

Sivistysvaliokunnan mietintö n:o 24 hallituksen esityksestä laiksi lukiolain muuttamisesta

Eduskunta on 5 päivänä lokakuuta 1993 lähettänyt sivistysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi otsikossa mainitun hallituksen esityksen n:o 176.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina opetusneuvos Riitta Piri ja vanhempi hallitussihteeri Matti Lahtinen opetusministeriöstä, johtaja Pentti Takala opetushallituksesta, rehtori Aune Kaartinen Oulun Kastellin lukioista, rehtori Margareta Wolff Ekenäs Gymnasium -nimisestä lukioista, rehtori Pentti Salo Kotkan ammattioppilaitoksesta, rehtori Risto Anttila Lappajärven lukioista, sivistystoimen johtaja Matti Åkerman Taivalkosken kunnasta, erityisasiantuntija Taina Jussila Suomen Kuntaliitosta, apulaisosastopäällikkö Aune Blümchen Opettajien Ammattijärjestö OAJ:stä, puheenjohtaja, rehtori Antero Penttilä Suomen Rehtorit ry:stä, opinto-ohjaaja Annika Hongisto Opinto-ohjaajat ry:stä ja puheenjohtaja Oula Järvinen Suomen Lukiolaisten Liitosta.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan muutoksia lukiolain lukiokoulutuksen järjestämistapaa sekä koulutuksen määrällistä sääntelyä koskeviin säännöksiin.

Lukiossa voitaisiin esityksen mukaan lukuvuoden 1994—95 alusta siirtyä luokattomaan opetuksen järjestämiseen samanaikaisesti uusien opetussuunnitelmien käyttöönoton kanssa. Lukio voisi toimia edelleen myös luokallisena. Esityksen mukaan lukion oppimäärän laajuus säilyisi kolmena vuotena, mutta oppilas voisi itse valita lukion suoritusajan. Lukio tulisi suorittaa kuitenkin enintään neljässä lukuvuodessa. Lukiossa vähennettäisiin lähiopetuksen määrää ja lisättäisiin oppilaiden itsenäisen opiskelun osuutta. Lukion käyttökustannusten valtionosuuden yhtenä määräytymisperusteena käytettävän lukion opetuksen ja muiden lukion toimintaan liittyvien tehtävien laskennallista tuntimäärää pienennettäisiin lähiopetuksen määrän vähentymistä vastaavasti.

Lukiokoulutuksen määrällisestä sääntelystä ehdotetaan luovuttavaksi. Lukion ylläpitäjät saisivat päättää lukiokoulutukseen otettavien oppilaiden määristä.

Esitykseen sisältyy ehdotus itsenäisen opiskelun lisäämisestä lukiossa ensi lukuvuoden alusta. Sen tavoitteena on vähentää lukiokustannuksia noin 50 miljoonalla markalla vuodessa. Tällöin valtionosuusmenot vähenisivät noin 30 miljoonaa markkaa. Muutos toteutettaisiin vuoden 1994 osalta hallituksen esityksen n:o 151 perusteella ja se koskisi vain syyslukukautta.

Esitys liittyy valtion vuoden 1994 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä elokuuta 1994.

Valiokunnan kannanotot

Yleistä. Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena ja puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Valiokunta pitää myönteisenä lukion opiskelumahdollisuuksien monipuolistumista ja opiskelun joustavuuden lisääntymistä. Itsenäisten ratkaisujen tekeminen, yksilölliset ainevalinnat, kurssien suorittaminen opetukseen osallistumatta ja itsenäisen työskentelyn lisääntyminen antavat oppilaalle mahdollisuuden suorittaa lukio huomattavasti nykyistä paremmin oppimisedellytystensä ja kiinnostuksensa mukaisesti. Oppilaan eteneminen opinnoissa ja osallistuminen ylioppilastutkintoon tapahtuisi yksilöllisen aikataulun mukaan. Valiokunta pitää myönteisenä myös kurssimäärien ylärajan poistamista sekä sitä, että muualla suoritettut opinnot voidaan hyväksyä lukiokursseiksi.

