

Vaihtoehtoja lukiokoulutuksen rahoitukselle

Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2019:33

Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2019:33

Vaihtoehtoja lukiokoulutuksen rahoitukselle

Opetus- ja kulttuuriministeriö

ISBN: 978-952-263-661-4 (PDF)

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2019

Kuvailulehti

Julkaisija	Opetus- ja kulttuuriministeriö	8.10.2019
Julkaisun nimi	Vaihtoehtoja lukiokoulutuksen rahoitukselle	
Julkaisusarjan nimi ja numero	Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2019:33	
Diaarinumero	OKM/52/040/2018	Teema koulutus
ISBN PDF	978-952-263-661-4	ISSN PDF 1799-0351
URN-osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-661-4	
Sivumäärä	54	Kieli suomi
Asiasanat	lukio, lukiokoulutus, rahoitus	
Tiivistelmä	<p>Opetus- ja kulttuuriministeriö asetti 7.11.2018 työryhmän selvittämään erilaisia lukiokoulutuksen rahoitusmallivaihtoehtoja (OKM/52/040/2018). Työryhmä keskittyi rahoitusmallivaihtoehtojen yleiseen tarkasteluun. Rahoituksen jakoperusteiden pohdinnassa keskeisenä on ollut tulevaisuuden haasteiden sekä lukiokoulutuksen vahvuuksien huomioiminen. Työryhmän mukaan lukiokoulutuksen rahoituksen tulee olla riittävän vakaa ja ennakoitava. Rahoitusmallista riippumatta lukiokoulutukseen tulee suunnata riittävät taloudelliset voimavarat lakisääteisten tehtävien hoitamiseen. Rahoituksen jakojärjestelmän tulisi jatkossakin perustua selkeisiin laskennallisiin kriteereihin ja olla läpinäkyvää. Rahoituksen jakoperusteiden tulisi olla luonteeltaan ylläpitäjäneutraaleja.</p> <p>Nykyistä rahoitusmallia olisi mahdollista kehittää siten, että se ottaisi huomioon nykyistä paremmin erilaiset toimintaympäristöt. Niin sanotun pienen lukion yksikköhinnan korotuksen voisi uudistaa olosuhdekorotukseksi. Koulutuspoliittista ohjausta nykyistä enemmän mahdollistava rahoitusmalli olisi yhdenmukainen ammatillisen ja korkeakoulutuksen rahoitusjärjestelmien kanssa, mutta sen konkreettinen työstäminen vaatisi kuitenkin vielä runsaasti valmistelua. Lisäksi mallin kriteerien soveltuvuutta lukiokoulutukseen tulisi huolellisesti pohtia. Perusrahoituksen osuuden kokonaisrahoituksesta tulisi olla varsin suuri ja tuloksellisuus- tai strategiarahoituksella olisi lähinnä signaali vaikutuksen rooli.</p> <p>Työryhmä ei päätenyt valikoimaan tiettyä rahoitusmallia lukiokoulutuksen rahoituksen uudistamiseksi.</p>	
Kustantaja	Opetus- ja kulttuuriministeriö	
Julkaisun jakaja/ myynti	Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi Julkaisumyynti: vnjulkaisumyynti.fi	

Presentationsblad

Utgivare	Undervisnings- och kulturministeriet	8.10.2019	
Publikationens titel	Alternativ till finansieringen av gymnasieutbildning		
Publikationsseriens namn och nummer	Undervisnings- och kulturministeriets publikationer 2019:33		
Diarienummer	OKM/52/040/2018	Tema	utbildning
ISBN PDF	978-952-263-661-4	ISSN PDF	1799-0351
URN-adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-661-4		
Sidantal	54	Språk	finska
Nyckelord	gymnasium, gymnasieutbildning, finansiering		
Referat	<p>Referat</p> <p>Undervisnings- och kulturministeriet tillsatte den 7 november 2018 en arbetsgrupp med uppgift att utreda olika alternativ till finansieringsmodeller för gymnasieutbildning (OKM/52/040/2018). Arbetsgruppen koncentrerade sig på en allmän inventering av alternativa finansieringsmodeller. Vid granskningen av fördelningen av finansieringen låg fokus på att beakta framtida utmaningar och styrkor i gymnasieutbildningen. Arbetsgruppen anser att finansieringen av gymnasieutbildningen bör vara tillräckligt stabil och förutsägbar. Oavsett finansieringsmodell bör gymnasieutbildningen allokeras tillräckliga ekonomiska resurser för skötseln av dess lagstadgade uppgifter. Systemet för fördelning av finansieringen bör även framöver grunda sig på tydliga kalkylerbara kriterier och vara öppet för insyn. Grunderna för fördelningen av finansieringen bör vara neutrala med avseende på upprätthållare.</p> <p>Enligt arbetsgruppen kan den nuvarande finansieringsmodellen vidareutvecklas så att den bättre än i dagsläget tar hänsyn till olika verksamhetsmiljöer. Förhöjningen av priset per enhet för ett litet gymnasium kan ombildas till en förhöjning på basis av förhållandena i gymnasieutbildningen. En finansieringsmodell med större utrymme för utbildningspolitisk styrning anses stå i linje med finansieringssystemen för yrkes- och högskoleutbildningen, men skulle dock kräva gedigen beredning på det konkreta planet. Dessutom är det skäl att noggrant överväga om kriterierna i modellen lämpar sig för gymnasieutbildning. Basfinansieringens andel av den totala finansieringen föreslås vara relativt stor, medan den resultat- och strategibaserade finansieringen i det närmaste bör vara signalgivande.</p> <p>Arbetsgruppen bestämde sig inte för att välja någon viss finansieringsmodell för att reformera finansieringen av gymnasieutbildningen.</p>		
Förläggare	Undervisnings- och kulturministeriet		
Distribution/ beställningar	Elektronisk version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Beställningar: vnjulkaisumyynti.fi		

Innehåll

1	Johdanto	7
2	Lukiouudistus ja sen tavoitteet	10
3	Lukiokoulutuksen nykytila	13
3.1	Lukiokäluokan määrällinen kehitys.....	16
3.2	Lukiokoulutukseen hakeutuminen.....	17
3.3	Jatko-opintoihin hakeutuminen	19
4	Lukiokoulutuksen nykyinen rahoitusmalli	21
4.1	Lukiokoulutuksen keskimääräinen yksikköhinta.....	21
4.2	Lukiokoulutuksen järjestäjäkohtainen yksikköhinta	22
4.3	Lukiokoulutuksen rahoituksen määräytyminen	24
4.4	Lukiokoulutuksen erityinen koulutustehtävä.....	25
5	Muiden koulutusmuotojen rahoitusmallit	28
5.1	Ammatillisen koulutuksen rahoitus.....	28
5.2	Korkeakoulujen rahoitusmallit.....	32
6	Lukiokoulutuksen rahoitukselle asetettavia tavoitteita	35
7	Rahoituksen jakomallien perustelut ja mahdolliset jatkotoimet	38
7.1	Kustannusperusteinen vai budjettiperusteinen rahoitus?	38
7.2	Rahoituksen laskennallisuus.....	39
7.3	Pienen lukion korotuksesta olosuhdekorotukseen.....	40
7.4	Rahoituksen jakomallit ja niiden perustelut.....	41
8	Rahoituksen jakomallit	44
8.1	Nykyinen rahoituksen jakomalli ja sen kehittäminen.....	44
8.2	Koulutuspoliittisen ohjauksen rahoitusmalli.....	47
	Liitetaulukot	51

1 Johdanto

Suomalaisen yhteiskunnan hyvinvointi ja menestys perustuvat korkeatasoiseen osaamiseen ja sivistykseen. Työelämän murroksessa avainasemassa ovat vahvat perustaidot sekä kyvyt ja valmiudet oppia uutta. Tulevaisuutemme valttikortteja ovat korkeasti koulutettu ja osaava väestö sekä uusien teknologioiden ennakkoluuloton hyödyntäminen. Vuonna 2017 käynnistetty lukiouudistus on osa koulutusjärjestelmän kokonaisehittämisestä, jonka tavoitteena on nostaa suomalaista osaamis- ja koulutustasoa. Lukiouudistuksen avulla on haluttu säilyttää lukiokoulutus opiskelijoille houkuttelevana ja vetovoimaisena koulutuksena ja vahvistaa niitä valmiuksia, joita opiskelijat tarvitsevat korkea-asteen opinnoissa ja niihin siirtymisessä.

Lukiolainsäädännön uudistamisen yhteydessä uudistettiin lukiolaki ja ylioppilastutkintolaki sekä niihin liittyvät asetukset. Uudistus ei käsittänyt lukiokoulutuksen rahoituksen uudistamista. Opetus- ja kulttuuriministeriö asetti työryhmän marraskuussa 2018 pohtimaan vaihtoehtoja lukiokoulutuksen rahoitukselle. Työryhmän tavoitteena oli tarkastella erilaisten rahoitusvaihtoehtojen käytettävyyttä lukiokoulutuksessa. Työssään työryhmä on keskittynyt rahoitusmallivaihtoehtojen yleisempään tarkasteluun lukiokontekstissa eikä ole tehnyt mallien pohjalta yksityiskohtaisia tarkasteluja. Arvioidessaan lukion rahoitusperusteiden ja ennen muuta rahoituksen jakoperusteiden uudistamista, työryhmän keskeinen kysymys on ollut, millaisia rahoitusperusteiden tulisi olla, jotta ne ottaisivat huomioon tulevaisuuden haasteet, kuten pienentyvät ikäluokat, sekä samalla lukiokoulutuksen olemassa olevat vahvuudet. Työryhmän työskentelyn tavoitteena ei ole ollut valikoida tiettyä rahoitusmallia tulevaisuudessa mahdollisesti toteutettavalle lukiorahoituksen uudistamiselle.

Työryhmän työn valmistuminen ajoittuu pääministeri Rinteen hallitusohjelman valmistumisen yhteyteen. Hallitusohjelman toimenpiteiden avulla vahvistetaan suomalaista koulutus- ja osaamistasoa muun muassa siten, että toisen asteen koulutus on asetettu tavoitteeksi jokaiselle perusopetuksen päättävälle nuorelle. Hallitusohjelmassa tavoitteeksi on asetettu oppivelvollisuuden korottaminen 18 ikävuoteen ja muun muassa ohjauksen ja opiskeluhuollon palveluiden vahvistaminen. Hallitusohjelman mukaan oppivelvollisuuden laajentaminen edellyttää toisen asteen koulutuksen maksuttomuutta. Valmistelun yhteydessä tehdään selvitys maksuttomasta toisen asteen koulutuksesta ja

oppimateriaalikustannusten alentamisesta. Oppivelvollisuuden laajentamisen valmistelu ja maksuttoman toisen asteen koulutuksen selvittäminen aloitetaan ministeriön johdolla laajassa sidosryhmäyhteistyössä.

Rinteen hallitusohjelman mukaisesti eri koulutusasteiden toimintaa, ohjausta ja rahoitusta kehitetään monimuotoisten jatkuvan oppimisen koulutuskokonaisuuksien muodostamiseksi. Valmistelun yhteydessä tulee selvittää, miten toisen asteen opiskelijoiden tosiasialliset mahdollisuudet opiskella kokonaisuuksia sekä ammatillisessa että lukiokoulutuksessa toteutuvat. Samalla selvitetään, miten kaikki koulutuksen järjestäjät pystyvät tarjoamaan tämän mahdollisuuden muun muassa rahoituskannustimia kehittämällä ja vahvistamalla toisen asteen koulutuksen järjestäjien yhteistyötä myös harvaan asutuilla seuduilla, jotta korkea-asteelle hakeutuminen lisääntyisi. Suomen alueellisesta elinvoimaisuudesta huolehditaan muun muassa kiinnittämällä huomio myös toisen asteen koulutuksen saavutettavuuteen.

Lukiokoulutuksen valtionosuusrahoituksessa kaikkien toimeenpantujen yksikköhintaa leikkaavien säästöjen vaikutus lukiokoulutuksen valtionosuuteen on yhteensä noin 120 miljoonaa euroa vuoden 2019 tasossa.

Pääministeri Rinteen hallitusohjelman mukaan lukiokoulutuksen valtionosuusrahoituksessa indeksikorotukset huomioidaan täysimääräisesti. Lisäksi lukiokoulutuksen laatua ja uuden lukiolain toimeenpanoa vahvistetaan. Lukiokoulutuksen yksikköhinnan vahvistaminen 18 miljoonalla eurolla vuodesta 2020 alkaen edellyttää opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamista. Muilta osin Rinteen hallituksen esityksen aiheuttamia toimenpiteitä tai vaikutuksia lukiokoulutuksen rahoitukseen ei työryhmässä aikataullisista syistä käsitelty.

Lukiokoulutuksen rahoitusta pohtivaan työryhmään puheenjohtajaksi ministeriö nimesi johtaja Tiina Silanderin opetus- ja kulttuuriministeriöstä. Työryhmän varapuheenjohtajaksi ministeriö nimesi ylijohtaja Tapio Kosusen opetus- ja kulttuuriministeriöstä ja jäseniksi erityisasiantuntija Olavi Arran Opetusalan ammattijärjestö OAJ ry:stä, opetusneuvos Heikki Blomin opetus- ja kulttuuriministeriöstä, hallitusneuvos Laura Hansénin opetus- ja kulttuuriministeriöstä, opetusneuvos Jorma Karhun opetus- ja kulttuuriministeriöstä, puheenjohtaja Panu Kelan Aikuislukioliitto ry:stä, puheenjohtaja Virpi Lehmusvaaran Opetus- ja sivistystoimen asiantuntijat Opsia ry:stä, kouluneuvos Antti Markkasen Opetushallituksesta, toiminnanjohtaja Markku Moisan Yksityiskoulujen Liitto ry:stä, ylijohtaja Eeva-Riitta Pirhosen opetus- ja kulttuuriministeriöstä, johtaja Laura Rissasen Sivistystyönantajat ry:stä, johtava rehtori Marja-Leena Ruha-Tuomolan Suomen Rehtorit ry:stä, puheenjohtaja Jussi Sutisen Pro Lukio ry:stä, koulutuspoliittinen asiantuntija Annakaisa Tikkinen Suomen Lukiolaisten Liitto ry:stä ja erityisasiantuntija Kyösti Värrin Suomen Kuntaliitto ry:stä. Työryhmää täydennettiin lukiojohtaja Pekka Fredrikssonilla Oulun kaupungista. Työryhmän

sihteereiksi ministeriö nimesi erityisasiantuntija Sirpa Kestin Opetushallituksesta, erityisasiantuntija Hanna Salokaarron opetus- ja kulttuuriministeriöstä ja talousasiantuntija Soili Vasikaisen opetus- ja kulttuuriministeriöstä.

Työryhmän toimikausi on 7.11.2018–30.6.2019.

