

## **Koulutuksen saavutettavuuden turvaaminen ja lukiokoulutuksen rahoitus**

Lukioikäluokkien pieneneminen haja-asutusalueilla on merkittävä haaste lukiokoulutuksen saavutettavuuden turvaamiselle jatkossa. Nykyinen ns. pienen lukion yksikköhinnan korotus kohdentuu kaikille kunnallisille koulutuksen järjestäjille ja niille yksityisille koulutuksen järjestäjille, joiden sijaintikunnassa ei ole kunnallista lukiota (koskenut 2 yksityistä järjestäjää) ja joiden opiskelijamäärä on alle 200. Korotuksen suhteellinen osuus kasvaa, mikäli opiskelijamäärä laskee alle 60:een. Rahoituksen korotus määräytyy kunnallisille koulutuksen järjestäjille opiskelijamäärän perusteella riippumatta alueen lukioverkosta ja oppilaitoksen etäisyydestä muista lukioista.

Vuonna 2023 korotetun yksikköhinnan sai 162 koulutuksen järjestäjää, joilla oli yhteensä noin 12 000 opiskelijaa. Korotuksen kokonaismäärä oli 41 miljoonaa euroa.

Lisäksi ministeriö myönsi yksikköhinnan harkinnanvaraista korotusta kuluvalle vuodelle noin kolme miljoonaa euroa, mikä pääasiassa kohdentui pienten lukiokoulutuksen järjestäjien koulutuksen järjestämisen tukemiseen.

Pienen lukion nykymuotoiset rahoitussäännökset ehkäisevät koulutuksen järjestäjiä tekemästä järjestäjäverkkoa koskevia rakenteellisille uudistuksia alueillaan. Järjestämislupamuutokset edellyttävät luonnollisesti ministeriön järjestämislupamenettelyä. Koulutuksen järjestäjien yhdistyessä ne menettävät aikaisemmin saamansa pienen lukion korotuksen, joko kokonaan tai ainakin osittain, koska uusi rahoitus lasketaan kokonaisopiskelijamäärän perusteella, ei yksittäisten lukion toimipisteiden perusteella, vaikka toimipisteet sijaisivat edelleen eri kunnissa.

Lukion rahoituksen jakoperusteita tulisi kehittää, niin että ne tukisivat koulutuksen järjestäjien haluamia rakenteellisia muutoksia alueillaan. Pelkkä rahoituslainsäädännön uudistus, koskien pienen lukion yksikköhinnankorotusta, olisi mahdollista tehdä kustannusneutraalisti jakokertoimia muuttamalla, siten ettei jaettavan valtionosuuden kokonaismäärä suhteellisesti muuttuisi kokonaisrahoituksesta nykyisestä jakosuhteesta. Pienen lukion nykyistä 41 miljoonan euron kokonaisrahoitusta olisi mahdollista myös suhteessa pienentää tai suurentaa jakokertoimia muuttamalla. Muutokset edellyttäisivät siirtymäaikoja tai vaikutusten lieventämistä harkinnanvaraisella rahoituksella.

Lukiokoulutuksen järjestäjien tilanne vaihtelee muun muassa vieraskielisten ja maahanmuuttajataustaisten opiskelijamäärien suhteen. Lukiokoulutuksen rahoitusmallin tulisi ottaa huomioon koulutuksen järjestäjien erilaiset olosuhde- ja toimintaympäristöt nykyistä paremmin.

Ministeriön muistiossa esittämien aluelukioiden myötä mahdollistettaisiin lukiokoulutuksen järjestäminen kuntaa laajemmilla alueilla. Aluelukioiden laatu ja tarjonnan monipuolisuus varmistetaan. Uusimuotoisten aluelukioiden valtionosuusrahoitus ei suhteellisesti pienene siirtymäajalla. Opetus ja kulttuuriministeriön muistiossa esittämä 20 miljoonan euron lisärahoitus oli tarkoitettu kohdennettavaksi erillismäärärahana koulutuksen rakenteellisia uudistuksia tai muita saavutettavuuden kannalta välttämättömiä muutoksia tekeville lukio- ja ammatillisen koulutuksen järjestäjille vuosina 2024- 2027. Näin kannustettaisiin koulutuksen järjestäjiä paikallisiin ratkaisuihin saavutettavuuden turvaamiseksi.

Lähteitä:

Laadukas toisen asteen koulutus kaikille. Toisen asteen koulutuksen yhteistyön ja järjestäjä rakenteen kehittämishankkeen loppuraportti. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisu 2022:31

[https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/164347/OKM\\_2022\\_31.pdf](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/164347/OKM_2022_31.pdf)

Vaihtoehtoja lukiokoulutuksen rahoitukselle. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisu 2019:33

<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161828/OKM%202019%2033%20Vaihtoehtoja%20lukiokoulutuksen%20rahoitukselle.pdf>

### **Lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen järjestäjien toiminnan ohjauksen ja rakenteellisen kehittämisen tuki**

Ammatillisen koulutuksen järjestäjäkentässä on tapahtunut OKM:n taloudellisella tuella lukuisia yhdistymisiä viimeisen 25 vuoden aikana. Näiden fuusioiden seurauksena koulutuksen järjestäjien määrä on vähentynyt yli 100 koulutuksen järjestäjällä. Nykyinen 136 koulutuksen järjestäjästä koostuva verkko on kooltaan ja koulutustehtäviltään yhä hyvin hajanainen.

