

15.11.2021

Opetus- ja kulttuuriministeriölle

Asia: OAJ:n lausunto Opetus- ja kulttuuriministeriön ehdotuksesta asetukseksi opetushallituksen suoritteiden maksullisuudesta ylioppilastutkintomaksujen osalta

Viite: Lausuntopyynnön diaarinumero: VN/26244/2021

Opetusalan ammattijärjestö OAJ kiittää mahdollisuudesta lausua ehdotuksesta asetukseksi opetushallituksen suoritteiden maksullisuudesta ylioppilastutkintomaksujen osalta.

Perusmaksut ja koekohtaisen maksun yhdistäminen

Ylioppilastutkinnon kokeeseen osallistuminen edellyttää nykytilassa opiskelijalta kyseisen tutkintokerran 14 € suuruista osallistumismaksua sekä koekohtaista 28 € suuruista maksua. Tutkintokertaan ja kokeisiin osallistuminen on oppivelvollisuuden laajentamisen ja maksuttoman toisen asteen opiskelun myötä maksutonta oppivelvollisuuden piirissä oleville ja maksuttomaan opiskeluun oikeutetuille opiskelijoille. Opiskelijan oikeus viiteen maksuttomaan ylioppilastutkinnon kokeeseen edellyttää perusteltuja muutoksia tutkinto- ja koemaksujen perintäkäytäntöihin.

OAJ pitää esitystä kiinteästä tutkintokerran osallistumismaksusta luopumisesta kannatettavana. OAJ kannattaa niin ikään siirtymistä kiinteään koekohtaiseen maksuun ja maksun korottamista.

Koekohtaisen maksun suuruus

Ehdotuksessa koekohtaista, kiinteää maksua esitetään korotettavaksi 34 euroon perustuen useamman vuoden seurantajaksoon, keskimääräiseen tutkintokerralla suoritettujen kokeiden laskennalliseen hintaan koemäärät huomioiden ja sisältäen tutkintomaksun sekä koekohtaisen maksun.

Jatkossa tutkinnon suorittamisen edellyttämät viisi koetta ja mahdollisen hylätyn kokeen uusiminen ovat maksuttomia. Maksuja peritään jatkossa vain hyväksytyyn kokeen uusinnasta sekä useamman kuin viiden kokeen suorittamisesta ja näiden osalta hyväksytyyn tai hylätyn kokeen uusimisesta.

Ylioppilaskokeen oppilaitoksille ja ylioppilastutkintolautakunnalle aiheuttamat kustannukset koostuvat kokeen valmistavasta tarkastamisesta oppilaitoksessa, kokeen valvontatyöstä, teknisestä koejärjestelyvalmistelusta, hallinnollisesta työstä sekä esityksen perusteluissa kuvatussa ylioppilastutkintolautakunnan kuluista.

15.11.2021

Opetus- ja kulttuuriministeriö on lukiolain perusteluissa arvioinut, että kokeen järjestämisestä oppilaitokselle aiheuttamat kustannukset yksin alustavan arvioinnin ja hallinnollisen työn osalta ovat 58 €/koe. Summa ei sisällä kokelaan koepaikan valmistelua, teknisen valmiuden rakentamista eikä koesuorituksen valvontaa. Koekohtaiset kokonaiskulut ovat tosiasiallisesti 34 euroa korkeammat, vaikka alustavaa arviointia ei toteutettaisi kokelaan jäädessä pois kokeesta sekä huomioimatta ylioppilastutkintolautakunnan kuluja.

OAJ pitää välttämättömänä opiskelijalle maksullisten kokeiden koekohtaiseen maksuun lisättävää ja koulutuksen järjestäjälle jäävää osuutta koemaksusta. Koemaksuja käytettäisi edellä perustellusti koesuorituksen arvostelukulujen ja hallinnollisten kulujen kattamiseen. Koekohtainen maksu toimisi niin ikään kokeeseen osallistumiseen sitouttavana ja perusteettomia ilmoittautumisia vähentävänä kynnyismaksuna.

Ylioppilaat suorittavat (2020 ja 2021) keskimäärin 5,8 koetta osana tutkintoa. Jatkossa nykyisen suoritusmäärän perustella kokelaat vastaisivat itse keskimäärin yhden kokeen koemaksuista ja enemmän kuin 6 koetta suorittavat luonnollisesti useamman. Kokelaat voivat myös täydentää tutkintoaan tutkinnon valmistumisen jälkeen suoritetuilla kokeilla.