2 Lukiouudistus ja sen tavoitteet

Lukiouudistuksen toteuttamisesta päätettiin keväällä 2017. Lukiouudistuksen tavoitteena on vahvistaa lukiokoulutuksen vetovoimaa yleissivistävänä toisen asteen koulutuksena, joka antaa jatko-opintovalmiudet ja -kelpoisuuden. Lisäksi uudistuksen tavoitteena on vahvistaa koulutuksen laatua ja oppimistuloksia sekä sujuvoittaa siirtymistä korkea-asteen opintoihin. Keskeisiä keinoja tavoitteen saavuttamiseksi ovat yksilöllisemmät ja joustavammat opintopolut, niiden vaatima ohjaus ja tuki, oppiainerajat ylittävät opinnot ja korkea-kouluysteistyö.

Lukiouudistus sisältää lukiolain ja -asetuksen uudistamisen, ylioppilastutkintolain ja -asetuksen uudistamisen sekä lukiokoulutuksen toiminnallisen uudistamisen. Lukiolaki ja ylioppilastutkintolaki sekä niihin liittyvät asetukset tulivat voimaan 1.8.2019. Uusien opetussuunnitelmien perusteiden mukaan laaditut opetussuunnitelmat otetaan käyttöön lukion aloittavilla opiskelijoilla 1.8.2021 alkaen sekä nuorille että aikuisille tarkoitetussa lukiokoulutuksessa.

Lukion laajaa yleissivistystä vahvistettiin uudistamalla lukiokoulutuksen rakenteita. Lukiokoulutuksen opintopisteisiin perustuva rakenne edistää nykyistä laajempien opintojaksojen ja oppiainerajat ylittävien opintojen järjestämistä. Näin pyritään vähentämään lukio-opintojen pirstalemaista luonnetta ja vahvistamaan laaja-alaisen osaamisen kehittymistä lukio-opintojen aikana. Uudistuksessa ei muutettu oppiaineita tai niihin kuuluvien opintojen määrää tai pakollisuutta. Koulutuksen järjestäjien toimivaltaa opintojen järjestämisen suhteen kuitenkin lisättiin, sillä koulutuksen järjestäjä voi jatkossa päättää, minkä laajuisina opintojaksoina opinnot järjestetään ja missä määrin opintoihin sisältyy oppiaineita integroivia opintojaksoja.

Uuden lukiolain tavoitteena on edistää lukiolaisten hyvinvointia ja tukea opiskelijoita heidän opinnoissaan. Jatkossa opiskelijalla on oikeus saada säännöllisesti tarpeidensa mukaista henkilökohtaista ja muuta opintojen ja jatko-opintoihin hakeutumiseen liittyvää ohjausta. Ohjausta annetaan myös opiskelijoille, joiden opiskeluoikeus on päättymässä tai jotka ovat eroamassa. Lisäksi ylioppilaita halutaan tukea jatko-opintoihin hakeutumisessa myös lukioajan jälkeen, jos he eivät ole saaneet jatko-opiskelupaikkaa.

Uusi lukiolaki yhdenvertaistaa opiskelijoiden oikeutta saada tukea oppimiseen. Jatkossa kaikilla opiskelijoilla, joilla on oppimisvaikeuksien vuoksi vaikeuksia suoriutua opinnoistaan, on oikeus saada erityisopetusta ja muuta oppimisen tukea. Opiskelijan pyynnöstä oppimisen tuki voidaan kirjata henkilökohtaiseen opintosuunnitelmaan, josta säädetään laissa.

Lukiokoulutuksen järjestäjien keskinäistä yhteistyötä sekä yhteistyötä korkeakoulujen, muiden koulutuksen järjestäjien sekä työelämän ja muun ympäröivän yhteiskunnan kanssa vahvistetaan. Korkeakoulujen tulossopimuksissa 2017–2020 on sovittu, että korkeakoulut lisäävät yhteistyötä toisen asteen koulutuksen järjestäjien kanssa korkeakouluopintoihin siirtymisen nopeuttamiseksi.

Lukiokoulutuksen oppimäärän mukainen opetus ja opintojen ohjaus on järjestettävä siten, että opiskelijalla on mahdollisuus tehdä yksilöllisiä opintovalintoja oman oppilaitoksensa lisäksi myös muiden organisaatioiden antamaa opetusta hyödyntäen. Lisäksi lukiolaissa lukiokoulutuksen järjestäjät veloitetaan järjestämään osa lukiokoulutuksen oppimäärästä yhteistyössä yhden tai useamman korkeakoulun kanssa. Veloitteen tavoitteena on vahvistaa opiskelijoiden yhdenvertaisia mahdollisuuksia tutustua korkeakouluun ja korkeakouluopintoihin jo lukio-opintojen aikana riippumatta siitä, missä lukiossa he opiskelevat. Yhteistyön vahvistamisen avulla edistetään opiskelijoiden jatko-opinnoissa ja myöhemmin työelämässä tarvittavien tietojen ja valmiuksien kokonaisvaltaista kehittymistä lukio-opintojen aikana, ja näin huolehditaan siitä, että lukiokoulutus vastaa tulevaisuudessa nykyistäkin paremmin yhteiskunnallisiin osaamistarpeisiin. Korkea-asteen kanssa tehtävän yhteistyön lisäämisellä pyritään tukemaan lukiolaisten jatko-opinto- ja urasuunnittelua sekä sujuvoittamaan opiskelijoiden siirtymistä jatko-opintoihin.

Tukeakseen lukiokoulutuksen ja korkeakoulujen yhteistyön valtakunnallista kehittämistä opetus- ja kulttuuriministeriö asetti vuonna 2018 lukioiden ja korkeakoulujen välisen yhteistyön kehittämistä valmistelevalle työryhmälle, jonka tehtävänä oli selvittää ja kuvata lukioiden ja korkeakoulujen yhteistyön nykytilaa ja erilaisia toimintamalleja, määrittellä yhteistyön tavoitteita sekä tehdä ehdotuksia yhteistyön kehittämiseksi ja valtakunnalliseksi toimintamalleiksi. Työryhmä esitti raportissaan koulutusjärjestelmän muutoksia lukiouudistuksen, korkeakoulujen opiskelijavalintauudistuksen sekä korkeakoulutuksen ja tutkimuksen vision 2030 näkökulmista. Työryhmän näkemyksen mukaan suurinta osaa lukiolaisista palvelee lyhyisiin tai muihin kevyisiin menettelyihin perustuva, lukiolaisten korkeakoulutusta koskevaa kiinnostusta herättelevä ja tietoa välittävä yhteistyö. Osalle lukiolaisista varsinaisten korkeakoulujen orientoivien opintojen, tai harvemmin jopa laajempien opintokokonaisuuksien suorittaminen, voi olla soveltuva yhteistyön muoto. Yhteistyö tulee järjestää siten, että kaikilla lukiolaisilla on mahdollisuus korkeakouluopintoihin tutustumiseen. Työryhmän arvion mukaan pidemmällä aikavälillä noin puolet lukiolaisista voisi suorittaa keskimäärin kaksi korkeakoulun opintopistettä lukio-opintojen aikana. Lukioiden ja korkeakoulujen yhteistyön järjestämisestä aiheutuu kuluja. Lukiolain uudistamisen

yhteydessä muutettiin myös opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annettua lakia siten, että siinä huomioidaan lukioiden ja korkeakoulujen yhteistyöstä muodostuvien avoimen yliopiston opintopistemaksut (0,6 milj. euroa/vuosi). Työryhmän mielestä selkeintä on, että lukiot toteuttavat lukiolain velvoitetta yhteistyöhön omalla rahoituksellaan, ja vastaavasti korkeakoulut toteuttavat yhteistyötä omalla rahoituksellaan.

Ylioppilastutkintolainsäädännön uudistamisen tavoitteena on tukea lukiouudistukselle ja uudelle lukiolaille asetettujen tavoitteiden toteutumista. Ylioppilastutkinnon asema lukio-koulutuksen opetussuunnitelman mukaisten tietojen ja taitojen saavuttamista mittaavana ja yleisen jatko-opintokelpoisuuden tuottavana päättötutkintona säilyy ennallaan. Ylioppilastutkinnon rakenne uudistuu siten, että kaikki kokelaat suorittavat vähintään viisi koetta, joihin sisältyy äidinkielessä ja kirjallisuudessa järjestettävä koe sekä kokelaan valinnan mukaan vähintään kolme koetta ryhmästä, johon kuuluvat matematiikassa, toisessa kotimaisessa kielessä, vieraassa kielessä ja reaaliaineessa järjestettävä koe. Ylioppilastutkinnon rakenne ohjaa kokeilaita osoittamaan osaamistaan ja suorittamaan eri kokeita aikaisempaa monipuolisemmin ja laajemmin. Ylioppilastutkinnossa osoitetusta laajasta ja monipuolisesta osaamisesta on kokeilaille hyötyä jatko-opinnoissa ja myöhemmässä elämässä riippumatta heidän ura- tai muista tulevaisuuden suunnitelmistaan.

Ylioppilastutkinnon rakenteen uudistamisen myötä tutkinnon vaatimustaso hieman nousee. Uudistuksessa kuitenkin joustavoitetaan kokelaan asemaa toteuttamalla useita muutoksia sääntelyyn. Kokelaan ei enää tarvitse ilmoittautumisen yhteydessä sitovasti valita kokeita pakollisiksi tai ylimääräisiksi. Myöskään kokelaan ilmoittautumista eritasoisiin kokeisiin samassa tutkintoaineessa ei rajata. Nykyisestä poiketen hylätyn ylioppilastutkinnon yhteydessä suoritettavat hyväksytyt kokeet voi sisällyttää aloittavaan uuteen tutkintoon kolmen vuoden ajan aiemmin suoritettujen kokeiden hyväksymisestä. Lisäksi erillisinä kokeina suoritettavat hyväksytyt kokeet voidaan sisällyttää ylioppilastutkintoon kolmen vuoden ajan. Lisäksi säilytetään kompensatiomenettely. Myös kokeiden uusimista koskevista rajoituksista luovutaan siten, että hyväksytyt kokeita voi uusia rajoituksetta ja hylätyn kokeen kolme kertaa tutkinnon suorittamisen aikana. Tutkinnon suorittamisen jälkeen hylätyn kokeen uusimisessa ei ole rajoituksia. Koulutuksen järjestäjille säädettiin velvollisuus järjestää kokeet myös uusijoille ja tutkinnon täydentäjille.

Lainsäädännöllisten uudistusten lisäksi lukiokoulutusta on kehitetty viime vuosina verkostomaisesti useissa erilaisissa verkostoissa, kuten Opetushallituksen koordinoimassa lukioiden kehittämisverkostossa, jonka tavoitteena on erityisesti kehittää ja uudistaa lukioiden pedagogiikkaa, opiskeluympäristöjä ja toimintakulttuuria.

3 Lukiokoulutuksen nykytila

Lukiolaissa tarkoitetun koulutuksen järjestäminen perustuu opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämään koulutuksen järjestämislupaun. Lupa voidaan myöntää kunnalle, kuntayhtymälle, rekisteröidylle yhteisölle tai säätiölle. Lukiokoulutusta voidaan järjestää myös valtion oppilaitoksessa ja yliopistojen harjoittelukouluissa (normaalikoulut). Koulutuksen järjestämisluvan myöntämisen edellytyksenä on, että koulutus on tarpeellista ja että hakijalla on ammatilliset ja taloudelliset edellytykset koulutuksen asianmukaiseen järjestämiseen. Lukiokoulutusta ei saa järjestää taloudellisen voiton tavoittelemiseksi.

Lukiokoulutuksen järjestämisluvan saaneella on oikeus järjestää myös maahanmuuttajille ja vieraskielisille tarkoitettua lukiokoulutukseen valmistavaa koulutusta. Valmistava koulutus on laajuudeltaan yhden lukuvuoden opintokokonaisuus, joka sisältää erityisesti suomen tai ruotsin kielen opintoja.

Suomessa oli vuonna 2018 yhteensä 270 lukiokoulutuksen järjestäjää. Kunnallisia järjestäjiä oli 224, ja yksityisiä järjestäjiä oli 35. Valtio järjesti lukiokoulutusta kolmessa oppilaitoksessa ja kahdeksalla yliopistolla oli lukiokoulutuksen järjestämislupa.

Taulukko 1. Lukiokoulutuksen järjestäjien määrän kehitys omistajamuodittain vuosina 2015–2018. (Lähde: Opetushallitus 2019. Ahvenanmaa ei ole luvuissa mukana.)

Omistajamuoto	2015	2016	2017	2018
Yksityinen	36	36	36	35
Valtio	3	3	3	3
Kunta	223	220	218	218
Kuntayhtymä	6	5	6	6
Yliopistot	8	8	8	8
Yhteensä	276	272	271	270

Lukiokoulutuksen järjestämislupaun voi sisältyä erityinen koulutustehtävä. Erityisellä koulutustehtävällä tarkoitetaan opetusta, jossa olennaisessa määrin painotetaan yhtä tai useampaa oppiainetta tai opintokokonaisuutta, tai opetusta, joka tähtää ylioppilastutkintoa

tasoltaan vastaavan kansainvälisen tutkinnon suorittamiseen. Erityisen koulutustehtävän myöntäminen edellyttää osaamisen syventämiseen ja opiskelumahdollisuuksien monipuolistamiseen liittyvää tarvetta järjestää kyseistä opetusta. Erityisen koulutustehtävän mukaisessa opetuksessa voidaan poiketa opetuksen sisältöä koskevista lukiolain 7 §:n 2 momentin säännöksistä, tuntijaosta ja opetussuunnitelman perusteista järjestämisluvan mukaisesti. Erityiseen koulutustehtävään voi sisältyä velvoite huolehtia asianomaiseen opetukseen liittyvistä valtakunnallisista kehittämistehtävistä.

Opetus- ja kulttuuriministeriö myönsi syksyllä 2017 uudet erityisen koulutustehtävän luvat, jotka tulivat voimaan syksyllä 2018. Erityisen koulutustehtävän lupa myönnettiin 41 koulutuksen järjestäjälle 75 lukioon ja valtakunnallinen kehittämistehtävä myönnettiin 11 lukiolle.

Lukiokoulutusta järjestetään erikseen nuorille ja aikuisille tarkoitettuina oppimäärinä. Tiedollisten tavoitteiden ohella nuorille tarkoitettuun koulutukseen sisältyy runsaasti myös kasvatuksellisia tavoitteita, joiden merkitys aikuisilla on merkittävästi vähäisempi. Aikuisopiskelijoilla on yleensä taustallaan muita opintoja, työelämäkokemusta ja muuta elämäkokemusta, joiden kautta monet yhteiskuntaan ohjaavat kasvatukselliset tavoitteet ovat jo toteutuneet. Aikuisille tarkoitettu lukiokoulutus antaa mahdollisuuden lukio-opintojen suorittamiseen sellaisissa elämäntilanteissa, joissa päätoiminen opiskelu ei ole mahdollista. Sivutoimisena ja usein iltaisin järjestettävänä koulutuksena se mahdollistaa lukio-opintojen ja työelämän yhteensovittamisen.

