjohtaja Mauri Ronimus, Aikuislukioliitto ry
- toiminnanjohtaja Ida Mielityinen, Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry
- johtava erityisasiantuntija Tuomo Laakso, Opetusalan Ammattijärjestö OAJ ry
- johtava asiantuntija Annakaisa Tikkinen, Sivistysala ry
- puheenjohtaja Asta Kurhila, Suomen lukioiden erityisopettajat ry
- koulutuspoliittinen asiantuntija Jenni Suutari, Suomen Lukiolaisten Liitto ry
- puheenjohtaja Jukka O. Mattila, Suomen Lähilukioyhdistys ry
- Petäjaveden lukion rehtori Ville Metsäpelto, Suomen Lähilukioyhdistys ry
- korkeakoulu- ja tiedepoliitiikan asiantuntija Jani Kykkänen, Suomen yliopistojen rehtorineuvosto UNIFI ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- saamelaiskäräjät
- Kansallinen koulutuksen arviointikeskus
- Taideyliopisto
- Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- Erilaisten oppijoiden liitto ry
- Finlands Svenska Skolungdomsförbund FSS rf

Valiokunnan mietintö SiVM 8/2024 vp

- Suomen kieltenopettajien liitto SUKOL ry
- Vammaisfoorumi ry

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi lukiolakia, oppivelvollisuuslakia, ylioppilastutkinnosta annettua lakia sekä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annettua lakia. Esityksellä toteutetaan pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman kirjauksia lukiokoulutuksen oppimisen tuen, rahoituksen, ylioppilastutkinnon sekä lukiodiplomien kehittämisestä.

Lukiolakiin ehdotettavilla muutoksilla vahvistettaisiin lukiolaisten oikeutta oppimisen tukeen. Lukiolakia muutettaisiin siten, että laissa säädettäisiin opiskelijoiden oikeudesta tukiopetukseen ja erityisopetukseen. Tiedonsiirtoa perusopetuksen ja lukiokoulutuksen välillä lisättäisiin sellaisten opiskelijoiden osalta, joilla on ollut perusopetuksen päättyessä voimassa oleva päätös erityisestä tuesta.

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että lukion rahoitukseen kuuluva pienten lukiokoulutuksen järjestäjien yksikköhinnan korotus uudistetaan tukemaan koulutuksen saavutettavuutta ja sivistyksellisten oikeuksien toteutumista.

Lukiolakiin ja ylioppilastutkintolakiin ehdotettavilla muutoksilla mahdollistettaisiin englanninkielisen ylioppilastutkinnon suorittaminen tiukasti rajatuin kriteerein. Tämä edellyttää mahdollisuutta järjestää lukiokoulutusta englannin kielellä. Uudistuksen tavoitteena on vahvistaa heikosti suomen tai ruotsin kieltä taitavien nuorten sivistyksellisiä oikeuksia. Lähtökohtana olisi edelleen ylioppilastutkinnon suorittaminen suomen tai ruotsin kielellä.

Lisäksi muutettaisiin ylioppilastutkinnosta annettua lakia siten, että kokelailta olisi jatkossa mahdollisuus suorittaa taito- ja taideaineen koe osana ylioppilastutkintoa. Kokelaiden tulisi kuitenkin jatkossakin suorittaa äidinkielen ja kirjallisuuden pakollinen koe. Taito- ja taideaineen koe olisi mahdollista suorittaa lukiokoulutuksen oppimäärään sisältyvissä pakollisissa taito- ja taideaineissa: musiikissa, kuvataiteessa ja liikunnassa.

Tilauuskoulutusta koskevaan lukiolain säännökseen esitetään muutoksia, joiden myötä selvennetäisiin voimassa olevaa sääntelyä. Täsmennyksillä pyritään puuttumaan tilauuskoulutuksessa havaittuihin epäkohtiin muun muassa tilauuskoulutussopimusten sisällössä ja opiskelijoiden tietoisuudessa omasta asemastaan.

Laki ylioppilastutkintolain muuttamisesta on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2025. Laki lukiolain muuttamisesta on tarkoitettu tulemaan voimaan osin 1.1.2025 ja osin 1.8.2025. Laki oppivelvollisuuslain muuttamisesta on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.8.2025. Laki opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2026.