Koekohtaisen maksun olisi perustellusti vastattava kattavammin kokeen järjestämisen aiheuttamia kustannuksia. OAJ:n näkemys on, että maksuttomien kokeiden lisäksi suoritettujen kokeiden tutkintomaksu voisi olla esitettyä 34 euroa korkeampi perustuen kasvaneiden koemäärien järjestämisestä aiheutuviin kuluihin.

Yhdellä tutkintokerralla yksittäiseen kokeeseen osallistuneen kokelaan yksin ylioppilastutkintolautakunnalle tilitettävä osuus koemaksu on aikaisemman käytännön mukaisesti ollut 42 euroa. Maksullisen kokeen koekohtainen maksu voisi olla koulutuksen järjestäjän kustannukset huomioiden tätäkin korkeampi.

Maksuttomien kokeiden osalta tutkintomaksu peritään jatkossa kokelaalta tilanteissa, jossa tämä ei saavu kokeeseen, johon on ilmoittautunut tai jos tämä palauttaa koesuorituksen, jota ei katsota arvosteltavaksi. Tutkintomaksun korottaminen sitouttaisi kokeeseen osallistumiseen ja koesuoritukseen valmistautumiseen ehkäisten tarpeettomia ilmoittautumisia kokeisiin.

Kokeisiin ilmoittautuminen, ilmoittautumisen peruuttaminen ja kokeeseen saapumatta jättäminen

Syksyn 2020 ja 2021 tutkintokerroilla kokeisiin ilmoittautuneita kokelaita jäi merkittävässä määrin saapumatta koeksiin. Ongelma on ollut viime vuosina kasvava. Joissain oppilaitoksissa kokeeseen jäi saapumatta 25 % kokeisiin ilmoittautuneista kokelaista.

15.11.2021

Koejärjestelyt aiheuttava kasvaneiden suorittajamäärien seurauksena yhä enemmän järjestely- ja hallinnollista työtä jo ennen varsinaista koetilaisuutta. Koetilaisuuksien tekniset järjestelyt sekä valvonnat valmistellaan YTL:n määräysten mukaisesti kokelasmäärään perustuen. Valvonnat toteutetaan lähes kokonaan lukion opetushenkilöstön työnä ja valvontakokonaisuus suunnitellaan ja toteutetaan kokeisiin ilmoittautuneiden määrän ja tilatarpeiden perusteella.

Ylioppilastutkintokerran kokeisiin ilmoittaudutaan YTL:n määräämänä päivänä noin kolme kuukautta ennen varsinaista tutkintokertaa. Ilmoittautuminen on sitova ja YTL määrää ilmoittautumiseen liittyvistä menettelyistä (L 502/2019, 8 §). Ilmoittautumista ei nykykäytännön mukaisesti voi perua.

Ylioppilastutkinnon kokeiden uusimista koskeneiden rajoitusten poistaminen lukiolain uudistamisen yhteydessä on yhdessä muiden koulutuspoliittisten muutosten kanssa johtanut voimakkaaseen kokeiden suoritusmäärien kasvuun. Korkeakoulujen opiskelijavalinnan uudistukset heijastuvat opiskelijoiden lukioaikaisiin opintovalintoihin ja tutkinnossa suoritettaviin kokeisiin sekä näiden suoritus- sekä uusintamäärään.

Korkeakoulujen opiskelijavalintaan liittyvää työtä on muutosten seurauksena siirtynyt lukioiden opetushenkilöstön tehtäväksi ilman lisäresursointia.

Tutkinnon kokeisiin ilmoittautumismäärät ovat kasvaneet vuodesta 2018 vuoteen 2021 yhteensä 18,5 %. Muutos tarkoittaa noin 37 500 koetta enemmän kuin vuonna 2018. OKM arvioi lukiolain (2018) kustannusvaikutusten arvioinnin yhteydessä, että *”uusittavien kokeiden määrän on kustannuksia laskettaessa arvioitu nykyiseen nähden kasvavan 13 000:lla vuodessa”*.