Lukiokoulutusta voidaan järjestää myös erilaisina lyhyinä opintojaksoina eli aineopintoina ilman, että tavoitteena tarvitsee olla oppimäärän suorittaminen. Tämä palvelee opiskelijoiden erilaisia, esimerkiksi työelämässä ilmenneitä tarpeita kehittää omaa osaamistaan. Syksyllä 2018 valtionosuuden piirissä aikuisten oppimäärän mukaan opiskeli 6 177 lukio-opiskelijaa. Rahoituksen määräytymisperusteisiin sisältyvien aineopiskelun kurssien kautta suorittaneiden opiskelijoiden määrä laskennallisesti oli 1 048 opiskelijaa lukuvuonna 2017–2018. Yksittäisiä lukiokursseja suorittavia aineopiskelijoita, joiden rahoitus ei kuulu valtionosuuden piiriin, on ollut aikuislukioissa ja lukioiden aikuislinjoilla vuosittain huomattavasti enemmän.

Lukiokoulutuksen järjestäjä päättää koulutuksen järjestämisestä osaksi tai kokonaan lähiopetuksena tai etäopetuksena. Lukiolain uudistamisen yhteydessä koulutuksen järjestäjän toimivaltaa opintojaksojen muodostamiseen lisättiin.

Vuonna 2018 lukiokoulutusta annettiin 384 oppilaitoksessa. Lukioita oli kaikkiaan 336. Yhdistettyjä perus- ja lukioasteen kouluja oli 42. Tämän lisäksi lukiokoulutusta antoi viisi vapaan sivistystyön oppilaitosta ja yksi ammatillinen oppilaitos. Vuodesta 2005 vuoteen 2018 lukiokoulutusta antavien oppilaitosten määrä on vähentynyt yli 80 oppilaitoksella.

Lukiokoulutuksen saavutettavuus on kuitenkin hyvä Suomen eri osissa. Aluehallintoviranomaisten tekemän peruspalvelujen arviointiselvityksen mukaan vuonna 2017 16-vuotiaista koko maassa asui korkeintaan 10 kilometrin päässä lukiosta 84,3 prosenttia ja korkeintaan 30 kilometrin päässä 98,1 prosenttia. Tilanne on pysynyt lähes ennallaan vuodesta 2015. Alueelliset erot ovat kuitenkin suuria. Paras tilanne on Etelä-Suomen alueella ja huonoin Pohjois-Suomen ja Itä-Suomen alueilla.

Taulukko 2. Lukiokoulutuksen saavutettavuus enintään 10 ja 30 kilometrin etäisyydellä alueittain vuosina 2011, 2013, 2015 ja 2017 (%). (Lähde: Peruspalvelujen tila 2018. Kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunta. Valtiovarainministeriön julkaisu 13/2018.)

Alue	Enintään 10 km				Enintään 30 km			
	2011	2013	2015	2017	2011	2013	2015	2017
Etelä-Suomen AVI	92,4	92,1	90,6	91,7	98,5	98,3	98,5	98,3
Lounais-Suomen AVI	84,8	84,5	83,5	84,3	98,3	97,7	98,5	97,7
Länsi- ja Sisä-Suomen AVI	83,4	83,1	81,8	81,8	99,1	99,2	99,1	99,0
Itä-Suomen AVI	75,3	76,1	73,0	73,7	98,5	98,5	97,7	98,1
Pohjois-Suomen AVI	83,1	81,7	82,2	71,6	97,3	97,1	97,1	97,0
Lapin AVI	76,9	79,5	79,5	79,0	92,5	93,7	93,1	93,3
Manner-Suomi	86,2	86,0	84,7	84,3	98,3	98,2	98,2	98,1

Tyypillisin oppilaitoskoko lukiokoulutuksessa on 100–299 opiskelijan lukio. Kaikkiaan 26 lukiossa oli alle 50 opiskelijaa. Yli 1 000 opiskelijan lukioita oli 20, joista viisi oli yhdistettyjä perus- ja lukioasteen kouluja. Harvaan asutuilla seuduilla lukiokoulutuksella ja perusopetuksella on yhteistä opetushenkilöstöä.

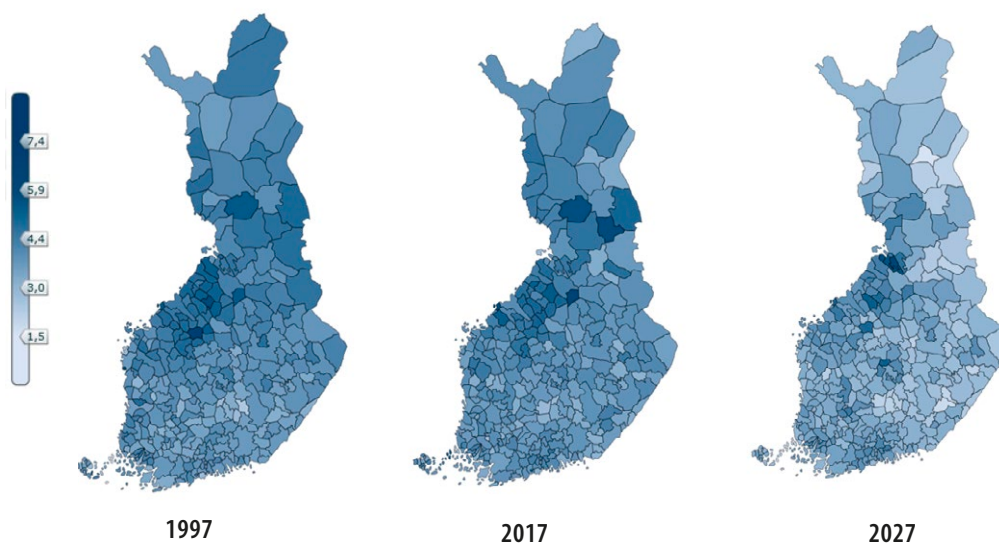
Taulukko 3. Lukioiden sekä yhdistettyjen perus- ja lukioasteen oppilaitosten määrä koon mukaan 2018. (Lähde: Tilastokeskus 2019.)

	Lukiot	Perus- ja lukioasteen oppilaitokset	Yhteensä
Oppilaitokset yhteensä	336	42	378
Oppilaitokset, 1–19 opiskelijaa	4	-	4
Oppilaitokset, 20–49 opiskelijaa	21	1	22
Oppilaitokset, 50–99 opiskelijaa	66	-	66
Oppilaitokset, 100–299 opiskelijaa	112	8	120
Oppilaitokset, 300–499 opiskelijaa	58	5	63
Oppilaitokset, 500–999 opiskelijaa	60	23	83
Oppilaitokset, 1 000– opiskelijaa	15	5	20

3.1 Lukioikäluokan määrällinen kehitys

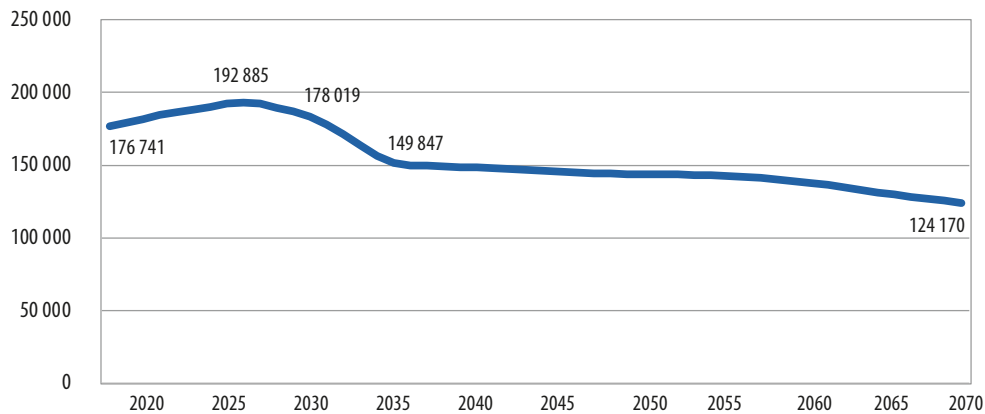
Suomessa 16–18-vuotiaiden ikäluokan koko on vähentynyt merkittävästi vuodesta 2010. Kun vuonna 2010 syntyi 60 980 lasta, syntyi 50 321 lasta vuonna 2017 ja vuonna 2018 syntyneiden määrä oli vain 47 577. Väestökehityksessä on huomattavia alueellisia eroja. Suomen kaikista kunnista Tilastokeskuksen (2019) mukaan 140 kunnassa syntyi enemmän kuin 50 lasta ja 171 kunnassa (Ahvenanmaa mukana) syntyi vähemmän kuin 50 lasta vuonna 2018.

Tilastokeskuksen (2019) mukaan vuonna 2018 syntyvyys aleni edellisvuodesta kaikissa maakunnissa ensimmäisen kerran 2010-luvun aikana. Syntyvyyden lasku oli suhteellisesti jyrkintä Etelä-Karjalassa (11 %), Etelä-Pohjanmaalla (10 %) ja Satakunnassa (9 %). Syntyvyys oli kymmenessä maakunnassa koko maan syntyvyyttä korkeampi. Syntyvyys ei ollut väestön uusiutumistason yläpuolella yhdessäkään maakunnassa vuonna 2018.



Kuvio 1. 16–18-vuotiaiden osuudet (%) kunnan koko väestöstä kunnissa 1997–2027. (Lähde: Tilastokeskus 2019.)

Kun tarkastellaan lukioikäisten määrää valtakunnallisesti, ikäluokka kasvaa väestöennusteen perusteella tasaisesti vuoteen 2027 saakka, minkä jälkeen ikäluokat alkavat pienetä. Vuonna 2032 lukioikäisten määrä on vuoden 2018 tasolla ja tämän hetken ennusteen mukaan määrä vähenee tulevaisuudessa merkittävästi. Jos lukiokoulutuksen vetovoima säilyy nykyisellä tasolla, vuonna 2040 lukiolaisten määrän arvioidaan olevan noin 79 000 opiskelijaa. Vuonna 2018 nuorten lukio-opiskelijoiden määrä oli 96 800.



Kuvio 2. Toisen asteen opiskelijoiden ikäluokkakehitys vuosina 2019–2070. (Lähde: Tilastokeskus 2019.)

Alle 19-vuotiaiden maahanmuuttajien määrä on kasvanut vuosien 2010–2017 aikana.

Taulukko 4. Alle 19-vuotiaiden maahanmuuttajien määrän kehitys vuosina 2010–2017. (Lähde: Tilastokeskus 2019.)

Vuosi/ikäluokka	- 4	5 - 9	10 - 14	15 - 19	Yhteensä
2010	2 091	1 364	1 037	1 726	6 218
2011	2 575	1 677	1 236	1 851	7 339
2012	2 666	1 704	1 412	1 893	7 675
2013	2 664	1 932	1 455	1 884	7 935
2014	2 687	1 874	1 319	1 808	7 688
2015	2 400	1 527	1 217	1 795	6 939
2016	2 726	1 880	1 499	3 328	9 433
2017	2 806	2 028	1 484	1 969	8 287

Vieraskielisistä 42 prosenttia sijoittui Suomen viiteen suurimpaan kaupunkiin vuonna 2017.

3.2 Lukiokoulutukseen hakeutuminen

Lukiokoulutus on nuorille vetovoimainen kouluttautumisvaihtoehto. Hieman yli puolet perusopetuksen päättävästä ikäluokasta on viime vuosina hakeutunut lukiokoulutukseen. Alimmillaan lukiokoulutukseen hakeutuminen on ollut vuonna 2011, jolloin 49,6 prosenttia perusopetuksen päättäneistä nuorista valitsi lukiokoulutuksen. Vuonna 2017 lukiokoulutukseen hakeutui 53 prosenttia perusopetuksen päättävistä nuorista. Tällöin 9. luokan päättäneistä (n. 57 800) noin 30 887 nuorta haki lukioon. Heistä tyttöjä oli 58 prosenttia ja poikia 42 prosenttia.

Lukiokoulutuksen vetovoimassa on alueellisia eroja. Uudellamaalla yli 60 prosenttia peruskoulun päättävistä nuorista aloitti opinnot lukiossa, kun vastaavasti Pohjois-Karjalassa noin 47 prosenttia perusasteen päättävistä sijoittui lukioon. Vaikka harvaan asuttujen alueiden nuorista harvempi (46 %) jatkaa lukioissa kuin tiheästi asuttujen alueiden nuorista (50 %), etäisyys toisen asteen oppilaitokseen ei nykyisellä oppilaitosverkostolla vaikuta nuorten koulutusalan valintaan. (Nuorisobarometri 2017 lisäotos).

Lukiokoulutuksen aloituspaikkojen määrää ei säännellä valtakunnallisesti, vaan koulutuksen järjestäjät päättävät tarjoamiensa aloituspaikkojen määrästä. Aloituspaikkojen ja lukioon hakeutuvien opiskelijoiden suhde vaihtelee alueellisesti, mikä heijastuu lukiokoulutukseen pääsyn keskiarvon vaihteluna.

Vuonna 2019 toisen asteen kevään yhteishaussa haettavana oli yhteensä noin 80 000 aloituspaikkaa. Yhteishaussa oli mukana 72 100 hakijaa, joista perusopetuksen päättäviä oli 57 680. Kaikista hakijoista 51 prosenttia haki ensisijaisesti ammatilliseen koulutukseen ja 49 prosenttia lukioon. Koko maassa on tarjolla noin 38 000 lukiopaikkaa, joista noin 2 800 on ruotsinkielisissä koulutuksissa. Lukioihin haki keväällä 2019 kaiken kaikkiaan 35 090 nuorta. Se on noin 950 enemmän kuin viime vuonna.

Koulutuksen järjestäjät tekevät varsinaisen haun opiskelijavalinnat kesäkuun 2019 aikana. Yhteishaun lisäksi lukio-opintoihin voi hakeutua myös muina ajankohtina. Opiskelupaikan vastaanottaneiden ja tosiasiallisesti opintonsa aloittaneiden määrän selviämisen jälkeen voidaan tarkastella, minne kunkin ikäluokan opiskelijat lopulta sijoittuvat. Lopulliset vuoden 2019 perusasteen päättäneiden sijoittumisluvut näkyvät Tilastokeskuksen koulutukseen hakeutumisen tilastoista joulukuussa 2021.

Vaikka lukiokoulutukseen pyrkijöiden määrä 2000-luvulla on pysynyt suhteellisesti tarkasteltuna hyvänä, lukiolaisten ja suoritettujen ylioppilastutkintojen määrät ovat pienentyneet ikäluokkien pienentymisen vuoksi. Kymmenessä vuodessa suoritettujen ylioppilastutkintojen määrä on vähentynyt lähes 3 000 tutkinnolla, mikä lähentelee jo 10 prosenttia.