Valiokunta pitää itsenäisen työskentelyn lisäämistä pedagogisesti merkittävänä ja toteaa, että se on nykyisen tiedon- ja oppimiskäsityksen mukaan oppimista edistävä työmuoto. Sen avul-

la voidaan luokattomuutta toteuttaa myös pienissä lukioissa. Hallituksen esityksen perusteissa todetaan, että luokattomaan opetukseen siirryttäessä lisätään opiskelijoiden itsenäisen opiskelun osuutta siten, että lähiopetuksen määrää voidaan vastaavasti vähentää. Itsenäisen työskentelyn voimakas lisääminen säästösyistä voi valiokunnan mielestä heikentää työmuodon pedagogista vaikuttavuutta. Valiokunta pitääkin tärkeänä, ettei itseopiskelun lisäämistä pidetä vain uutena keinona vähentää kustannuksia. Valiokunta toteaa, että lopullinen ratkaisu itsenäisesti opiskeltavien kurssien tai niiden osien määrästä ja itsenäisen opiskelun toteuttamisesta jää lukion ylläpitäjien ratkaistavaksi.

Valiokunta katsoo, että luokattomaan lukioon siirtyminen lisää olennaisesti lukioiden ja ammatillisten oppilaitosten yhteistyömahdollisuuksia. Jotta tämä voi parhaalla mahdollisella tavalla toteutua, valiokunta kiirehtii ammatillisen koulutuksen sääntelyn purkamista. Myös niiden ammatillisten oppilaitosten oppilaiden, jotka opiskelevat myös lukiossa, mahdollisuudet joustavasti osallistua ylioppilaskirjoituksiin tulee selvittää.

Valiokunta pitää tärkeänä, että turvataan myös pienten lukioiden mahdollisuuksia tarjota monipuolista opetusta. Valiokunta korostaa, että myös oppimateriaalin saatavuus turvataan.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, etteivät niiden oppilaiden, jotka joutuvat siirtymään lukioista toiseen, opiskelumahdollisuudet lukioiden erilaisen ja eriaikaisen pakollisten kurssien porrastuksen ja rytmityksen takia olennaisesti vaikeudu.

Opiskelun ohjaus ja tukiopetus. Valiokunta on useissa aikaisemmissa yhteyksissä korostanut sitä, että oppilaanohjauksen merkitys korostuu oppimismahdollisuuksien joustavuuden lisääntyessä. Valiokunta korostaa sitä, että oppilaiden tulee saada asiantuntevaa apua itseopiskelun tueksi ja kurssivalintojen tekemiseksi sekä riittävä tietoa kurssivalintojen vaikutuksesta jatko-opintoihin tai jatkokoulutukseen pääsymahdollisuuksista. Oppilaille tulee myös tiedottaa monipuolisesti kurssi- ja koulutustarjonnasta.

Tämän vuoksi valiokunta edellyttää hallituksen jatkavan toimenpiteitä oppilaanohjauksen turvaamiseksi muun muassa siten, että itsenäisen opiskelun ohjaukseen sekä oppilaanohjaukseen varataan riittävät voimavarat oppilaitoksissa.

Lukiolaiset ovat iältään 16—18-vuotiaita. Kaikilla lukiolaisilla ei ole vielä itsenäisen opiskelun vaatimaa kypsyttää. Sen vuoksi valiokunta pitää tärkeänä, että näille lukiolaisille turvataan tukiopetusmahdollisuus normaalin tuntiöskentelyn lisäksi.

Lukiokoulutuksen määrällisen sääntelyn purkaminen. Hallituksen esityksen mukaan lukiokoulutuksen määrällisestä sääntelystä luovutaan ja lukion ylläpitäjät voivat päättää lukiokoulutukseen otettavien oppilaiden määrästä. Valiokunta pitää tätä myönteisenä mutta korostaa hallituksen esityksen perusteluissa todettua, että uudistuksen tarkoituksena ei ole kasvattaa lukioon otettavien oppilaiden osuutta ikäluokasta. Lukion ylläpitäjän vastuulle jää viime kädessä se, että lukioon valittavat oppilaat ovat tiedoiltaan ja taidoiltaan kypsiä lukiokoulutukseen.