Valiokunnan mietintö SiVM 8/2024 vp

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Hallituksen esitys perustuu pääministeri Orpon hallitusohjelman lukiokoulutusta koskeviin kirjauksiin. Ehdotettavat muutokset liittyvät oppimisen tuen, rahoituksen, ylioppilastutkinnon ja lukiodiplomin kehittämiseen sekä tilauskoulutusta koskevan sääntelyn täsmentämiseen. Muutosehdotukset kohdistuvat lukiolakiin, oppivelvollisuuslakiin, ylioppilastutkinnosta annettuun lakiin sekä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annettuun lakiin.

Esityksen tavoitteena on panostaa lukiokoulutuksessa oppimisen tukeen ja erityisopetukseen siten, että jokainen opiskelija saa tarvitsemansa tuen siirtyäkseen oppimisen polulla eteenpäin. Lukiokoulutuksen rahoitusjärjestelmää koskevien muutosten tavoitteena on edistää kuntien välisen rahoitusvastuun tasapuolisempaa jakautumista koulutuksen järjestämisen alueelliset olosuhteet huomioiden. Esityksellä mahdollistetaan myös englanninkielisen ylioppilastutkinnon suorittaminen tiukasti rajatuin kriteerein. Lisäksi esityksen tavoitteena on laajentaa opiskelijoiden mahdollisuuksia osaamisensa osoittamiseen ylioppilastutkinnossa sisällyttämällä ylioppilastutkintoon taito- ja taideaineiden koe.

Sivistysvaliokunta kannattaa ehdotettuja muutoksia ja puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvien lakiehdotusten hyväksymistä muuttamattomina.

Oikeus oppimisen tukeen ja erityisopetukseen

Lukiolakiin ehdotettavilla muutoksilla vahvistetaan lukiolaisten oikeutta oppimisen tukeen, ja tähän liittyen lukiokoulutuksen rahoitusta korotetaan hallitusohjelman mukaisesti 10 miljoonalla eurolla vuodesta 2025 alkaen. Sivistysvaliokunta pitää tärkeänä, että opiskelijoille säädetään oikeus lukion oppimäärän suorittamiseen tarvittavaan oppimisen tukeen eli matalan kynnyksen tukiopetukseen sekä muuhun ohjaukseen ja tukeen. Hallituksen esityksessä todetun mukaisesti oppimisen tukea tulee olla opiskelijoille saatavissa riittävästi, oikea-aikaisesti ja laadultaan sellaisena, että se edistää opiskelijoiden oppimista, osaamisen osoittamista, valmistumista ja jatko-opintoihin siirtymistä sekä hyvinvointia.

Lisäksi lukiolaissa ehdotetaan säädettäväksi oikeudesta erityisopetukseen, jos opiskelija tarvitsee todennettujen oppimisvaikeuksien tai muun niihin rinnastettavan syyn vuoksi erityisopetusta oppimäärän osaamistavoitteiden saavuttamiseksi. Erityisopetuksella vastataan niiden opiskelijoiden tarpeisiin, joilla on sellaisia tuen tarpeita, joihin oppimisen tuki ei riitä. Erityisopetuksen antamisesta päättää koulutuksen järjestäjä, ja opiskelijalla tai hänen huoltajallaan on oikeus hakea päätökseen oikaisua aluehallintovirastolta. Sivistysvaliokunta kannattaa ehdotettua erityisopetusta koskevaa sääntelyä.

Eräät lausunnonantajat ovat esittäneet huolensa hallinnollisen työn lisääntymisestä, kun erityisopetuksesta tulee tehdä päätös ja se edellyttää myös opiskelijan ja alaikäisen huoltajan kuulemistä ennen päätöksentekoa. Sivistysvaliokunta korostaa asiassa hallituksen esityksen tavoin opiskelijan oikeusturvan vahvistamisen tärkeyttä. Erityisopetusta koskeva päätös ja sen muutoksenhakukelpoisuus turvaa erityisesti niiden opiskelijoiden asemaa, jotka saavat koulutuksen jär-

Valiokunnan mietintö SiVM 8/2024 vp

jestäjältä kielteisen päätöksen tilanteessa, jossa opiskelija itse kokee erityisopetuksen kriteerien täyttyvän. Tällöin päätöksen perustelujen sisältämä informaatio mahdollistaa opiskelijalle päätöksen lainmukaisuuden ja muutoksenhaun tarpeen arvioinnin. Ehdotettu säännös parantaa myös toisen asteen koulutuksen opiskelijoiden yhdenvertaisuutta, sillä vastaavat säännökset ovat jo nykyisin voimassa ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa ja tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta annetussa laissa. Kuten hallituksen esityksessä todetaan, muutoksesta aiheutuvan hallinnollisen työn keventämiseksi Opetushallitus valmistelee valtakunnalliset mallilomakkeet ja päätöspohjat, joita koulutuksen järjestäjät voivat käyttää erityisopetuksesta päättäessään.