Taulukko 5. Lukion uusien opiskelijoiden, kaikkien opiskelijoiden ja ylioppilaiden määrät vuosina 2007–2017.

(Lähde: Tilastokeskus 2019.)

	Uudet opiskelijat, yhteensä	Opiskelijat, yhteensä	Ylioppilaiden määrä
2007	38 517	115 253	33 066
2008	38 744	114 240	32 592
2009	38 054	112 088	32 643
2010	37 869	111 778	32 324
2011	36 784	109 046	32 413
2012	35 959	107 412	31 595
2013	35 430	105 898	31 693
2014	34 888	103 914	31 620
2015	35 262	104 060	30 617
2016	35 058	103 550	30 531
2017	35 153	103 753	30 189

Lukiokoulutuksen läpäisy on korkealla tasolla, sillä yli 80 prosenttia lukiolaisista suorittaa lukio-opinnot enintään kolmessa ja puolessa vuodessa. Lukio-opinnot keskeytti 3,1 prosenttia opiskelijoista lukuvuonna 2016–2017. Kuitenkin kokonaan opinnot keskeytti vain 1,6 prosenttia opiskelijoista (noin 1 500 opiskelijaa), mikä on muiden koulutussektoreiden keskimääräistä keskeyttämisprosenttia (5,1 %) huomattavasti alhaisempi. Nuorisobarometrin mukaan suurin yksittäinen syy toisen asteen opintojen keskeyttämiseen on väärä alavalinta.

3.3 Jatko-opintoihin hakeutuminen

Eräänä suomalaisen koulutusjärjestelmän haasteena on opiskelijoiden hidas siirtyminen toisen asteen opinnoista jatko-opintoihin. Keskimääräinen korkeakouluopintojen aloittamiskä Suomessa on 24 vuotta. Vuoden 2017 ylioppilaista 75 prosenttia haki jatko-opintoihin välittömästi ylioppilaaksitulon jälkeen. Kuitenkin valmistuneista vain noin 28 prosenttia sijoittui tutkintotavoitteisiin opintoihin ylioppilasvuotenaan. Vuoden 2017 uusista ylioppilaista yliopistokoulutuksessa jatkoi välittömästi vajaat 16 prosenttia, ammattikorkeakoulukoulutuksessa 9 prosenttia ja ammatillisessa koulutuksessa 3 prosenttia. Uusista naisylioppilasta koulutuksen ulkopuolelle jäi 75 prosenttia ja miesylioppilaista 68 prosenttia. Ylioppilaaksitulovuonna jatko-opintojen ulkopuolelle jääneiden osuus on Suomessa kasvanut huolestuttavasti. Kymmenessä vuodessa jatko-opintojen ulkopuolelle jääneiden osuus uusista ylioppilaista on kasvanut 15 prosenttiyksikköä.

Vuonna 2014 valmistuneista ylioppilaista (32 060) sijoittui jatko-opintoihin seuraavan vuoden loppuun mennessä (korkeintaan yksi väli vuosi) 58 prosenttia. Korkeakouluissa opintonsa oli aloittanut lähes puolet ja toisen asteen ammatillisessa koulutuksessa opiskeli

joka kymmenes. Kahden väli vuoden jälkeen vuoden 2014 ylioppilaista 71 prosenttia oli opiskelemaisissa. Heistä korkeakouluissa opiskeli 62 prosenttia ja toisen asteen ammatillisessa koulutuksessa 10 prosenttia. Kolmen väli vuoden jälkeen opiskelemaan päässeiden osuus oli kasvanut jo 74 prosenttiin. Näyttää siltä, että korkeakouluun pääsemisen vaikeus lisää ammatillisen koulutuksen kysyntää lukiosta valmistuneiden keskuudessa.

Taulukko 6. Vuoden 2014 ylioppilaiden jatkokoulutukseen pääsy. (Lähde: Tilastokeskus 2019.)

Väli- vuosien määrä	Vuonna 2014 valmistuneita ylioppilaita yht.	Opiskele- massa, %	Toisen asteen ammatillisessa koulutuksessa	%	Korkea- kouluissa	%	Ei opiskele tutkin- toon johtavassa koulutuksessa ¹	%
1	32 060	58,2	3 222	10,0	15 456	48,2	13 382	41,7
2	32 060	71,3	3 104	9,7	19 739	61,5	9 217	28,7
3	32 060	73,9	2 093	6,5	21 610	67,4	8 357	26,1

1) Mukana vain tutkintoon johtava koulutus Suomessa. Tarkastelussa mukana yksi opiskelupaikka koulutusasteeltaan korkeimman mukaan.

Korkeakoulujen opiskelijavalintoja kehitetään vuosina 2018–2020. Pääsykokeita kevennetään ja joitain poikkeusaloja lukuun ottamatta vuodesta 2020 alkaen luovutaan sekä pääsykokeesta että todistuksesta annettaviin yhteispisteisiin perustuvasta ns. yhteispistevalinnasta. Yli puolet paikoista täytetään ylioppilastutkintotodistuksen arvosanojen ja ammattikorkeakoulujen osalta myös ammatillisen perustutkinnon arvosanojen perusteella. Yliopistot ja ammattikorkeakoulut ovat julkaisseet vuonna 2020 sovellettavat ylioppilastutkinnon pisteytysmallit opintopolku.fi-palvelussa. Yliopistojen osalta on julkaistu myös todistusvalinnalla täytettävien paikkojen osuus. Pelkän pääsykokeen perusteella täytettävien paikkojen osuus näyttää pysyvän pääosin nykyisen kaltaisena ja monilla aloilla kasvavan. Todistusvalinnan ja pääsykokeiden lisäksi kehitetään muita vaihtoehtoisia opiskelijavalintamenettelyjä, kuten avoimessa korkeakouluopetuksessa suoritettujen opintojen perusteella tehtäviä valintoja. Nämä väylät ovat pääsääntöisesti tarjolla myös lukiolaisille.

4 Lukiokoulutuksen nykyinen rahoitusmalli

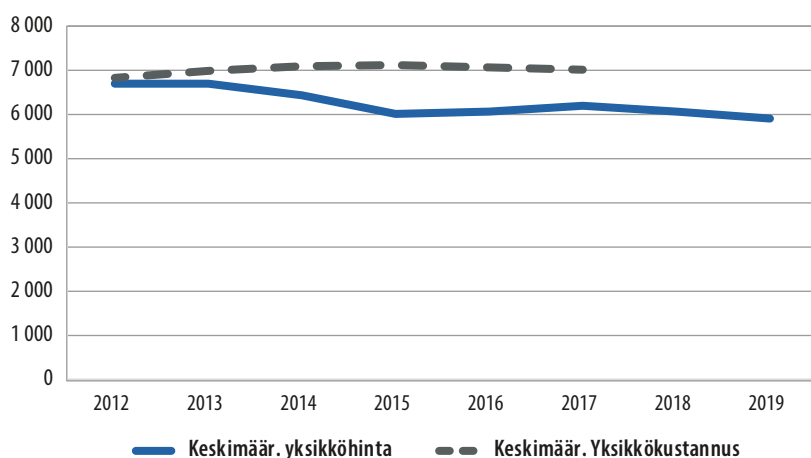
Lukiokoulutuksen rahoitus on laskennallinen järjestelmä, jossa rahoituksen kokonaismäärä perustuu pääosin valtakunnallisista todellisista käyttökustannuksista kerättäviin kustannustietoihin. Rahoitus on ns. ylläpitäjämallin mukainen, jolloin rahoitus myönnetään koulutuksen järjestäjälle, joka päättää rahoituksen kohdentamisesta. Lukiokoulutuksen järjestäjät ovat pääosin kuntia. Järjestäjäkunnat poikkeavat kooltaan muutaman tuhannen asukkaan kunnista aina yli puolen miljoonan asukkaan Helsinkiin.

Lukiokoulutusta rahoittavat valtio ja kunnat yhdessä. Rahoitusvastuun jakautumisesta kuntien ja valtion välillä säädetään rahoituslain 6 ja 8 §:ssä. Rahoituslain mukaan kuntien omarahoitusosuus vuonna 2019 on 57,30 prosenttia ja valtion rahoitusosuus vastaavasti 42,70 prosenttia. Valtion ja kuntien välinen kustannustenjakoa toteutetaan asukaskohtaisen kunnan rahoitusosuuteen perustuvan ylläpitäjämallin mukaisesti.

4.1 Lukiokoulutuksen keskimääräinen yksikköhinta

Rahoituslain 23 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella säädetään vuosittain seuraavan varainhoitovuoden rahoituksen perusteena käytettävä lukiokoulutuksen keskimääräinen yksikköhinta. Varainhoitovuoden keskimääräinen yksikköhinta lasketaan rahoituksen määrittämistä edeltävää vuotta edeltävän vuoden kustannusten perusteella. Vuoden 2019 keskimääräinen yksikköhinta on laskettu vuoden 2016 kustannusten perusteella. Lisäksi vuoden 2019 keskimääräiseen yksikköhintaan vaikuttaa valtion talouden säästötoimet, joiden vaikutuksesta laskennallista keskimääräistä yksikköhintaa on leikattu 16,7 prosenttia, eli 1 189,19 euroa.

Valtioneuvosto on vahvistanut vuoden 2019 keskimääräiseksi yksikköhinnaksi 5 906,12 euroa/opiskelija. Keskimääräinen yksikköhinta vahvistetaan arvonlisäverottomana.



Kuvio 3. Keskimääräisen yksikköhinnan ja yksikkökustannuksen kehitys 2012–2019.

Taulukko 7. Lukion keskimääräisen yksikköhinnan ja kustannusten kehitys euroina vuosina 2012–2019.

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Keskimäär. yksikköhinta	6 704,40	6 704,40	6 425,98	6 004,44	6 060,06	6 198,30	6 070,92	5 906,12*
Keskimäär. yksikkökustannus*	6 823	6 975	7 088	7 106	7 077	7 004		
Valtakunnalliset kokonaiskustannukset **)	686,4 M	693,5 M	694,0 M	692,0 M	687,9 M	678,5 M		

*) Lukiokoulutuksen yksikköhintapohjaan ei kuulu enää vuodesta 2019 alkaen erityisten koulutustehtävien eikä valtakunnallisten kehittämistehtävien rahoitus, vaan näiden rahoitus lasketaan ja myönnetään erillisenä yksikköhintalaskennasta.

**) Kustannukset eivät sisällä sisäisiin vuokriin sisältyviä pääomakustannuksia, eikä valtion oppilaitosten eikä yliopistojen harjoittelukoulujen kustannuksia. Kunnallisten järjestäjien kustannukset eivät sisällä arvonalisveron osuutta. Kustannusten jakajana käytetty opiskelijamäärä laskettu kertoimilla yksikköhintarahoitusta vastaavasti.

4.2 Lukiokoulutuksen järjestäjäkohtainen yksikköhinta

Lukioiden yksikköhintojen laskentaa varten määritellään ensin koulutuksen järjestäjän tunnusluku. Tunnusluku lasketaan nuorten oppimäärän mukaan lukiokoulutusta suorittavien ja sisäoppilaitosmuotoisesti lukiota suorittavien opiskelijoiden kokonaismäärän perusteella. Laskennassa käytetään varainhoitovuotta edeltävän vuoden 20.9. tilastointipäivän opiskelijamäärää eli vuoden 2019 yksikköhintoja laskettaessa tilastointipäivän 20.9.2018 opiskelijamäärää.

Tunnusluku laskettaessa ei oteta huomioon aikuisten oppimäärän mukaan lukiota suorittavia opiskelijoita eikä lukiolain 20 § 7 momentissa tarkoitettuja yhtä tai useampaa lukion oppiainetta suorittamaan otettuja opiskelijoita.

Mikäli koulutuksen järjestäjä järjestää lukiokoulutusta sekä suomen- että ruotsinkielellä, niin tunnusluku lasketaan erikseen suomenkielistä ja ruotsinkielistä koulutusta varten. Koulutuksen järjestäjän tunnusluku on kieliryhmittäin laskettujen tunnuslukujen opiskelijamäärillä painotettu keskiarvo.

Kunnan ja kuntayhtymän tunnusluku on 100, mikäli koulutuksen järjestäjän lukiokoulutusta nuorten oppimäärän mukaan suorittavien ja sisäoppilaitosmuotoisesti suorittavien opiskelijoiden lukumäärä on vähintään 200. Mikäli opiskelijoiden määrä on alle 200 opiskelijaa ja vähintään 60 opiskelijaa, niin tunnusluku korotetaan opiskelijaa kohti luvulla, joka saadaan kaavasta $0,4 \times (200 - \text{lukiossa opiskelevien määrä})$. Jos opiskelijoiden määrä on alle 60 opiskelijaa, tunnusluku korotetaan lisäksi luvulla, joka saadaan kaavasta $2,1 \times (60 - \text{lukiossa opiskelevien määrä})$. Tunnusluku korotetaan kuitenkin enintään luvulla 106. Tunnusluku lasketaan erikseen suomenkielistä ja ruotsinkielistä koulutusta varten. Tunnusluku on kieliryhmittäin laskettujen tunnuslukujen opiskelijamäärillä painotettu keskiarvo.

Jos yksikköhinnan laskennassa korotetun tunnusluvun piiriin kuulunut lukiokoulutus on vuosien 2008–2012 aikana siirtynyt kuntien yhdistymisellä syntyvälle kunnalle taikka koulutuksen järjestämisluvan muutoksella osaksi toisen kunnan tai kuntayhtymän lukiokoulutusta, niin tunnusluku lasketaan edelleen erikseen kullekin entiselle lukiokoulutuksen järjestäjälle. Yhdistyneen koulutuksen järjestäjän tunnusluku saadaan laskettujen tunnuslukujen opiskelijamäärien painotettuna keskiarvona. Yhdistyneen koulutuksen järjestäjän tunnusluvun laskenta edellä mainitulla tavalla edellyttää, että korotetun tunnusluvun piiriin kuulunut lukio ja sen tunnusluvun korottamisen edellytykset säilyvät.

Lukiojärjestäjän yksikköhinta lasketaan kertomalla koulutuksen järjestäjän tunnusluku lukion keskimääräisellä yksikköhinnalla ja jakamalla luvulla 100. Näin saatu yksikköhinta kerrotaan valtakunnallisella tasauskertoimella, jolla tasataan tunnusluvusta aiheutuvien korotusten vaikutus lukion keskimääräiseen yksikköhintaan, koska korotuksilla ei lisätä valtion ja kuntien rahoitusosuutta keskimääräisestä yksikköhinnasta. Vuonna 2019 tasauseroin on 0,9396455. Laskentakaava koulutuksen järjestäjän yksikköhinnan laskentaan on seuraava: tasauseroin $(0,9396455) \times$ keskimääräinen yksikköhinta $(5906,12) \times$ tunnusluku: 100.

