

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi lukiolain 18 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi lukiolakiin sisältyviä lukiokoulutuksen päätteeksi toimeenpantavaa ylioppilastutkintoa koskevia säännöksiä. Esityksen mukaan lukiolaissa säädettäisiin nykyistä tarkemmin ylioppilastutkinnon rakenteesta ja keskeisestä sisällöstä. Tutkintoa koskevat tarkemmat säännökset annettaisiin edelleen valtioneuvoston asetuksella. Lakiin otettaisiin myös nykyisin ylioppilastutkintoasetukseen sisältyvä

valtuutussäännös, jonka nojalla opetusministeriö voi päättää, että tutkinto kokeilutarkoituksessa pannaan toimeen toisin kuin laissa taikka sen nojalla annetussa asetuksessa säädetään tai ylioppilastutkintolautakunnan päätöksellä määrätään.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

PERUSTELUT

1. Nykytila ja ehdotetut muutokset

1.1. Nykytila

Lainsäädäntö

Vuoden 1999 alusta voimaan tulleen lukiolain (629/1998) 18 §:n mukaan lukiokoulutuksen päätteeksi toimeenpannaan, sen mukaan kuin asetuksella säädetään ja sen nojalla asianomainen ministeriö ja ministeriön asettama ylioppilastutkintolautakunta määräävät, ylioppilastutkinto. Tutkinnon tarkoituksena on saada selville, ovatko opiskelijat omaksuneet lukion opetussuunnitelman mukaiset tiedot ja taidot sekä saavuttaneet lukiokoulutuksen tavoitteiden mukaisen riittävän kypsyyden. Ylioppilastutkinnon suorittaminen tuottaa yleisen jatko-opintokelpoisuuden korkeakouluihin.

Lukiolain 40 §:n mukaan lukiolaila kumottiin muun ohella 27 päivänä toukokuuta 1983 annettu lukiolaki (477/1983). Pykälän mukaan kumotun lukiolain nojalla annettu ylioppilastutkintoasetus (1000/1994) jäi edelleen voimaan, kunnes toisin säädetään.

Vuoden 1996 alusta voimaan tullessa ylioppilastutkintoasetuksessa säädetään tarkemmin muun muassa ylioppilastutkintolautakunnasta, kokelaista, kokeista ja arvostelusta. Asetuksen 1 §:n mukaan ylioppilastutkinto järjestetään lukiokoulutusta järjestävissä oppilaitoksissa kahdesti vuodessa yhtäaikaan koko maassa. Ylioppilastutkintoon kuuluu pakollisia ja ylimääräisiä kokeita. Kokeet ovat kirjallisia. Niihin voi kuulua suullisia tehtäviä. Tutkintoon ja siihen kuuluviin kokeisiin osallistuvia kutsutaan asetuksessa kokelaiksi. Asetuksen 10 §:n mukaan ylioppilastutkintoon sisältyy äidinkielen koe,

toisen kotimaisen kielen koe, vieraan kielen koe, matematiikan koe ja reaalikoe. Pykälän mukaan kokelaan on pakollisina suoritettava äidinkielen koe, toisen kotimaisen kielen koe ja vieraan kielen koe sekä kokelaan valinnan mukaan joko matematiikan koe tai reaalikoe. Pakollisten kokeiden lisäksi kokelas voi osallistua yhteen tai useampaan ylimääräiseen kokeeseen. Asetuksen 16 §:n mukaan ylioppilastutkinto tulee suorittaa enintään kolmena perättäisenä tutkintokertana. Ylioppilastutkintoasetuksen 23 §:n mukaan ylioppilastutkinto voidaan kokeilutarkoituksessa toimeenpanna osittain toisin kuin asetuksessa säädetään. Opetusministeriö päättää lautakuntaa ja opetushallitusta kuultuaan perusteista, joiden mukaan kokeilu toteutetaan.