Sivistysvaliokunta pitää myös tärkeänä, että tiedonsiirtoa perusopetuksen ja lukiokoulutuksen välillä lisätään sellaisten opiskelijoiden osalta, joilla on ollut perusopetuksen päättyessä voimassa oleva päätös erityisestä tuesta. Tiedonsiirrosta on tarpeen säätää, jotta opiskelijoiden erityisopetuksen tarve voidaan todeta ja tuen tarpeisiin vastata koulutusten nivelvaiheessa mahdollisimman nopeasti. Oppimisen tukeen liittyvien säännösten on tarkoitus tulla voimaan 1.8.2025.

Rahoitus

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että lukiokoulutuksen yksikköhintojen porrastaminen vähäisen opiskelijamäärän mukaisen tunnusluvun perusteella uudistetaan tukemaan koulutuksen saavutettavuutta ja sivistyksellisten oikeuksien toteutumista. Ehdotuksen mukaan lukiokoulutuksen yksikköhinnan määräytymiseen vaikuttavat opiskelijamäärän lisäksi koulutuksen järjestäjän syrjäisyys ja se, onko koulutuksen järjestäjän kansalliskieliin kuuluva opetuskieli vähemmistökieli siinä kunnassa, jossa opetusta pääosin järjestetään.

Sivistysvaliokunta kannattaa tavoitetta säilyttää kattava lukioverkko. Valiokunta pitää alueellisen yhdenvertaisuuden näkökulmasta merkityksellisenä, että koulutuksen järjestämisedellytykset säilyvät ympäri Suomen ja että rahoituksen taso turvataan harvan lukioverkon alueella sijaitseville pienille lukioille. Lisäksi opetuksen turvaaminen molemmilla kansalliskielillä on tärkeää.

Eräissä asiantuntijalausunnoissa on katsottu, että osa saavutettavuuden perusteella jaettavasta korotuksesta voitaisiin kohdentaa esimerkiksi opiskelijoiden maahanmuuttotaustaan ja vieraskielisyyteen kytkeytyvien indikaattoreiden perusteella. Saadun selvityksen mukaan asiantuntijalausunnoissa esitettyjen kaltaisia erillisiä kriteereitä ei ole tarkoituksenmukaista säätää, jotta rahoituksen perusteet pysyvät riittävän selkeinä ja ymmärrettävinä. Lisäksi useiden, vaikutuksiltaan päinvastaisten laskentakriteerien euromääräinen yhteisvaikutus jäisi kokonaisuudessa vähäiseksi.

Ehdotettuja rahoituksen määräytymisperusteita sovelletaan täysimääräisesti ensimmäisen kerran vuoden 2028 yksikköhintoista päätettäessä. Vuosina 2026—2027 yksikköhintoihin aiheutuvien muutosten suuruutta loivennetaan siten, että yksikköhinnat lasketaan nykyisten säännösten ja ehdotettujen säännösten painotettuna keskiarvona. Sivistysvaliokunta tukee ehdotettuja muutoksia ja toteaa, että yksikköhinnan laskentaperusteiden muuttaminen ei vähennä lukiokoulutuksen määrärahaa, vaan kohdentaa sen eri tavalla kuin nykyisin.

Valiokunnan mietintö SiVM 8/2024 vp

Englanninkielinen ylioppilastutkinto

Lukiolakiin ja ylioppilastutkinnosta annettuun lakiin ehdotettavilla muutoksilla mahdollistetaan englanninkielisen ylioppilastutkinnon suorittaminen syksystä 2028 lähtien tilanteissa, joissa henkilön kielitaito ei riitä tutkinnon suorittamiseen suomen tai ruotsin kielellä. Lähtökohtana on kuitenkin jatkossakin ylioppilastutkinnon suorittaminen suomen tai ruotsin kielellä.