Yksityisen koulutuksen järjestäjän yksikköhinta on sama kuin sen kunnan yksikköhinta, jossa koulutus pääasiassa järjestetään. Jos kunta ei järjestä lukiokoulutusta, yksityisen lukiokoulutuksen järjestäjän yksikköhinta lasketaan samalla tavalla kuin kunnan

yksikköhinta. Ulkomailla järjestettävän koulutuksen yksikköhinta määrätään porrastamalla lukiokoulutuksen keskimääräistä yksikköhintaa siten kuin valtioneuvoston asetuksella säädetään ja opetus- ja kulttuuriministeriö asetuksen nojalla määrää.

Maahanmuuttajille ja vieraskielisille järjestettävästä lukiokoulutukseen valmistavan koulutuksen yksikköhinta määrätään porrastamalla lukiokoulutuksen keskimääräistä yksikköhintaa. Rahoituksen perusteena olevana suoritteena käytetään opiskelijamääriä sekä opiskelijaa kohden määrättyjä yksikköhintoja. Mikäli lukiokoulutuksen järjestäjän tehtäväksi on määrätty järjestää lukiokoulutusta sisäoppilaitoksessa, yksikköhintaa korotetaan sisäoppilaitokseen kuuluvan majoituksen ja ruokailun saavien opiskelijoiden osalta euromäärällä, joka on 44 prosenttia lukiokoulutuksen keskimääräisestä yksikköhinnasta. Aikuisten oppimäärän mukaan lukion koko oppimäärää suorittavien yksikköhinta on 65 prosenttia koulutuksen järjestäjälle lukion opiskelijaa kohden määrätystä yksikköhinnasta lukuun ottamatta sisäoppilaitoksessa koulutusta saavia opiskelijoita.

Opetus- ja kulttuuriministeriö voi lisäksi muusta erityisestä syystä korottaa yksikköhintaa rahoituslain 24§:n 2 momentin mukaan. Harkinnanvaraista yksikköhinnan korotusta on saanut vuosittain noin 30 koulutuksen järjestäjää. Harkinnanvaraisella korotuksella on voitu turvata muun muassa koulutuksen saavutettavuutta. Korotuksen saajat ovat olleet pääsääntöisesti pieniä koulutuksen järjestäjiä, jotka ovat sijainneet harvaan asutuilla alueilla, lukiokoulutusta järjestäviä kansanopistoja, pieniä yksityisiä ruotsinkielisiä koulutuksen järjestäjiä suomenkielisten alueiden sisällä tai sellaisia, joiden todelliset kustannukset ovat muista syistä, kuten esimerkiksi opiskelijamäärän nopeasta alenemista johtuen, olleet selvästi laskennallisia korkeammat.

Sisäoppilaitoksessa lukiokoulutusta saavien opiskelijoiden yksikköhinta on aina sama kuin nuorten oppimäärän mukaan lukiota suorittavien yksikköhinta.

4.3 Lukiokoulutuksen rahoituksen määräytyminen

Lukiokoulutuksen ennakollinen rahoitus määräytyy opiskelijaa kohden määrätyn yksikköhinnan ja varainhoitovuotta edeltävän vuoden lukiokoulutuksen opiskelijamäärän tulosta. Rahoitus lasketaan erikseen nuorten oppimäärän mukaan lukiota suorittaville opiskelijoille, aikuisten oppimäärän mukaan lukiota suorittaville opiskelijoille ja sisäoppilaitosmuotoisessa lukiokoulutuksessa lukiota suorittaville opiskelijoille.

Lukiokoulutuksen rahoituksen piiriin sisältyy myös yksittäistä oppiainetta tai yksittäisiä oppiaineita suorittavien opiskelijoiden kurssit. Aineopintojen rahoitus koskee aineopiskelijoiden aikuisille annettavan opetuksen tuntijaon mukaisesti suorittamia lukion pakollisia

kurseja ja syventävinä opintoina tarjottuja valtakunnallisia kurseja. Aineopintojen kurssit eivät kuulu kuitenkaan rahoituksen piiriin, mikäli kurssin suorittanut opiskelija on luettu tilastointipäivänä rahoituksen perusteena olevaksi suoritteeksi toisen oppilaitoksen tai koulutusmuodon oppilas-, opiskelija- tai opiskelijan opiskeluoikeuden perusteella määräytyvissä ammatillisen koulutuksen opiskelijavuositiedoissa (RahL 1705/2009 48 §, RahA 1766/2009 23a §).

Rahoituksen laskentaa ja määräytymistä varten aineopiskelijoiden suorittamat kurssit muutetaan laskennalliseksi opiskelijamääräksi. Laskennassa käytetään lähinnä laskenta-aikaa päättyneen lukuvuoden suoritettujen kurssien määriä. Vuoden 2019 rahoituksen laskennassa käytetään aineopiskelijoiden laskennallista määrää, joka on laskettu aikavälillä 1.8.2017–31.7.2018 suoritetuista aineopiskelun kurseista. Suoritettujen kurssien määrä muutetaan opiskelijamääräksi jakamalla lukuvuoden aikana suoritettujen kurssien kokonaisuusluvulla 15, mikä on aikuisille tarkoitetun lukion kokonaiskurssimäärä 44 jaetuna lukiossa luvulla 3.

Rahoituksen määräytymistä varten aineopiskelun laskennallinen opiskelijamäärä lasketaan yhteen lukion koko oppimäärää aikuisille tarkoitetun lukiokoulutuksen oppimäärän mukaan opiskelevien opiskelijoiden määrän kanssa ja saatu opiskelijamäärä kerrotaan yksikköhinnalla, joka on 65 prosenttia koulutuksen järjestäjälle lukion opiskelijaa kohden määrätystä yksikköhinnasta.

Lukiokoulutuksen rahoitus tarkistetaan varainhoitovuoden (tilastointipäivien 20.1.2019 ja 20.9.2019) opiskelijamäärän mukaiseksi varainhoitovuoden loppuun mennessä. Kertojaopiskelijamäärät painotetaan siten, että tilastointipäivän 20.1. opiskelijamäärä painotetaan luvulla 7/12 ja tilastointipäivän 20.9. opiskelijamäärä luvulla 5/12. Myös aineopiskelun laskennallinen opiskelijamäärä tarkistetaan varainhoitovuoden 2019 loppuun mennessä. Laskenta perustuu aikavälillä 1.8.2018–31.7.2019 suoritettujen kurssien määrään.

4.4 Lukiokoulutuksen erityinen koulutustehtävä

Erityisen koulutustehtävän rahoitus on osa lukiokoulutuksen valtionosuusrahoitusta. Korotusten osuus vähentää vastaavalla määrällä muiden lukiokoulutuksen järjestäjien yksikköhintaa ja valtionosuutta. Erityistehtävään myönnettävän korotuksen määrä vaihtelee järjestäjittäin.

Lukion erityisen koulutustehtävän määräämisperuste pohjautuu lukiolain 4 §:ssä säädettyyn järjestämisluvan myöntämiseen. Lukiokoulutuksen järjestämisluvan myöntämisestä ja sen muuttamisesta päättää opetus- ja kulttuuriministeriö. Nykyisiin lukiokoulutuksen

järjestämislupiin sisältyvät/liittyvät erityistehtävät on pääosin uudistettu vuonna 2018, jolloin ministeriö päätti hakemusten perusteella erityisistä koulutustehtävistä ja niihin sisältyvistä oikeuksista poiketa valtakunnallisesta tuntijaosta.

Lukiokoulutuksen järjestäjille, joille on järjestämisluvan mukaan myönnetty erityinen koulutustehtävä tai valtakunnallinen kehittämistehtävä, myönnetään lisärahoitusta. Lisärahoitukseen on käytettävissä 1,57 prosenttia lukiokoulutuksen valtakunnallisista kokonaiskustannuksista. Lisärahoitusta ei kuitenkaan myönnetä sellaiselle koulutuksen järjestäjälle, joka perii opiskelijoilta lukiolain 28 §:n 4 momentissa tarkoitettuja maksuja.

Koulutuksen järjestäjän erityisen koulutustehtävän rahoitus määräytyy sillä perusteella, mikä on koulutuksen järjestäjän erityisen tehtävän opiskelijamäärän suhteellinen osuus kaikkien koulutuksen järjestäjien erityisten koulutustehtävien opiskelijamääristä. Lisäksi erityisille koulutustehtäville on määrätty laskennassa käytettävä painokerroin.

Eryyisen koulutustehtävän opiskelijamäärää painotetaan seuraavilla kertoimilla:

- a. koulutus, joka tähtää International Baccalaureate -tutkinnon suorittamiseen 0,22;
- b. liikunta- tai urheilupainotteinen koulutus, kuvataidepainotteinen koulutus, musiikkipainotteinen koulutus, tanssipainotteinen koulutus 0,15;
- c. muu koulutus 0,05.

Rahoituksen laskennassa käytetään varainhoitovuotta edeltävän tilastointipäivän 20.9. opiskelijamääriä. Mikäli tilastointipäivän opiskelijamäärä ylittää lukiokoulutuksen järjestämislupaan kirjatun erityisen koulutustehtävän rahoituksen perusteena olevan opiskelijamäärän enimmäismäärän, niin silloin rahoitus määräytyy järjestämisluvan enimmäismäärän mukaan.

Vuoden 2019 rahoitus lasketaan seuraavasti. Eryyisten tehtävien lukioiden erityisten koulutustehtävien 20.9.2018 opiskelijamäärät tai järjestämisluvan enimmäismäärät kerrotaan alakohtaisilla painokertoimilla. Eryyisiin koulutustehtäviin käytettävissä oleva rahamäärä jaetaan erityisten koulutustehtävien painotettujen opiskelijamäärien suhteellisina osuuksina painotettujen opiskelijamäärien yhteenlasketusta summasta. Eryyisen koulutustehtävän mukaisen toiminnan käynnistyessä ja sitä seuraavana kahtena vuotena rahoitus lasketaan arvioidun opiskelijamäärän mukaan. Toteutuneen ja arvioidun opiskelijamäärän erotus varainhoitovuotena otetaan huomioon kyseistä varainhoitovuotta seuraavan vuoden suoritteita laskettaessa.

Erityisen koulutustehtävän lisärahoitus kattaa myös ennen 1.8.2018 voimassa olevien erityisten koulutustehtävien opiskelijoiden erityisen koulutustehtävän rahoituksen, mikäli opiskelijat ovat aloittaneet opintonsa ennen 1.8.2018 ja heidän opintonsa ovat vielä kesken vuonna 2019 ja/tai vuonna 2020.

Valtakunnallisen kehittämistehtävän rahoitus jaetaan opetus- ja kulttuuriministeriön päätöksen mukaisesti.

Erityisen koulutustehtävän ja valtakunnallisen kehittämistehtävän rahoituksesta ei tehdä päätöstä rahoituksen tarkistamisesta varainhoitovuoden lopussa, vaikka lukiokoulutuksen muu valtionosuusrahoitus edelleen tarkistetaan varainhoitovuoden (tilastointipäivien 20.1.2018 ja 20.9.2018) opiskelijamäärän mukaiseksi varainhoitovuoden loppuun mennessä.

5 Muiden koulutusmuotojen rahoitusmallit

5.1 Ammatillisen koulutuksen rahoitus

Opetus- ja kulttuuriministeriön rahoittama ammatillinen koulutus on osa opetus- ja kulttuuritoimen rahoitusjärjestelmää. Opetus- ja kulttuuriministeriö myöntää ammatillisen koulutuksen järjestämiseen rahoitusta valtion talousarvion määrärahan ja kuntien rahoitusosuuden rajoissa. Rahoitus jaetaan pääosin laskennallisin perustein. Rahoitus myönnetään suoraan koulutuksen järjestäjille, jotka päättävät sen kohdentamisesta koulutuksen järjestämiseen.

Ammatillisen koulutuksen järjestäjälle myönnetään laskennallisesti perusrahoitusta, suoritusrahoitusta ja vaikuttavuusrahoitusta kunkin rahoitusosuuden euromäärästä se osuus, joka vastaa koulutuksen järjestäjän suoritteiden suhteellista osuutta kyseisen rahoitusosuuden kaikkien koulutuksen järjestäjien suoritteista.

Koulutuksen järjestäjän osuus perusrahoituksessa perustuu ministeriön koulutuksen järjestäjälle asettamiin tavoitteellisiin opiskelijavuosiin, suoritusrahoituksessa suoritettuihin tutkintoihin ja tutkinnon osien osaamispisteisiin sekä vaikuttavuusrahoituksessa opiskelijoiden työllistymiseen ja jatko-opintoihin siirtymiseen sekä opiskelija- ja työelämäpalautteeseen. Laskennallisen rahoituksen lisäksi koulutuksen järjestäjät voivat hakemuksesta saada strategiarahoitusta, jota ministeriö myöntää harkintaan perustuen.

Strategiarahan osuus on 0–4 prosenttia rahoituksesta. Strategiarahan osuus päätetään vuosittain talousarviossa. Loppu on laskennallista rahoitusta, jossa perusrahoituksen osuus on 50 prosenttia, suoritusrahoituksen osuus 35 prosenttia ja vaikuttavuusrahoituksen osuus 15 prosenttia. Suoritusrahoituksessa pääpaino on tutkinnon osien rahoittamisessa. Vaikuttavuusrahoituksessa työllistymisen ja jatko-opiskelun osuus on 10 prosenttiyksikköä sekä opiskelijapalautteen että työelämäpalautteen molempien osuus 2,5 prosenttiyksikköä. (Kuvio 4.)



Kuvio 4. Ammatillisen koulutuksen rahoitusjärjestelmä

Kunkin koulutuksen järjestäjän järjestämisluvassa määrätään tavoitteellisten opiskelijavuosien minimimäärä, jonka mukaisesti järjestäjä vähintään saa perusrahoitusta. Tällä taataan toiminnan jatkuvuutta ja vakautta. Järjestämisluviin kirjattujen opiskelijavuosien yhteismäärä on noin 90 prosenttia vuosittaisesta tavoitteellisten opiskelijavuosien määrästä. Loput 10 prosenttia perusrahoituksen suoritteena käytettävistä tavoitteellisista opiskelijavuosista jaetaan vuosittain arvioitavan tarpeen mukaan, tarkoituksena tehdä tarvittavaa resurssien uudelleen kohdennusta järjestäjien kesken. Pieni osa, noin yksi prosentti, perusrahoituksesta jaetaan harkinnanvaraisena korotuksena. Sen tarkoitus on mahdollistaa rahoitusjärjestelmästä puuttuvien erityispiirteiden ja tekijöiden huomioon ottaminen.

Tutkinnon osista ja koko tutkinnoista saatavan rahoituksen tarkoitus on palkita järjestäjä aikaansaattujen suoritusten perusteella, palkita tuotoksesta. Suoritusrahoituksessa tutkinnon osien osaamispisteisiin perustuvan rahoituksen tarkoitus on tukea yksilön osaamistarpeista lähtevää opintojen mitoitusta. Koko tutkinnoista saatavien lisäpisteiden on tarkoitus tukea ennen kaikkea ilman aikaisempaa tutkintoa olevien tutkinnon saamista, mutta palkita pienemmällä painotuksella myös jo ennestään tutkinnon omaavien suorittamista koko tutkinnoista. Esimerkiksi kokonaan ammattia vaihtavien tapauksessa koko tutkinto voi olla välttämätön työllistymisen kannalta.