Valiokunta edellyttää hallituksen seuraavan lukion määrällisen sääntelyn purkamisen vaikutuksia lukiokoulutukseen ja muuhun keskiasteen koulutukseen hakeutumiseen, ja jos vinoutumia ilmenee, ryhtyvän toimenpiteisiin valtakunnallisten sisäänottovaatimusten säätämiseksi.

21 §. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan hallituksen esitys on laadittu syksyn 1992 oppilasmäärien ja opetushallituksessa arvioitujen tuntikehysleikkausten kustannusvaikutusten perusteella. Uusien tämän vuoden syyskuussa kerättyjen oppilasmäärien ja tarkennettujen laskelmien mukaan hallituksen esityksen perusteluissa mainittuun säästöön päästäisiin ehdotettua vähäisemmällä tuntikehysten leikkauksella. Uusien laskelmien mukaan säästöjen aikaansaamiseksi riittäisi keskimäärin noin 3 prosentin suuruinen leikkaus laskennalliseen tuntikehykseen. Tämän perusteella valiokunta ehdottaa lakiehdotuksen 21 §:n 1 momentissa olevan oppilaskohtaisen tuntikertoimen 0,94 muuttamista 1,05:ksi. Tällöin vähennys olisi voimassa olevasta laista 0,05 tuntia. Samoin valiokunta ehdottaa, että oppilasmäärän ylittäessä 481 oppilasta tuntikerroin on 1,18 tuntia oppilasta kohti. Voimassa olevien säännösten mukaan oppilasmäärän ylittäessä 525 tuntimäärä on 1,22 tuntia oppilasta kohti.

Edellä esitetyn perusteella sivistysvaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksyttäisiin muutoin muuttamattomana, paitsi 21 § näin kuuluvana:

21 §

Lukion käyttökustannusten valtionosuuden laskemisessa käytettävä lukion opetuksen sekä kerhotoiminnan ja opettajille määrättävien erityisten tehtävien laskennallinen tuntimäärä kunnassa on yhteensä 136 tuntia lisättynä 1,05

tunnilla jokaista oppilasta kohti, jolla oppilasmäärä ylittää 70 oppilasta. Jos oppilasmäärä on yli 481, tuntimäärä on edellä säädetystä poiketen kuitenkin 1,18 tuntia oppilasta kohti.

— — — — —

Helsingissä 30 päivänä marraskuuta 1993

— — — — —

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Jouppila, varapuheenjohtaja Astala, jäsenet Ala-Harja, Aula, von Bell (osittain), Gustafsson (osittain), Hack-

lin, Laakso, Lindqvist, M. Pietikäinen, Pykäläinen, Räty, Suhola, Tiuri, Toivonen, Tykkyläinen ja Virrankoski sekä varajäsen Seivästö (osittain).

— — — — —

Vastalauseita

I

Hallituksen esityksen mukaisesti on mahdollista siirtyä luokattomaan lukioon lukuvuoden 1994—95 alusta. Lukio-opiskelu tulee joustavammaksi ja parantaa yksilöllisten opintosuunnitelmien toteuttamista. Luokattoman lukion kokeilut ovat tuoneet myönteisiä tuloksia.

Luokaton lukio lisää oppilaiden itsenäistä opiskelua. Kaikilla lukiolaisilla ei kuitenkaan vielä ole itsenäisen opiskelun vaatimaa kypsyytää. Itsenäinen työskentely edellyttää tarpeellista ohjausta ollakseen tehokas oppimisen muoto. Siksi se tulisi toteuttaa ohjattuna toimintana. Itsenäistä opiskelua ei siis ole mahdollista toteuttaa vain säästötoimenpiteenä, koska itseopiskelun lisääminen vain säästöjen aikaansaamiseksi aiheuttaa työmuodon pedagogisen vaikuttavuuden olennaisen heikkenemisen. Hallitus esittää kuitenkin lukion tuntikehyksen alentamista itsenäisen opiskelun lisäämisen vuoksi.