Uudistuksen tavoitteena on vahvistaa heikosti suomen tai ruotsin kieltä taitavien nuorten sivistyksellisiä oikeuksia. Englanninkielisen ylioppilastutkinnon suorittamismahdollisuuteen liittyvä tiukasti rajattu sääntely varmistaa samalla kansalliskielisen koulusivistyksen asemaa. Lisäksi kansalliskielten asemaa turvaa se, että englanninkielisen ylioppilastutkinnon suorittajan on suoritettava suomi tai ruotsi toisena kielenä -koe. Sivistysvaliokunta pitää ehdotuksia kannatettavina.

Muutamissa asiantuntijalausunnoissa on nostettu esiin huoli englanninkielisen oppimateriaalin saatavuudesta. Hallituksen esityksessä todetaan, että vastuu englanninkielisen oppimateriaalin hankinnasta on koulutuksen järjestäjällä ja että näistä oppimateriaaleista voi myös aiheutua mahdollisia lisäkustannuksia. Tältä osin tulee harkittavaksi mahdollisuus tukea materiaalin tuottamista valtion talousarvioissa päätettävästä vähälevikkisen oppimateriaalin tuesta.

Taito- ja taideaineen koe osana ylioppilastutkintoa

Ylioppilastutkinnosta annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että kokelailta on syksystä 2029 lähtien mahdollisuus suorittaa taito- ja taideaineen koe osana ylioppilastutkintoa. Yksi viidestä pakollisesta ylioppilaskokeesta on mahdollista suorittaa taito- ja taideaineen kokeella, jonka suorittamisen tavan kehittämisen lähtökohtana ovat nykymuotoiset lukiodiplomit. Taito- ja taideaineen koe on mahdollista suorittaa lukiokoulutuksen oppimäärään sisältyvissä pakollisissa taito- ja taideaineissa eli musiikissa, kuvataiteessa ja liikunnassa. Kokeeseen tulee sisältymään valmistava näyttö, jossa kokelas osoittaa oppiaineelle luonteenomaista osaamista. Sivistysvaliokunta pitää taito- ja taideaineiden sisällyttämistä ylioppilastutkintoon tervetulleena uudistuksena. Ehdotettu muutos laajentaa opiskelijoiden mahdollisuuksia osaamisensa osoittamiseen ja voi siten myös osaltaan edistää opiskelijoiden hyvinvointia.

Asiantuntijalausunnossa todetun mukaisesti olennainen ero ylioppilaskokeissa on lukiodiplomeihin verrattuna se, että ylioppilaskokeet perustuvat lukion opetussuunnitelman perusteiden valtakunnallisten pakollisten ja valinnaisten opintojen tavoitteisiin eikä kyse ole erityisen osaamisen ja harrastuneisuuden näytöstä kuten lukiodiplomeissa. Jatkossa lukiodiplomi on edelleen mahdollista suorittaa kotitaloudessa, käsityössä, mediassa, tanssissa ja teatterissa. Sivistysvaliokunta pitää myös lukiodiplomijärjestelmän kehittämistyön jatkamista tärkeänä.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Sivistysvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 159/2024 vp sisältyvät 1.—4. lakiehdotuksen.

Valiokunnan mietintö SiVM 8/2024 vp

Eduskunta hyväksyy yhden lausuman. (Valiokunnan lausumaehdotus)

Valiokunnan lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että opetus- ja kulttuuriministeriö tekee selvityksen oppimisen tuen toteutumisesta lukiokoulutuksessa kolme vuotta muutosten voimaantulon jälkeen.

Helsingissä 21.11.2024

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Tuula Haatainen sd
varapuheenjohtaja Ari Koponen ps
jäsen Eeva-Johanna Eloranta sd
jäsen Pia Hiltunen sd
jäsen Inka Hopsu vihr
jäsen Laura Huhtasaari ps
jäsen Hanna Kosonen kesk
jäsen Milla Lahdenperä kok
jäsen Mia Laiho kok
jäsen Mikko Ollikainen r
jäsen Markku Siponen kesk
jäsen Jaana Strandman ps
jäsen Mari-Leena Talvitie kok
jäsen Oskari Valtola kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Maiju Tuominen