Syksyn tutkintokertaan ilmoittauduttiin vuonna 2021 sitovasti 4. kesäkuuta ja tutkintokerran ensimmäinen koe järjestettiin 13. syyskuuta. Osa opiskelijoista saa tietää korkeakoulujen opiskelijavalinnan tuloksista ilmoittautumisajan päätyttyä. Opiskelija voi myös muista syistä päättää jättää saapumatta kokeeseen opiskelusuunnitelmissa, -paikassa ja yleisesti elämässä tapahtuvista muutoksista johtuen. Kokeisiin saapumatta jättämiset kuormittava oppilaitoksia tarpeettomien tila- ja valvontajärjestelyiden seurauksena.

OAJ edellyttää, että tutkintokerran kokeeseen ilmoittautumis- ja kokeeseen osallistumis-/osallistumatta jättämisen ilmoituskäytäntöä kehitetään sidosryhmäyhteistyössä, jotta oppilaitokset saavat tarkemman tiedon tosiasiallisesti kokeisiin osallistuvien määrästä lähempänä tutkintokertaa. Kokeeseen ilmoittautumiskäytännön tulisi sisältää esimerkiksi automaattinen muistutus kokelaalle osallistumisesta sähköisen järjestelmän kautta esimerkiksi joitain viikkoja ennen varsinaista koetta sekä kokeeseen osallistumisen vahvistaminen.

15.11.2021

Asian yhteydessä olisi arvioitava kokeeseen ilman ilmoitusta saapumatta jättäneiden koemaksun suuruutta, mahdollista korotetun koemaksun osittaista palauttamista ilmoitustilanteessa sekä saapumisen peruuttamatta jättämisen vaikutusta korotettuun koemaksuun. Säädösten, YTL:n määräysten ja käytännön on ohjattava kokeisiin osallistuvien lukumäärien tarkempaan tietoon oppilaitoksissa toteutettavan tarpeettoman koejärjestelytyön poistamiseksi.

Ylioppilastutkinnon järjestämisen kustannukset arvioitava uudestaan osana lukiorahoitusta

Ylioppilastutkinnon kokeiden uusimisen rajoitusten poistaminen lukiolain uudistamisen yhteydessä on yhdessä muiden koulutuspoliittisten muutosten kanssa johtanut voimakkaaseen kokeiden suorittamismäärien kasvuun. Tutkinnon kokeisiin ilmoittautumismäärät ovat kasvaneet aiemmin todetusti vuodesta 2018 vuoteen 2021 yhteensä 18,5 %. Muutos tarkoittaa noin 37 500 koetta enemmän kuin vuonna 2018. Muutokset suoritusmäärissä edellisenä kymmenenä vuotena eivät ole olleet merkittäviä.

Ylioppilastutkintolautakunta määrää säädösten perusteella tutkinnon koepäivistä ja niiden muutoksista tai lisäämisestä, kokeen kestosta ja oppilaitoksilta edellytetyistä järjestelyistä. Määräykset vaikuttavat suoraan lukion rehtoreilta ja opetushenkilöstöltä edellytettävään toimintaan ja velvoitteiden toteuttamiseen tarvittavaan työaikaan.

Vuonna 2020 sekä kevään että syksyn tutkintokerran koepäivien määrää lisättiin kolmella ottamatta huomioon esimiesten ja opetushenkilöstön työmäärän lisäystä.

OAJ edellyttää, että ylioppilastutkintolautakunta laatii tutkinnon järjestämistä koskevien määräysten muutoksista ja niiden vaikutuksista kustannusvaikutusten arvioinnin yhteistyössä Opetus- ja kulttuuriministeriön sekä keskeisten sidosryhmien kanssa.

Muutokset määräyksiin tai koepäivien määriin voivat aiheuttaa sekä hallinnollista lisätyötä että opetushenkilöstöltä edellytettyä lisätyötä esimerkiksi valvontamäärien muutosten muodossa. Muutosten aiheuttama lisätyö oppilaitoksissa on arvioitava lukiokoulutuksen rahoitukseen liittyvänä rahoitusasiana sidosryhmäyhteistyössä Opetus- ja kulttuuriministeriön johdolla ja se on huomioitava lukiokoulutuksen rahoituksessa. Työmarkkinajärjestöt sopivat työehdoista ja lisärahoituksen kohdentamisesta.

Heljä Misukka
koulutusjohtaja

Tuomo Laakso
erityisasiantuntija