Myös luokattoman lukiokokeilun aikana saadut kokemukset itsenäisestä opiskelusta osoittavat, ettei kyseisen työmuodon käyttöönotto ole aikaansaanut säästöjä. Nyt toteutettavaksi esitetty lukion laskennallisen tuntimäärän supistaminen on myös jyrkässä ristiriidassa lukion valinnaisuutta lisäävän tuntijaon kanssa. Valinnaisuuden toteutuminen vaatii riittävät resurssit, joten lukion tuntikehystä ei pitäisi alentaa siirryttäessä luokattoman lukion kokeilusta laajalaisempaan soveltamiseen.

Edellä esitetyn perusteella ehdotamme,

että lakiehdotus hyväksyttäisiin muutoin valiokunnan mietinnön mukaisena paitsi 21 § hylättäisiin.

Helsingissä 30 päivänä marraskuuta 1993

Aarno von Bell
Marja-Liisa Tykkyläinen

Heli Astala
Jukka Gustafsson

Jaakko Laakso
Iiris Hacklin

II

Siirtyminen luokattomaan lukio-opetukseen on sinänsä tervetullut uudistus. Parhaimmillaan luokaton lukio lisää oppimisen vapautta, ohjaa itsenäiseen työskentelyyn ja kasvattaa omaloitteisia, innostuneita ja kriittisiä ylioppilaita. Opetuksen järjestäminen luokattomassa lukiossa vaatii onnistuakseen riittävät henkiset ja taloudelliset resurssit. Siksi luokaton lukio ei voi eikä saa olla säästökeino. Hallituksen esittämät lukiokoulutuksen järjestämistapaa ja koulutuksen määrää sääntelevät muutokset palvelevat kuitenkin enemmän valtiontalouden säästöjä kuin opetuksen kehittämistä.

Olennainen edellytys opetuksen vapaaehtoisuuden ja kattavuuden yhteensovittamiselle on riittävä tuntikehys. Erityisesti pienen lukion on vaikea joustaa niukan tuntikehysten puitteissa, koska ylioppilastutkintoon kuuluvia pakollisia aineita on opetettava. Tuntimäärän riittävyys on edellytys myös alueellisen koulutuksellisen tasarvon saavuttamiselle. Luokattomuuden pääta-voitteiden, oppilaan valinnanvapauden, suoritusajkojen joustavuuden ja yksilöllisten opintosuoritusten mahdollistamiseksi täytyy koulun voida mm. poistaa kurssimäärien yläraja. Myös yksilölliset opintosuoritukset vaativat joustavuutta kurssien tarjonnassa ja rakenteissa.

Luokattoman lukion tavoitteena on totuttaa oppilas itsenäiseen opiskeluun. Itsenäinen opis-

kelu on oppilaan oikeus, siitä ei saa tulla säästöjen sanelemaa pakkoa. Olisi vastoin luokattoman lukion joustavuuden ja yksilöllisyyden periaatteita, jos säästöjen vuoksi jätettäisiin kokonaisia kursseja itsenäisen opiskelun varaan. Itsenäinen opiskelu edellyttää tehokasta ohjausta, josta ei säästöjen nimissä voi tinkiä.

Luokattomassa lukiossa on erityisen tärkeää, että oppilaanohjaukseen varataan riittävät resurssit. Oppilaiden täytyy saada yksilöllistä ohjausta paitsi itsenäisessä työskentelyssä myös kurssien valinnassa, ajoittamisessa ja yhteensovittamisessa.

Valiokunnan enemmistö on mietinnössään hyväksynyt samansuuntaisia näkemyksiä tekemästä niistä kuitenkin konkreettisia johtopäätöksiä. Mielestämme valiokunnan enemmistön hyväksymä 21 §:n 1 momentin muutos vaarantaa lukiolain tavoitteiden toteutumisen. Muutos on hylättävä ja säännöksen nykyinen sisältö säilytettävä.

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että valiokunnan mietintöön sisältyvä lakiehdotus hyväksyttäisiin muilta osin sellaisena kuin se on valiokunnan mietinnössä, mutta siihen sisältyvä 21 § hylättäisiin.

Helsingissä 30 päivänä marraskuuta 1993

Tuija Maaret Pykäläinen

Pekka Rätty