Käytäntö

Ylioppilastutkintoon osallistui vuonna 2000 yhteensä noin 79 000 kokelasta. Kokelaat suorittivat yhdellä tutkintokerralla keskimäärin kolme koetta. Vuonna 2000 valmistui yhteensä noin 35 600 uutta ylioppilasta. Vuoden 2000 kevään ylioppilaista noin 22 prosenttia suoritti neljä, 50 prosenttia viisi, 25 prosenttia kuusi ja 3 prosenttia yli kuusi koetta.

Ylioppilastutkinnon kokeilu ja tutkinnon uudistaminen

Opetusministeriön päätöksellä on vuodesta 1995 kokeiltu ylioppilastutkinnon aikaisempaa valinnaisempaa rakennetta. Kokeiluun kuuluu 29 lukiota (lukiokoulutusta järjestäviä oppilaitoksia on yhteensä 502). Yhden ikäluokan suuruus kokeiluun kuuluvissa lukioissa on noin 2500 opiskelijaa. Opetusministeriön päätöksen mukaan kokeiluun otetuissa lukioissa opiskelevilla oppilailla on oikeus valita ylioppilastutkinnossa suoritettavat pakolliset kokeet ylioppilastutkintoasetuksesta poikkeavalla tavalla. Kokeilua koskevan päätöksen mukaan jokaisen kokelaan on osallistuttava äidinkielen kokeeseen ja valittava lisäksi kolme pakollista koetta ryhmästä, johon kuuluu toisen kotimaisen kielen koe, vieraan kielen koe, matematiikan koe ja reaalikoe. Kokeilussa ei ole puututtu lukion eri oppiaineiden pakollisuuteen eikä opintojen laajuuteen.

Ylioppilastutkinnon kokeilua on seurattu

tiivisti. Opetusministeriö on asettanut seurantaa varten erillisen työryhmän. Työryhmä jätti ensimmäisen ehdotuksensa opetusministeriölle helmikuussa 1998 (Opetusministeriön työryhmien muistioita 4:1998). Työryhmä ehdotti ylioppilastutkintoasetuksen 10 §:ää muutettavaksi siten, että rakennekokeilussa käytössä oleva malli otettaisiin yleisesti käyttöön. Opetusministeriö päätti kuitenkin syyskuussa 1998, ettei toistaiseksi ryhdytä toimenpiteisiin ylioppilastutkinnon rakenteen muuttamiseksi. Opetusministeriö päätti sen sijaan jatkaa kokeilua. Päätöksen mukaan viimeinen rakennekokeilun mukainen tutkintokerta on syksyllä 2003 riippumatta siitä, milloin tutkinnon suorittaminen on aloitettu.

Valtioneuvosto hyväksyi joulukuussa 1999 koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelman vuosille 1999—2004. Kehittämissuunnitelmassa todetaan muun muassa ylioppilastutkinnon rakennekokeilusta, ettei tutkintojärjestelmä voi kovin pitkään olla laajalle kokeilijajoukolle erilainen kuin maassa yleisesti. Suunnitelman mukaan ylioppilastutkintoa kehitetään ottamalla huomioon rakennekokeilun ja nuorisoasteen kokeilun tulokset. Tutkintoa kehittämään asetetaan työryhmä.

Kehittämissuunnitelmassa edellytetty, parlamentaarisesti koottu työryhmä asetettiin tammikuussa 2000, ja se jätti ehdotuksensa opetusministeriölle kesäkuussa 2000 (Opetusministeriön työryhmien muistioita 19:2000). Työryhmä totesi, että ylioppilastutkintoa on uudistettava, koska sen nykyinen rakenne on lukio-opintojen ja yhteiskunnan tarpeiden kannalta epätasapainossa. Tutkintoa tulee kehittää valinnaisempaan suuntaan. Samalla on kuitenkin huolehdittava siitä, ettei tutkintoa voi suorittaa liian yksipuolisena. Reaalikoe on jaettava sopivalla tavalla osiin. Työryhmän enemmistön mukaan tutkintoon tulee edelleen kuulua neljä pakollisina suoritettavaa koetta sekä rajoittamaton määrä valinnaisia kokeita. Äidinkielen ja toisen kotimaisen kielen kokeen tulee olla pakollisia. Tutkinnon rakennetta tulee muuttaa niin, että muut kokeet ovat valinnaisia. Matematiikan koe tai reaalikoe tulee kuitenkin suorittaa osana tutkintoa. Tutkintoon voi sisältyä kokelaan valinnan mukaan useita reaalikokeita.