Lukiokoulutuksessa rakenteellinen kehittyminen on edennyt valtaosin, kun yksittäiset kunnat ovat luopuneet omasta lukiostaan ja järjestämisluvasta joko kuntien yhdistyessä tai opiskelijamäärien vähentyessä. Kuntaliitoksia lukuun ottamatta lukiokoulutuksen järjestäjien yhdistymisiä ei ole käytännössä tapahtunut. Lukiokoulutuksen rahoitukseen liittyvä ns. pienten lukioden lisä (HO-kortit sivu 101-102) kannustaa nykyisin lukiokoulutuksen järjestäjiä pysymään itsenäisinä.

Koulutuksen järjestäjäverkko on historiallisen kehityksen tulos. Verkko on mahdollistanut lukiokoulutuksen hyvän saavutettavuuden, mutta väestömuutoksen myötä lukiokoulutus on ajautunut tilanteeseen, jossa opiskelijoita ei kaikkialla ole riittävästi turvaamaan laadukas ja monipuolinen opetus.

Koulutuksen järjestäjän koon ja opiskelijakohtaisen kustannuksen välillä on nähtävissä selkeä yhteys. Erittäin pienillä lukioilla yksikkökustannukset kasvavat huomattavasti. Keskimäärin yksikkökustannus (kustannukset per opiskelija) on noin 5 000 euroa suurempi niillä koulutuksen järjestäjillä, joiden opiskelijamäärä oli alle 200 kuin niillä, joiden opiskelijamäärä oli yli 200

Hajanainen ja osin hyvin pieniin järjestäjiin nojaava rakenne nostaa pysyvästi järjestämisen kustannuksia. Tilanne on ongelmallinen myös kansalaisten yhdenvertaisuuden näkökulmasta. Laajan ja monipuolisen opintotarjonnan turvaaminen edellyttää riittävää toiminnan laajuutta. Lukioden hajautuessa opiskelijamääriltään yhä pienempiin ja toisaalta suuriin lukioihin, niiden mahdollisuudet tarjota opintoja laajasti eriytyvät. Tilanne tulee kärjistyään väestömuutoksen vauhdittuessa.

Vuonna 2023 korotetun yksikköhinnan sai 162 koulutuksen järjestäjää, joilla oli yhteensä noin 12 000 opiskelijaa. Korotuksen kokonaismäärä oli 41 miljoonaa euroa.

OKM on tukenut ammatillisen koulutuksen järjestäjien fuusioita taloudellisesti. Taloudellisella tuella on katettu yhdistymisistä aiheutuvia ylimääräisiä kustannuksia. Vuodesta 2018 lähtien fuusioita on tuettu ammatillisen koulutuksen strategiarahoituksella. Lukiokoulutuksen rahoitukseen ei sisälly strategiarahoitusta tai kohdistettua kehittämisrahoitusta, jolla koulutuksen järjestäjiä voitaisiin tukea fuusioissa.

Ammatillisen koulutuksen järjestäjäverkossa on 2000-luvulla tapahtunut merkittäviä muutoksia. Osassa maakuntia on syntynyt koko alueen kattavia toimijoita. Osassa maata rakenne on edelleen liian hajanainen vastaamaan väestömuutokseen. Ammatillisen koulutuksen järjestäjien ohjaus on kaikille toimijoille raskasta ja kaventaa reagoitakykyä alueellisiin tarpeisiin. Toiminnan ohjaus ei ole vaikuttavaa, eikä koulutus kohdennu riittävästi työelämän tarpeiden mukaisesti.

Ammatillisen koulutuksen toimintatapojen uudistamisella ja järjestäjärakenteen kehittämällä voidaan varmistaa alueellinen saavutettavuus myös jatkossa ja parantaa koulutuksen työelämävastaavuutta. Uudistuksella voidaan saavuttaa huomattavia kustannushyötyjä. Tiloja ja laitteita sekä hallintoa koskevia päällekkäisyyksiä karsimalla vapautuu resursseja, jotka voidaan tarvittaessa kohdentaa muualle. [tätä koskeva laskelma voidaan tarvittaessa toimittaa ensi viikolla]

OKM:n hallitusohjelmakortissa oleva esitys 20 miljoonan euron kohdistamisesta ammatillisen koulutuksen ja lukiokoulutuksen järjestäjien toiminnan ohjaukseen ja rakenteelliseen kehittämiseen olisi rahoitus, jota kohdistetaan koulutuksen järjestäjien yhdistymisestä aiheutuvien ylimääräisten kustannusten kattamiseen. Tällaisia kustannuksia voi aiheutua v. olla esimerkiksi, vuokratkustannukset ylimenokausina, tietojärjestelmien yhteensovittaminen, henkilöstöä koskevat väliaikaiset ratkaisut. Ammatillisen koulutuksen osalta tähän voidaan kohdistaa strategiarahoitusta, mutta lukiokoulutukselle ei ole tällaiseen tarkoitukseen varattu määrärahoja.

Pienten lukiokoulutuksen järjestäjien lisän uudistamisesta saattaa aiheutua tilanteita, joissa valtionosuusrahoitus laskee nopeasti tavalla, joka johtaa fuusioituvan koulutuksen järjestäjän kohtuuttomiin ongelmiin. Tähän voidaan vastata ministeriön myöntämällä harkinnanvaraisella rahoituksella. Vaihtoehto on säätää, miten paljon koulutuksen järjestäjän rahoitus alentua vuositasona.

Koulutuksen järjestäjien määrän väheneminen vähentää kustannuksia ilman, että se johtaa koulutuksen saavutettavuuden heikentymiseen tai koulutettavien henkilöiden määrän vähenemiseen.

Liite 1. Lukiokoulutuksen kustannusten suhde lukion kokoon