Tutkinnon ja tutkinnon osia tai osan suorittaneiden työllistymisestä palkitsemisen tarkoitus on kannustaa kohdentamaan koulutusta niille aloille, joilla on työvoimatarvetta, ja huolehtimaan koulutuksen työelämävastaavuudesta. Palkitseminen kannustaa järjestäjiä tarjoamaan sellaista koulutusta, josta valmistuneella on edellytykset työllistyä tai saada jatko-opiskelupaikka, sekä järjestämään koulutus niin laadukkaasti, että se antaa mahdollisuudet työllistyä tai päästä jatko-opintoihin.

Opiskelijapalautteesta palkitsemisen on tarkoitus kannustaa järjestäjiä laatimaan opiskelijan henkilökohtainen osaamisen kehittämissuunnitelma sekä järjestämään opiskelijan koulutus siten, että opiskelijat kokevat sen omalta kannaltaan laadukkaasti toteutetuksi ja

koulutustavoitteitaan vastaavaksi. Työelämäpalautteesta palkitsemisen on tarkoitus kannustaa järjestäjiä toteuttamaan mahdollisimman hyvin työelämäyhteistyötä työnantajien kanssa ja järjestämään koulutusta niin laadukkaasti, että järjestäjän opiskelijoiden osaaminen vastaa työelämän tarpeita.

Rahoitusjärjestelmässä otetaan huomioon keskeiset koulutuksen kustannuksiin vaikuttavat tekijät, kuten tutkintokohtaiset kustannuserot, eri tutkintotyyppit, koulutuksen toteuttamismuodot, erityinen tuki ja majoitus, työvoimakoulutus, oppimisvalmiuksia tukevat opinnot ja henkilöstökoulutus, painottamalla rahoituksen perusteena käytettäviä suorittemääriä erilaisilla kustannuserot huomioivilla kertoimilla. Erityisen tuen rahoitusta on porrastettu erityisen tuen tarpeen mukaan ja majoituksen rahoitusta majoitusmuodon mukaan. Esimerkiksi erityisen tuen opiskelijoista korkeinta rahoitusta saa vaikeasti vammaisesta opiskelijasta, joka tarvitsee avustajaa opiskelunsa tueksi. Kustannuseroja otetaan huomioon osana perusrahoitusta ja osin myös suoritusrahoituksessa.

Lisäksi rahoitusjärjestelmässä otetaan huomioon ammatillisen koulutuksen tavoitteet. Suoritus- ja vaikuttavuusrahoituksella sekä niiden laskennassa käytetyillä kertoimilla pyritään ohjaamaan ja kannustamaan koulutuksen järjestäjiä suuntaamaan toimintaa osamistarpeita vastaavaksi sekä tehostamaan opintoprosesseja. Suoritus- ja vaikuttavuusrahoituksessa käytetyillä kertoimilla painotetaan esimerkiksi vailla perusasteen jälkeistä ammatillista tai korkeakoulututkintoa olevien opiskelijoiden tutkintoja tai aikaisemmin työttömänä olleiden työllistymistä.

Rahoituksen perusteena käytettävät tiedot saadaan pääosin henkilötasoisista rekisteritiedoista. Keskeisin tietolähde on Opetushallituksen ylläpitämä valtakunnallinen opinto- ja tutkintorekisteri. Rekisteriin kerätään henkilötasolla opiskelijoiden tutkinto- ja opintosuoritustiedot, josta ne saadaan summattuina tietoina rahoituksen laskennan pohjaksi. Rekisteri sisältää niin ammatillisen koulutuksen kuin muidenkin koulutusasteiden tiedot, perusopetuksesta yliopisto-opintoihin. Perusrahoituksessa huomioon otettavat koulutusten kustannuseroja kuvaavat tiedot (esimerkiksi tiedot opiskeltavasta tutkinnosta ja tarjotusta majoituksesta jne.) saadaan kokonaisuudessaan opinto- ja tutkintorekisterin tiedoista. Samoin suoritusrahoituksen tiedot tulevat pääosin Opetushallituksen opinto- ja tutkintorekisteristä. Tiedot aikaisemmista tutkinnoista saadaan Tilastokeskuksen rekisteristä. Tiedot opiskelijoiden työllistymisestä ja jatko-opiskelusta saadaan Tilastokeskuksen henkilöperustaisista työssäkäynti- ja opiskelijarekistereistä, joista ne toimitetaan summattuina tietoina rahoituksen laskennan pohjaksi. Kukin koulutuksen järjestäjä kerää opiskelijapalautteen omilta opiskelunsa aloittavilta sekä opiskelunsa päättäviltä opiskelijoiltaan yhteiseen opiskelijapalauttejärjestelmään. Opiskelijapalauttetiedonkeruuta ollaan automatisoimassa siten, että Opetushallituksen järjestelmistä saatavan tiedon perusteella palautekyselyt lähtisivät kunkin koulutuksen järjestäjän opiskelunsa aloittaville ja päättävillä opiskelijoille automaattisesti. Työelämäpalauttetiedonkeruu on tarkoitus rakentaa vastaavalla tavalla automatisoiduksi.

Päätös perus-, suoritus- ja vaikuttavuusrahoituksen kohdentamisesta koulutuksen järjestäjille tehdään varainhoitovuotta edeltävän vuoden marras-joulukuussa. Ministerin tekemällä suoritepäätöksellä päätetään koulutuksen järjestäjien perusrahoituksen tavoitteellisista opiskelijavuosista sekä harkinnanvaraisista korotuksista ja vahvistetaan suoritus- ja vaikuttavuusrahoituksessa käytetyt suoritteet (tiedot). Pieni osa rahoituksesta voidaan jättää varainhoitovuoden aikana lisäsuoritepäätöksillä jaettavaksi. Tällä varaudutaan varainhoitovuoden aikana mahdollisesti tapahtuviin koulutuksen uudelleenkohdennus- ja lisästarpeisiin. Ennen suoritepäätöksen tekemistä koulutuksen järjestäjiä pyydetään ilmoittamaan hakulomakkeella, kuinka paljon ne haluavat perusrahoituksen tavoitteellisia opiskelijavuosia ja perustelut opiskeluvuosien käytölle. Samalla pyydetään hakemaan mahdollista harkinnanvaraista korotusta, mikäli siihen on tarvetta. Suoritepäätös valmistellaan virkamiestyönä ministeriä varten hakemusten sekä rahoituksen laskentaa varten saatujen suoritetietojen pohjalta.

Strategiarahoitusta myönnetään hakemusten perusteella valtionavustuksena. Myöntäminen perustuu opetus- ja kulttuuriministeriön harkintaan. Strategiarahoituksen tarkoituksena on tukea ja ohjata ammatillisen koulutuksen järjestäjiä toimintansa kehittämisessä ja uudistamisessa koulutuspoliittisten tavoitteiden mukaisesti. Strategiarahoituksen kautta tuetaan koulutuspoliittisesti merkittävien tavoitteiden toteuttamista, esimerkiksi ammatillisen koulutuksen kansallista kehittämistä, koulutuksen järjestäjien strategista kehittämistoimintaa, ammattitaitokilpailujen järjestämistä ja järjestäjäjärakenteen kehittämistä.

Uuden rahoitusjärjestelmän käyttöönotto tapahtuu vaiheittain, jona aikana siirrytään perusrahoituspainotteisesta rahoituksesta enemmän suoritus- ja vaikuttavuusrahoitusta painottavaksi. Tarkoituksena on antaa koulutuksen järjestäjille aikaa sopeuttaa toimintaansa ammatillisen koulutuksen uudistuksen tavoitteiden mukaiseksi. Vuosina 2018 ja 2019 perusrahoituksen osuus laskennallisesta rahoituksesta on 95 prosenttia ja suoritusrahoituksen osuus 5 prosenttia. Vuonna 2020 perusrahoituksen osuus laskee 70 prosenttiin, suoritusrahoituksen osuus nousee 20 prosenttiin ja vaikuttavuusrahoitus tulee mukaan 10 prosentin osuudella sisältäen työllistymisen ja jatko-opiskelun sekä opiskelijapalautteen. Vuonna 2022 siirtymäajan päättyessä 50 prosenttia on perusrahoitusta, 35 prosenttia suoritusrahoitusta ja 15 prosenttia vaikuttavuusrahoitusta, jossa mukana on tällöin myös työelämäpalautte. Koska ammatillisen koulutuksen rahoitusmalli ei ole vielä täysimääräisesti käytössä, ei sen vaikutuksia ammatillisen koulutuksen järjestämiseen voida vielä arvioida.

5.2 Korkeakoulujen rahoitusmallit

Suomessa on opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla 13 yliopistoa ja 23 ammattikorkeakoulua. Kaikki korkeakoulut hoitavat julkista tehtävää ja niiden toiminta rahoitetaan

pääasiallisesti julkisin varoin. Pääosa julkisesta rahoituksesta sekä yliopistoille että ammattikorkeakouluille kanavoituu opetus- ja kulttuuriministeriön rahoitusmallien mukaisesti. Yliopistolain 49 § 2 momentin ja ammattikorkeakoululain 43 §:n 2 momentin perusteella korkeakoulujen rahoituskehyksessä otetaan vuosittain huomioon kustannustason nousu. Kustannustason nousua ei ole otettu huomioon yliopistolain ja ammattikorkeakoululain väliaikaisen muutoksen seurauksena vuosina 2016–2019.

Vuonna 2019 valtion yliopistojen toimintaan osoittama yliopistolain mukainen rahoitus on hallituksen talousarvioesityksen mukaan noin 1 750 miljoonaa euroa, josta laskennallisesti kohdennetaan 1 560 miljoonaa euroa. Ammattikorkeakoulujen toimintaan osoitettava ammattikorkeakoululain mukainen rahoitus on hallituksen talousarvioesityksen mukaan noin 826 miljoonaa euroa, josta laskennallisesti kohdennetaan noin 774 miljoonaa euroa. Korkeakoulujen rahoitus poikkeaa muusta koulutuksen rahoituksesta siinä, että perusrahoitus osoitetaan kokonaisuudessaan valtion talousarviosta, eivätkä esimerkiksi kunnat osallistu rahoitukseen.

Yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen perusrahoituksella turvataan kaikille korkeakouluille kohtuulliset edellytykset niiden lakisääteisten perustehtävien hoitamiseen. Korkeakoulut saavat tämän lisäksi osan kokonaisrahoituksestaan muista lähteistä, kuten muilta julkisilta rahoittajilta sekä yksityisiltä tahoilta. Korkeakoulujen hankkima ulkopuolinen rahoitus ei vähennä valtion rahoitusta.

Yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen valtakunnalliset rahoitusmallit kannustavat strategiseen kehittämisen siten, että keskimääräistä tuloksellisemmat, tehokkaammat ja vaikuttavammat korkeakoulut hyötyvät. Perusrahoitus kohdennetaan korkeakoululle mallin avulla yhtenä kokonaisuutena. Rahoituksen kohdentaminen esimerkiksi eri aloille tai toiminnoille on osa korkeakoulujen sisäistä, niiden omiin strategioihin pohjautuvaa päätöksentekoa.

Suurin osa rahoitusmalleilla jaettavasta rahoituksesta kohdennetaan laskennallisesti toimintaa kuvaavien indikaattorien perusteella. Korkeakoulusektoreiden rahoitusjärjestelmien perusrakenteet ovat keskenään hyvin samankaltaisia, mutta koulutus- ja tutkimustehtävien tuloksellisuuden perustuvien laskentakriteerien painotukset ja osin myös laskentakriteerien sisällöt vaihtelevat sektorien tehtävien erilaisuudesta johtuen. Rahoitusmallin perusteella kullekin korkeakoululle määräytyvä rahoitus kohdennetaan korkeakoululle yhtenä kokonaisuutena. Korkeakoulu päättää rahoituksen kohdentamisesta korkeakoulun sisällä omilla strategioilla valinnoillaan ja kannustinmalleillaan.

Ammattikorkeakoululain 43 § mukaisesti opetus- ja kulttuuriministeriö myöntää ammattikorkeakouluille perusrahoitusta laskennallisin perustein ottaen huomioon toiminnan laajuus, laatu ja vaikuttavuus sekä muiden koulutuspolitiikan ja tutkimus- ja

kehittämispolitiikan tavoitteiden perusteella. Yliopistolain 49 § mukaisesti opetus- ja kulttuuriministeriö myöntää yliopistoille perusrahoitusta laskennallisin perustein ottaen huomioon toiminnan laajuus, laatu ja vaikuttavuus sekä muiden koulutuksen ja tiedepolitiikan tavoitteiden perusteella. Rahoitusperusteiden laskennasta ja keskinäisestä jakautumisesta annetaan tarkemmat säännökset sektorikohtaisilla valtioneuvoston asetuksilla. Laskennallisin perustein myönnettävän rahoituksen perusteena olevista laskentakriteereistä säädetään opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksilla.

Ammattikorkeakoulut ja yliopistot päättävät itsenäisesti rahoituksen jakautumisesta korkeakoulun sisällä. Kaikkien laskennallisten rahoitustekijöiden laskennassa käytetään kolmen viimeisimmän saatavilla olevan tilastovuoden keskiarvoja.

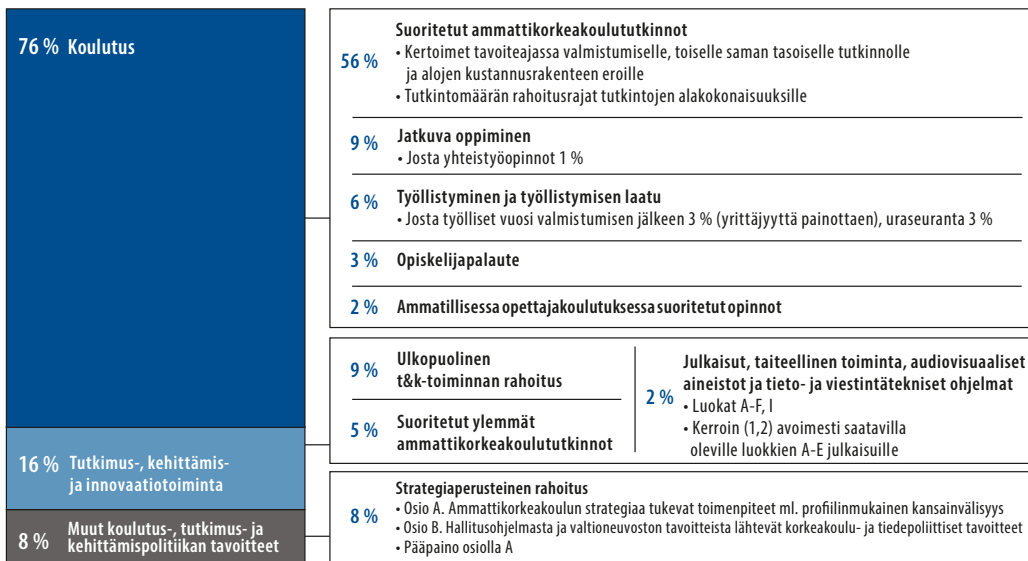
Kansainvälisesti vertaillen suomalaisten korkeakoulujen rahoitus on poikkeuksellisen vahvasti tuotosperusteista. Suomalaisessa rahoitusmallissa ei ole monelle maalle tyypillistä kiinteää tai opiskelijamääräperusteista rahoitusosuutta. Toisaalta yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen tulosindikaattoreille perustuva laskennallinen rahoitus on erittäin vakaata ja ennustettavaa, koska tuloksellisuuden mittaaminen perustuu kolmen vuoden keskiarvoihin ja suurelta osin hitaasti muuttuviin vakaisiin sekä ennustettaviin laskentakriteereihin. Rahoitusmallit korostavat toiminnan kokonaistuloksellisuutta, joka muodostuu korkeakoulujen lakisääteisistä tehtävistä, koulutuksesta ja yliopistojen tutkimuksesta sekä ammattikorkeakoulujen TKI-toiminnasta.