Ylioppilastutkintolautakunta teki huhtikuussa 2001 opetusministeriön pyynnöstä ministeriölle perustellun ehdotuksen siitä, miten reaalikoe jaetaan osiin sekä mitä säännösmuutoksia ja muita muutoksia asiassa tarvitaan (Reaalikokeen kehittämistyöryhmän muistio, Ylioppilastutkintolautakunnan julkaisu 2001). Lautakunta ehdotti, että reaalikoe jaetaan yksittäisten reaaliaineiden kokeiksi. Näin reaaliaineilla eli uskonnolla, elämäkatsomustiedolla, filosofialla, psykologialla, historialla, yhteiskuntaopilla, fysiikalla, kemialla, biologialla ja maantiedolla olisi omat kokeensa, jotka järjestettäisiin ylioppilastutkintolautakunnan määräämällä tavalla. Koe voitaisiin järjestää myös muussa ylioppilastutkintolautakunnan määräämässä oppiaineessa. Reaalikoetta koskevista muutosehdotuksista on käyty laaja lausuntokierros kesän 2001 aikana. Lukiolain 7 §:ää muutettiin elokuun alusta 2001 voimaan tulleella lailla (454/2001) siten, että terveystietoa opetetaan erillisenä, reaaliaineiden ryhmään kuuluvana oppiaineena.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen kannanotto

Eduskunnan oikeusasiamiehelle tehtiin kesäkuussa 2000 ylioppilastutkinnon rakennekokeilusta kantelu. Kantelussa pyydettiin oikeusasiamiestä selvittämään, aiheutuuko kokeilusta eriarvoisuutta toisaalta ylioppilaskokelaiden välillä sekä toisaalta kokeiluun osallistuvien lukioiden ja siihen osallistumattomien koulujen välillä. Eduskunnan apulaisoikeusasiamies totesi kesäkuussa 2001 kanteluun antamassaan vastauksessa muun ohella, että hänen käytettävissään olevan selvityksen perusteella ylioppilastutkinnon rakennekokeilulla ei sellaisenaan ole loukattu oppilaiden perusoikeutena turvattua yhdenvertaisuutta. Apulaisoikeusasiamies kiinnitti vastauksessaan kuitenkin huomiota siihen, että kokeiluna toteutettu alueellinen poikkeusjärjestely perustuu pelkästään asetustasoiseen säännökseen ja ministeriön päätöksiin. Ylioppilastutkintoa koskevaa sääntelyä ei ole apulaisoikeusasiamiehen mukaan kaikkineen uudistettu tai saatettu lain tasolle 1 päivästä tammikuuta 1999, jolloin uudet koululait, myös lukiolaki, tulivat voimaan. Myös ylioppilastutkinnon rakennekokeilua koskeva sääntely jäi uusien

koululakien tullessa voimaan edelleen asetukseen perustuvaksi, eikä tutkinnon kokeilusta säädetä lukiolaissa. Maaliskuun alusta 2000 voimaan tulleen perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan lailla on säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan kuuluvat lain alaan. Apulaisoikeusasiamiehen mukaan valtakunnallisen ylioppilastutkinnon toteutus ja sisältö ovat opiskelijoiden oikeusasemaan keskeisesti vaikuttavia seikkoja. Tämän vuoksi herää kysymys, onko perustuslain 80 §:n perusteella arvioiden oikein, että ylioppilastutkinnosta ei ole säädetty lailla vaan asetuksella. Apulaisoikeusasiamies pitää tulkinnanvaraisena, onko lukiolain 18 §:ään otettu viittaus ylioppilastutkintoon tässä suhteessa riittävä – siinä jätetään ylioppilastutkinnon koko sisältö ja rakenne asetuksen ja sen pohjalta annettujen vielä alemman tason määräysten varaan.