Rahoitusmallit ovat olleet käytössä sopimuskausittain ja niihin on tehty painotus- ja indikaattorimuutoksia sopimuskausittain. Seuraava sopimuskausi on 2021–2024 ja kaudella käytettävästä rahoitusmallista on jo sovittu, jotta korkeakoulut ehtivät riittävästi varautua uuden mallin käyttöönottoon.

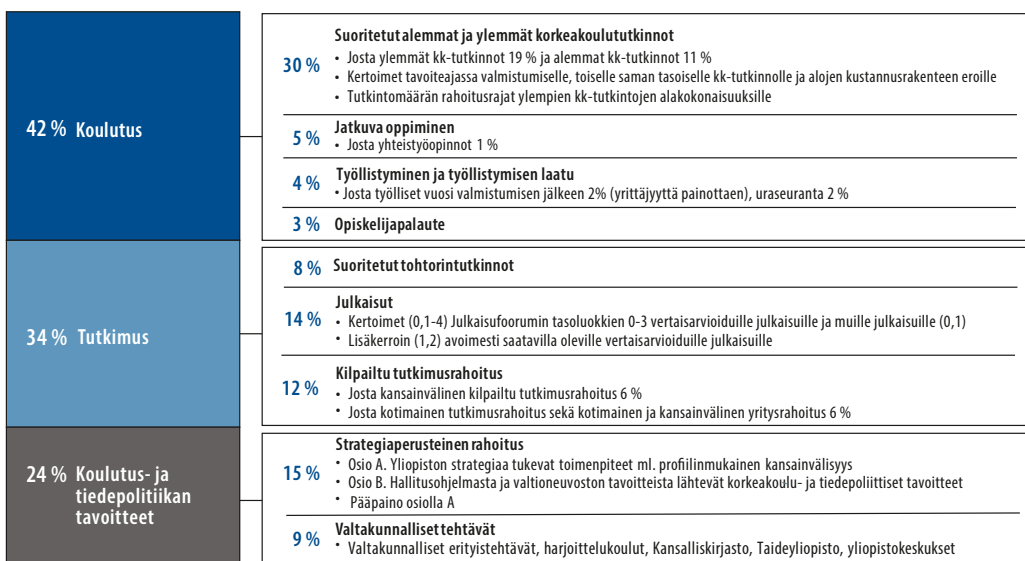
Ammattikorkeakoulujen rahoitusmallin kolmeen pääosioon perustuva rakenne on samankaltainen vuodesta 2021 eteenpäin kuin sopimuskaudella 2017–2020 voimassa oleva malli. Koulutuksen rahoitusosuus pysyy edelleen selkeästi suurimpana kokonaisuutena ja sen osuus on jatkossa 76 prosenttia (nykyisin 79 %). Tutkimus-, kehittämis- ja innovaatio-toiminnan laskentakriteerien perusteella määräytyvää rahoitusosuutta vahvistetaan hieman siten, että sen osuus on jatkossa 16 prosenttia (nykyisin 15 %). Muiden koulutus-, tutkimus- ja kehittämispolitiikan tavoitteiden perusteella määräytyvä rahoitusosuus kasvaa hieman nykyisestä ollen 8 prosenttia (nykyisin 6 %).

Yliopistojen rahoitusmallin ehdotettu perusrakenne vuodesta 2021 eteenpäin pysyy samanlaisena kuin sopimuskaudella 2017–2020 voimassa olevassa rahoitusmallissa. Rahoitusmallin kolme pääosiota muodostuvat edelleen koulutuksen, tutkimuksen sekä koulutus- ja tiedepolitiikan tavoitteita tukevista rahoituskriteereistä. Koulutusosioon tulee kolmen prosentin kasvu siten, että sen osuus on jatkossa 42 prosenttia ja tutkimusosioon

yhden prosentin kasvu siten, että sen osuus on jatkossa 34 prosenttia. Koulutus- ja tiedepolitiikan tavoitteiden osuus on jatkossa 24 prosenttia (nykyisin 28 %) muodostuen strategiaperusteisesta rahoituksesta ja valtakunnallisista tehtävistä, joissa aiempien tehtäväkokonaisuuksien lisäksi otetaan huomioon Taideyliopiston 2013–2016 aikana toteutetun rahoitustason noston turvaaminen.



Kuvio 5. Ammattikorkeakoulujen rahoitusmalli vuodesta 2021 lähtien.



Kuvio 6. Yliopistojen rahoitusmalli vuodesta 2021 lähtien.

6 Lukiokoulutuksen rahoitukselle asetettavia tavoitteita

Lukiokoulutuksen rahoitusjärjestelmän uudistamisen keskeisenä tavoitteena tulee työryhmän näkemyksen mukaan olla laadukkaan ja saavutettavan lukiokoulutuksen järjestämisen turvaaminen tilanteessa, jossa ikäluokat pienenevät ja asutus keskittyy vahvasti muutamiin kasvukeskuksiin. Työryhmä katsoo, että lukiokoulutuksen rahoituksen tulee myös tukea kaikkien lukiolaisten tasavertaisia mahdollisuuksia kehittää osaamistaan monipuolisesti.

Työryhmän näkemyksen mukaan lukiokoulutuksen rahoituksen tulee olla riittävän vakaa ja ennakoitava. Rahoitusmallista riippumatta on huolehdittava siitä, että lukiokoulutukseen suunnataan riittävät taloudelliset voimavarat lakisääteisten tehtävien hoitamiseen. Työryhmässä on nostettu esiin vakava huoli lukiokoulutuksen rahoituksen tasosta sekä siitä, että nykytilanteessa osa lukiokoulutuksen järjestäjistä toimii lukiokoulutuksen nettomaksajina.

Lukiokoulutuksen rahoitusmallin tulee työryhmän mielestä huomioida koulutuksen järjestäjien erilaiset toimintaympäristöt ja kohdella koulutuksen järjestäjiä oikeudenmukaisesti. Kuntien eriytymiskehitys tuottaa tähän erityisen haasteen. Lukioiden tilanne vaihtelee paitsi opiskelijamäärän suhteen, myös muun muassa vieraskielisten opiskelijoiden osuuden, opiskelijoiden osaamisen lähtötason ja opiskeluvalmiuksien suhteen. Rahoitusmallin tulee huomioida myös erilaiset koulutuksen järjestämismuotoihin liittyvät erityispiirteet ja aikuisille tarkoitetun koulutuksen ominaispiirteet.

Alueellisen saavutettavuuden osalta tavoitteena on turvata ja vahvistaa harvaan asuttujen alueiden lukiokoulutuksen järjestämisedellytyksiä sekä turvata koulutuksen järjestäminen suomen ja ruotsin kielellä. Tiheän järjestäjäverkon ja asutuksen alueilla on tavoitteena tukea vahvojen koulutuksen järjestäjien muodostumista ja siten vahvistaa opetustarjonnan monipuolistamista.

Työryhmä on esitystä valmistellessaan ottanut huomioon myös seuraavia periaatteellisia näkökulmia edellä kuvattujen tulevaisuuden haasteiden ja olemassa olevien lukiokoulutuksen vahvuuksien ohella:

- rahoitusjärjestelmä tarkastelee ja kohtelee kaikkia koulutuksen järjestäjiä yhdenvertaisesti järjestäjätaustasta riippumatta,
- rahoitusjärjestelmä on helposti ymmärrettävä, läpinäkyvä ja lukijalle avautuva,
- järjestelmässä huomioidaan kohtuullisuusperiaate tiedonkeruussa ja olemassa olevien tietojärjestelmien hyödyntäminen,
- rahoitusjärjestelmä ottaa huomioon koulutuspoliittiset uudistukset ja
- rahoitusjärjestelmä tukee osaltaan myös lukiokoulutuksen laadun kehittämistä.

Työssään työryhmä on arvioinut muiden koulutusmuotojen rahoitusmalleja ja niiden mahdollista soveltuvuutta lukiokoulutukseen. Lukiokoulutuksen järjestäjien keskinäinen yhteistyö sekä yhteistyö ammatillisen koulutuksen sekä korkeakoulutuksen kanssa vahvistaa monipuolisen opetuksen järjestämistä erilaisissa toimintaympäristöissä laadukkaasti ja kustannustehokkaasti. Näin ollen rahoitusmalli ei saa työryhmän mielestä muodostaa estettä lukiokoulutuksen järjestäjien keskinäiselle yhteistyölle eikä yhteistyölle muiden koulutusmuotojen järjestäjien kanssa. Yhteistyö mahdollistaa opiskelijoiden entistä yksilöllisemmät opintopolut.

Rahoituksen lähtökohtana on turvata tarkoituksenmukainen ja riittävän ennakoitava rahoitus. Työryhmän näkemyksen mukaan vakautta luovan rahoituksen osuuden tulee olla mahdollisimman suuri. Rahoitusjärjestelmä voisi myös vahvistaa koulutuksen järjestäjän mahdollisuuksia vaikuttaa rahoitukseensa esimerkiksi tuloksellisuus- tai strategisen rahoituksen kautta, joilla on samalla myös koulutuspoliittinen ohjausvaikutus. Esimerkiksi lukioiden ja korkeakoulujen yhteistyön tukemisen koulutuspoliittisena tavoitteena on sujuvoittaa ylioppilaiden siirtymistä jatko-opintoihin ja työelämään ja siten vastata osaltaan haasteeseen työurien pidentämisestä. Rahoitusjärjestelmä voisi sisältää jossain määrin elementtejä, jotka kannustavat ja ohjaavat koulutuksen järjestäjiä toiminnan vaikuttavuuden, laadun ja tehokkuuden parantamiseen sekä opiskelijoiden ja yhteiskunnan muuttuviin tarpeisiin vastaamiseen. Toisaalta lukiokoulutukseen huonosti sopivia indikaattoreita tai tuloksellisuutta kuvaavia mittareita, kuten opintojen keskeyttäminen, ei tule ottaa mukaan rahoitusmalleihin. Loppujen lopuksi hienojakoisten koulutuspoliittisten ohjauselementtien merkitys rahoitusjärjestelmän osana on usein hyvin teoreettinen.

Lukiokoulutuksen tuloksellisuutta ja laatua tarkasteltaessa tulee huomioida myös lukio-koulutuksen kasvatuksellinen tehtävä sekä opiskelijoiden opiskeluun liittyvästä hyvinvoinnista huolehtiminen.

Osa edellä olevista näkökulmista ja periaatteista on väistämättä keskenään ristiriitaisia, jolloin työryhmä on joutunut arvottamaan kunkin tekijän merkitystä kokonaisuuden

kannalta. Tyypillinen tällainen ristiriita vallitsee pelkistetyn ja helposti rahoituksen saajalle avautuvan rahoituksen jakoperiaatteen ja hienosyisen ja moniulotteisen rahoituksenjakoperiaatteen välillä. Työryhmä huomauttaakin, että mitä enemmän rahoituksen halutaan vastaavan erilaisiin olosuhde- ja kustannustekijöihin koulutuksen järjestämisessä, sitä monisyisempi ja vaikeammin ymmärrettävä rahoitusjärjestelmästä tulee. Valitusta rahoitusmallista riippumatta tavoitteena kuitenkin on, että rahoitusjärjestelmän tulee pohjautua luotettavaan ja helposti, lähinnä automaattisesti, koottavaan tietoperustaan. Digitalisaation ja tietojärjestelmien tarjoamia mahdollisuuksia tulee hyödyntää täysimääräisesti.

Työryhmä on keskustellut myös kansainvälistymisestä ja siitä, että Suomi tarvitsee tulevaisuudessa korkeakoulutettuja, jotka kykenevät työskentelemään kansainvälisissä ympäristöissä. Lisäksi työperäisen maahanmuuton tarpeisiin tulisi vastata myös koulutuksellisesti. Työryhmä on pohtinut, kuinka lukiokoulutus voisi osaltaan vastata näihin haasteisiin, kun vapaa liikkuvuus koulutuksen ja työelämän sektoreilla on tulevaisuudessa yhä tärkeämpää.

7 Rahoituksen jakomallien perustelut ja mahdolliset jatkotoimet

7.1 Kustannusperusteinen vai budjettiperusteinen rahoitus?

Rahoituslain mukaisesti lukion opiskelijakohtaiset yksikköhinnat lasketaan vuosittain kaikille koulutuksen järjestäjille lukiokoulutuksesta yksikköhintojen määräämistä edeltänyttä vuotta edeltäneenä vuonna aiheutuneiden valtakunnallisten kokonaiskustannusten perusteella, josta kuitenkin vähennetään erityisen koulutustehtävän rahoitus. Kokonaiskustannusten laskenta perustuu vuosittain toteutettavaan kustannustietojen keruuseen. Näin laskettavasta keskimääräisestä yksikköhinnasta vähennettiin vuonna 2019 rahoituslaissa säädetty 1 182,19 euroa. Keskimääräisen yksikköhinnan tulee säännöksen mukaisesti olla tällä hetkellä kuitenkin vähintään 5 860,80 euroa. Lukion nykyinen rahoituksen kokonaismäärän määräytyminen on luonteeltaan kustannusperusteisuuden ja sitä pienentävän lakiperusteisen rahoituksen leikkauksen kombinaatio. Ammatillisen ja korkeakoulutuksen rahoituksen kokonaismäärä ei määräydy vastaavalla tavoin edellisten vuosien toteutuneisiin kustannuksiin perustuen, vaan siitä päättää eduskunta valtion tulo- ja menoarviossa (budjettiperusteisuus).