1.2. Ehdotetut muutokset

Ylioppilastutkinnon laajuus ja merkittävyys huomioon ottaen tutkintoa koskevan sääntelyn tulee olla oikeudelliselta kannalta ja muutoinkin mahdollisimman selkeää ja yksiselitteistä. Edellä selostetussa eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen vastauksessa esitettyjen kannanottojen perusteella lukiolain 18 §:ää ehdotetaan muutettavaksi niin, että siinä säädettäisiin nykyistä tarkemmin ylioppilastutkinnon rakenteesta ja keskeisestä sisällöstä sekä mahdollisuudesta tutkinnon kokeiluun. Tutkinnon tavoitteen määrittely säilytettäisiin pykälässä nykyisellään.

Ylioppilastutkinnon rakenteen ja sisällön määrittelemiseksi pykälään otettaisiin nykyisin ylioppilastutkintoasetuksessa oleva luettelo ylioppilastutkintoon kuuluvista kokeista. Pykälän mukaan osa kokeista voisi kuitenkin olla valinnaisia tai vapaaehtoisia. Tarkemmat säännökset kokeiden määrästä sekä siitä, mitkä kokeet ovat pakollisia, valinnaisia tai vapaaehtoisia otettaisiin edelleenkin lukiolain nojalla annettavaan valtioneuvoston asetukseen. Näin ollen laissa tutkinnon rakennetta ja sisältöä ei sidottaisi täsmällisesti sen enempää nykyiseen rakenteeseen ja sisältöön, rakennekokeilussa käytössä olevaan tai muuhun malliin, vaan asiasta säädettäisiin myöhemmin erikseen. Mahdolliset muutokset tehtäisiin

ylioppilastutkintoasetukseen. Sääntelytavalla varmistettaisiin, että lukion keskeisissä oppiaineissa järjestetään valtakunnalliset kokeet, mutta annettaisiin mahdollisuus tutkinnon valinnaisuuden joustavaan sääntelyyn valtioneuvoston asetuksella. Tarkoituksena on säilyttää pakollisten kokeiden määrä neljänä. Lukiolain 18 §:n ehdotettu kirjoitustapa tekisi reaaliaineissa mahdolliseksi sen, että yhden reaaliaineissa järjestettävän kokeen sijasta vastaisuudessa reaaliaineissa järjestettäisiin useita kokeita.

Ylioppilastutkinnon kokeilun mahdollistamiseksi lukiolain 18 §:ään otettaisiin valtuutussäännös, jonka mukaan tutkinto voidaan opetusministeriön päätöksellä kokeilutarkoituksessa panna toimeen osittain toisin kuin mainitussa pykälässä taikka sen nojalla säädetään tai määrätään.

Ylioppilastutkinnon tarkoituksena on saada selville, ovatko opiskelijat omaksuneet lukion opetussuunnitelman mukaiset tiedot ja taidot sekä saavuttaneet lukiokoulutuksen mukaisen riittävän kypsyyden. Lukion opetussuunnitelmien laatimisen perusteena oleva lukiokoulutuksen valtakunnallinen tuntijako ja opetussuunnitelman perusteet on tarkoitus uudistaa. Opetusministeriö on asettanut työryhmän tekemään ehdotukset uudistuksen sisällöksi. Työryhmän tulee saada työnsä valmiiksi kevään 2002 aikana.

Opetusministeriö päättää ylioppilastutkinnon rakennekokeilun mahdollisesta jatkamisesta vuoden 2003 jälkeen ja kokeilun laajuudesta. Reaalikokeen uusimiseen tähtäävää valmistelua on tarkoitus jatkaa.

Esitys edellyttää ylioppilastutkintoasetuksen 10 ja 23 §:n muuttamisesta.

2. Esityksen vaikutukset

Esityksellä ei ole taloudellisia eikä hallinnollisia vaikutuksia. Esitys mahdollistaa ylioppilastutkinnon rakennekokeilun jatkamisen ja muunlaisen tutkinnon kokeilun. Mahdollisista muutoksista ylioppilastutkintoon kuuluvien kokeiden valinnaisuuteen ja vapaaehtoisuuteen sekä reaaliaineissa järjestettävään kokeeseen on tarkoitus päättää myöhemmin.

3. Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu virkatyönä opetusministeriössä. Esitysluonnosta on käsitelty opetusministeriön asettamassa ylioppilastutkinnon rakennekokeilun seurantatyöryhmässä. Työryhmässä ovat edustettuina opetusministeriön lisäksi Opetushallitus, ylioppilastutkintolautakunta ja Suomen Rehtorit ry. Esityksestä on lisäksi neuvoteltu Suomen Kuntaliiton, Opetusalan Ammattijärjestö OAJ:n ja Lukiolaisten liiton edustajien kanssa.

4. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

lukiolain 18 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 21 päivänä elokuuta 1998 annetun lukiolain (629/1998) 18 §:n 1 momentti seuraavasti:

18 §

Ylioppilastutkinto

Lukiokoulutuksen päätteeksi pannaan toimeen ylioppilastutkinto, sen mukaan kuin valtioneuvoston asetuksella säädetään sekä sen nojalla opetusministeriön asetuksella säädetään ja ministeriön asettaman ylioppilastutkintolautakunnan päätöksellä määrätään. Tutkinnon avulla selvitetään, ovatko opiskelijat omaksuneet lukion opetussuunnitelman mukaiset tiedot ja taidot sekä saavuttaneet lukiokoulutuksen tavoitteiden mukaisen riittävän kypsyysden. Tutkintoon sisältyy, sen mukaan kuin valtioneuvoston asetuksella säädetään,

äidinkielessä ja kirjallisuudessa, toisessa kotimaisessa kielessä, vieraissa kielissä, matematiikassa ja reaaliaineissa järjestettäviä kokeita. Osa kokeista voi olla tutkintoon osallistuvalla valinnaisia tai vapaaehtoisia. Tutkinto voidaan opetusministeriön päätöksellä kokeilutarkoituksessa panna toimeen osittain toisin kuin tässä pykälässä taikka tämän pykälän nojalla säädetään tai määrätään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 2000 .
Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Helsingissä 23 päivänä marraskuuta 2001

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Opetusministeri *Maija Rask*

Laki

lukiolain 18 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan 21 päivänä elokuuta 1998 annetun lukiolain (629/1998) 18 §:n 1 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

18 §

Ylioppilastutkinto

Lukiokoulutuksen päätteeksi toimeenpannaan, sen mukaan kuin asetuksella säädetään ja sen nojalla asianomainen ministeriö ja ministeriön asettama ylioppilastutkintolautakunta määräävät, ylioppilastutkinto. Tutkinnon tarkoituksena on saada selville, ovatko opiskelijat omaksuneet lukion opetussuunnitelman mukaiset tiedot ja taidot sekä saavuttaneet lukiokoulutuksen tavoitteiden mukaisen riittävän kypsyysden.

Ehdotus

18 §

Ylioppilastutkinto

Lukiokoulutuksen päätteeksi pannaan toimeen ylioppilastutkinto, sen mukaan kuin valtioneuvoston asetuksella säädetään sekä sen nojalla opetusministeriön asetuksella säädetään ja ministeriön asettaman ylioppilastutkintolautakunnan päätöksellä määrätään. Tutkinnon avulla selvitetään, ovatko opiskelijat omaksuneet lukion opetussuunnitelman mukaiset tiedot ja taidot sekä saavuttaneet lukiokoulutuksen tavoitteiden mukaisen riittävän kypsyysden. Tutkintoon sisältyy, sen mukaan kuin valtioneuvoston asetuksella säädetään, äidinkiessä ja kirjallisuudessa, toisessa kotimaisessa kielessä, vieraisissa kielissä, matematiikassa ja reaaliaineissa järjestettäviä kokeita. Osa kokeista voi olla tutkintoon osallistuvalla valinnaisia tai vapaaehtoisia. Tutkinto voidaan opetusministeriön päätöksellä kokeilutarkoituksessa panna toimeen osittain toisin kuin tässä pykälässä taikka tämän pykälän nojalla säädetään tai määrätään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 200 .

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.