Pääministeri Rinteen hallitusohjelman mukaisesti lukion yksikköhintarahoitusta korotetaan 18 miljoonalla eurolla. Nykyisen lainsäädännön mukaisesti kyseinen määräraha lisätään valtion tulo- ja menoarvioon; lisäksi joudutaan säätämään rahoituslain muutoksella mainitun määrärahan lisäys kustannuspohjaan. Mikäli rahoitus olisi budjettiperusteista, määrärahan muutoksesta päättäisi eduskunta valtion tulo- ja menoarviossa; lisäys tai vähennys ei edellyttäisi rahoituslain muutosta. Molemmissa tapauksissa päätösvalta on eduskunnalla, mutta budjettiperusteisuus vähentää näissä tilanteissa kaksinkertaista säätämistä asiassa ja siten keventää asian hallinnollista valmistelua.

Kustannuspohjaperusteisessa rahoituksessa koulutuksen kustannukset pyrkivät taloudellisesti hyvinä aikoina kasvamaan valtion budjettitalouden kannalta ennakoimattomasti. Vastaavasti taloudellisesti niukkoina aikoina kustannuspohja pyrkii alenemaan.

Kustannuspohjan pienenemisen lisäksi rahoitukseen mahdollisesti tehtävät leikkaukset entisestään pienentävät kustannuksia ja siten kiihdyttävät kustannuspohjan pienenemiskehitystä. Mikäli kokonaisrahoitus ei määräytyisi kustannuspohjan perusteella vaan olisi budjettiperusteisesti valtion tulo- ja menoarviossa päätettävää, eduskunta arvioisi vuosittain rahoituksen riittävyyden suhteessa toiminnan lakisääteisiin tehtäviin ja päättäisi rahoituksen tasosta. Muutos ei poistaisi tarvetta määräaikoina tapahtuvaan kustannuspohjan laskemiseen ja rahoituksen riittävyyden arviointiin. Oleellista olisi jatkossakin kokonaisrahoituksen ennakoitavuus ja riittävyys suhteessa lakisääteisiin tehtäviin, mistä eduskunnalla on kokonaisvastuu budjettitarkastelun yhteydessä.

Sekä kustannuspohja että budjettiperusteinen rahoitus mahdollistavat eduskunnan päättää esimerkiksi kohtuullisista säästötoimenpiteistä, minkä perustuslakivaliokunta on useaan otteeseen todennut. Olennaista budjettiperusteiseen rahoitukseen siirtymisessä olisi rahoitustason määrittely ja sen korjaaminen oikein valituilla indekseillä tai muilla keinoin, kuten kustannuseurannalla, jotta rahoitustaso turvasi toiminnan lakisääteiset tehtävät. Budjettiperusteisuus keventäisi ja yksinkertaistaisi eduskunnan päätösprosessia asiassa ja vahvistaisi sen päätösvaltaa lukiokoulutuksen rahoituksesta suhteessa rahoitusjärjestelmän ohjautuvuuteen. Se voisi vähentää myös jonkin verran koulutuksen järjestäjiltä tiedonkeruissa kerättävien tietojen määrää.

7.2 Rahoituksen laskennallisuus

Rahoitus lukion käyttökustannuksiin määräytyy nykyisin laskennallisten perusteiden mukaisesti opiskelijamäärien sekä opiskelijaa kohden määrättyjen yksikköhintojen perusteella. Vastaavasti ammatillisessa koulutuksessa rahoituksena myönnetään laskennallisin perustein perusrahoitusta, suoritusrahoitusta ja vaikuttavuusrahoitusta. Lisäksi myönnetään strategiarahoitusta. Molempien sekä lukion että ammatillisen koulutuksen laskennalliseen rahoitukseen sisältyy mahdollisuus harkinnanvaraisen rahoituksen myöntämiseen. Ammatillisessa koulutuksessa olevan strategiarahan enimmäismäärä on neljä prosenttia ammatillisen koulutuksen määrärahasta, ja siihen sisältyvä päätöksenteko edellyttää runsaasti virkamiesvalmistelua ja valmisteluun liittyvää tulkinallista harkintaa. Samoin korkeakoulujen strategiarahoitus sisältää runsaasti vastaavan luonteista valmistelutyötä. Kuitenkin sekä ammatillisen koulutuksen järjestäjien että etenkin korkeakoulujen lukumäärä on merkittävästi lukiokoulutuksen järjestäjämäärää pienempi, mikä mahdollistaa menettelyn toteutumisen. Ammatillisen koulutuksen osalta valmistellaan menettelyn selkeyttämistä. Lukion osalta harkinnanvaraisen rahoituksen myöntämiskriteereitä ei ole säädetty. Päätöksenteko perustuu kuitenkin tiettyihin kriteereihin, mikä mahdollistaa hakemusten yhdenvertaisen tarkastelun. Näiden kriteereiden siirtäminen lainsäädäntöön lisäisi toiminnan avoimuutta.

7.3 Pienen lukion korotuksesta olosuhdekorotukseen

Lukioikäluokkien pieneneminen haja-asutusalueilla tulee olemaan merkittävä haaste lukiokoulutuksen saavutettavuuden turvaamiselle jatkossa. Nykyinen pienen lukion yksikköhinnan korotus kohdentuu kaikille kunnallisille koulutuksen järjestäjille ja niille yksityisille koulutuksen järjestäjille, joiden sijaintikunnassa ei ole kunnallista lukiota ja joiden opiskelijamäärä on alle 200. Korotuksen suhteellinen osuus kasvaa, mikäli opiskelijamäärä laskee alle 60:een. Rahoitus määräytyy kunnallisille koulutuksen järjestäjille riippumatta alueen lukioverkosta ja muista lukiokoulutuksen tarjoajista. Näin alueen lukioverkko voi olla maantieteellisesti suhteellisen tiheä ja muodostua monista pienistä lähekkäin toimivista koulutuksen järjestäjistä. Alueen lukiokoulutuksen järjestämisverkon uudelleen jäsentyminen entistä vahvempiin hallinnollisiin kokonaisuuksiin turvaisi jatkossa paremmin lukiokoulutuksen järjestämistä ja yksittäisten toimipisteiden toimintaa. Se edesauttaisi riittävän monipuolisen opetustarjonnan rakentamista. Osa Pohjois-Suomen ja jossain määrin myös joukko Itä-Suomen ja sisämaan kunnista on sellaisia, ettei nykyinen pienen lukion korotus ole riittävä kattamaan niiden toiminnasta syntyviä kuluja, eikä alueella ole muita lukiokoulutuksen tarjoajia. Opetus- ja kulttuuriministeriö on turvannut tällaisten kuntien lukiokoulutusta yksikköhinnan harkinnanvaraisella korotuksella. Harkinnanvarainen yksikköhinnan korotus ei kuitenkaan ole luoteeltaan tarkoitettu pysyväksi rahoituksen turvaamisen telyksi samoille koulutuksen järjestäjille. Rahoitusjärjestelmää tulisi muuttaa siten, että se ottaisi laskennallisesti huomioon tällaiset olosuhdetekijät. Samoin rahoituksen jakoperusteissa alueen vähemmistökielillä järjestettävää opetusta tulisi tarkastella kyseisen kielen koulutuksen saavutettavuuden turvaamisen näkökulmasta. Tällaisia ovat esimerkiksi muutamat yksityiset ruotsinkieliset koulutuksen järjestäjät suurissa kaupungeissa. Voimassa olevien säännösten mukaisesti ne saavat sijaintikaupunkinsa yksikköhinnan mukaisen rahoituksen, joka määräytyy suuren kaupungin myöntämisperusteina, eikä siten vastaa koulutuksen järjestäjän todellisia kustannuksia. Sen vuoksi näiden koulutuksen järjestäjien tilannetta on jouduttu vuosittain korjaamaan harkinnanvaraisella yksikköhinnan korotuksella.

Suuri muutos lukiokoulutuksen järjestämisessä 2000-luvulla on tapahtunut maahanmuuttaja- ja vieraskielisten opiskelijoiden määrässä. Maahanmuutto tulee arvioiden mukaan kasvamaan tulevaisuudessa. Maahanmuuttajataustaisen ja vieraskielisen väestöosan lisääksestä huolimatta heitä on ohjautunut lukiokoulutukseen suhteessa kantaväestöön keskimääräistä vähemmän. Maahanmuuttajille ja vieraskieliselle tarkoitettu lukioon valmistavasta koulutuksesta säädettiin vuonna 2014. Kyseinen rahoitus on ollut hieman lukion yksikköhintarahoitusta korkeampaa (keskimääräinen yksikköhinta x 1,21), mikä tulisi huomioida rahoituksen jakoperusteita uudistettaessa. Vieraskielisistä ja maahanmuuttajataustaisista opiskelijoista aiheutuvat koulutuskustannukset ovat hieman keskimääräistä korkeampia, johtuen erilaisista opetuksen tukitoimista, jotka liittyvät opetuskielen hallintaan ja opiskeluvalmiuksiin. Kyseiset kustannusvaikutukset tulisi ottaa huomioon rahoituksenjakoperusteissa, mutta niitä tulisi kuitenkin arvioida tarkemmin ennen säännösmuutoksia.

Edellä mainittujen kohteiden rahoitus voitaisiin toteuttaa nykyisten jakoperusteiden mukaisesti vastaavalla tavoin kuin pienen lukion rahoitus tällä hetkellä. Tämä edellyttäisi määrätymisperusteiden muuttamista koulutuksen saavutettavuuden ja koulutuksellisen yhdenvertaisuuden turvaamiskriteereiksi. Toinen vaihtoehto toteuttaa edellä mainitut rahoitukset olisi eriyttää kyseinen rahoitus kokonaisrahoituksesta, esimerkiksi tietyn prosenttiosuuden suuruiseksi, vastaavalla tavoin kuin erityisen koulutustehtävän rahoitus. Molemmassa vaihtoehdoissa tulisi kuitenkin säätää selkeät myöntämisperiaatteet, joiden täyttyminen tuottaisi koulutuksen järjestäjälle kyseisen rahoitusedun.

Rahoituksen jakoperusteiden tulisi myös olla luonteeltaan ylläpitäjäneutraalit ja kohdella koulutuksen järjestäjiä yhdenveroisesti. Yhdenvertaisen kohtelun johdosta arvonlisäveron vaikutus tulisi jatkossakin ottaa huomioon yksityisillä koulutuksen järjestäjillä.

Rahoituksen julkista raportointia tulisi samalla kehittää entistä läpinäkyvämmäksi niin, että rahoitusraporteista ilmenisi nykyistä tarkemmin valtakunnallisen rahoituksen kohdentuminen, kuten esimerkiksi harkinnanvaraisen rahoituksen ja pienen lukion yksikköhinnan korotuksen kokonaisuromäärät.

7.4 Rahoituksen jakomallit ja niiden perustelut

Nykyisen rahoitusjärjestelmän koulutuspoliittinen tahtotila ja ohjaus toteutuu lukiokoulutuksen saavutettavuuden turvaamisena ns. pienen lukion rahoituksen avulla sekä kuntien kaksikielisyyden ja sisäoppilaitosmuotoisesti tapahtuvan opetuksen huomioon ottamisena. Mainitut tekijät otetaan huomioon laskennallisesti. Lisäksi yksikköhinnan harkinnanvaraiseen korotukseen sisältyy kokonaisharkintaa. Se on pitkälti kohdentunut harvaanasuttujen alueiden ja muutamien ruotsinkielisten kielisaarekkaiden lukiokoulutuksen turvaamiseen ja siten korjannut pienen lukion rahoituksen rakenteellista kohdentumisongelmaa.

Vaikka yksikköhinta ja pienen lukion yksikköhinnan korotus lasketaan kunnille ja niille yksityisille lukiokoulutuksen järjestäjille, joiden sijaintikunnassa ei ole kunnallista lukiota, on jaettava rahoitus muutoin koulutuksen järjestäjäkohtaisesti ylläpitäjäneutraalia. Koulutuksen järjestäjää ei ole säädelty sille myönnetyn valtionosuuden kohdentamisessa; rahoitus on yleiskatteellista ja koulutuksen järjestäjä voi suunnata saamansa valtionosuuden haluamallaan tavalla. Myöskään yksittäisen valtionosuuden saajan rahoitus ei perustu sen todellisiin kustannuksiin.

Lukiokoulutusta ohjataan toimintalainsäädännön kautta. Mikäli lukion koulutuspoliittista ohjausta halutaan vahvistaa rahoituksen kautta vastaavalla tavoin kuin ammatillista- ja korkeakoulutusta, tulisi siinä ottaa huomioon seuraavia asioita. Korkeakouluopetusta ja

korkeakouluissa suoritettavia opintoja ei ole korkeakoulujen autonomisesta asemasta johtuen säädely toimintalainsäädännöllä vastaavalla tavoin kuin lukiokoulutusta. Korkeakoulujen rahoitus kytkeytyy myös ministeriön ja korkeakoulujen välisiin tulosneuvotteluihin. Vastaavasti ammatillisessa koulutuksessa rahoituksella on haluttu tehostaa toimintalainsäädännön vaikutuksia, jotka koskevat muun muassa koulutuksen laatua, läpäisyä ja opiskelijoiden työllistymistä, sekä ohjata toimintaa strategisten tavoitteiden suuntaan.

Lukiokoulutuksen normiohjauksen voidaan todeta toimivan suhteellisen hyvin. Vasta säädetyissä lukio- ja ylioppilastutkintolaeissa ja vastaavissa asetuksissa säännökset on saatettu vastaamaan ajan vaateita. Lukion uudet syksyllä 2021 käyttöön otettavat opetussuunnitelman perusteet syventävät ja ajantasaistavat opetuksen normiohjausta. Lukio-koulutuksen läpäisy on varsin hyvä verrattuna muihin koulutusmuotoihin. Lukio-opinnot keskeyttää noin 3 prosenttia opiskelijoista vuosittain ja heistä vain puolet ei jatka laisinkaan missään koulutuksessa. Toimintalainsäädännön uudistuksella on vahvistettu opiskelijoiden tukitoimia läpäisyn ja jaksamisen turvaamiseksi ja tuettu aikaisempaa nopeampaa siirtymistä jatko-opintoihin.

Kaksituhattaluvun alussa kannettiin huolta lukion opintoaikojen pidentymisestä. Kuitenkin iso osa yli kolme vuotta kestävästä opiskelusta on liittynyt tiettyihin koulutuspoliittisesti perusteltuihin opetuspainotuksiin, kuten lukio-opiskelun ja huippu-urheilun yhteensovittamiseen valtakunnallisissa urheilulukioissa tai vastaavissa muissa erityisen koulutustehtävän lukiossa. Urheilulukioissa selkeä enemmistö opiskelijoista opiskelee lukiossa yli kolme vuotta. Samoin enemmistö aikuisten opetussuunnitelman mukaan opiskelevista jatkaa opintojaan yli kolme vuotta, johtuen esimerkiksi työn ja opintojen yhteensovittamisesta. Selkeä enemmistö yli kolmen vuoden opiskelijoista suorittaa opintonsa kolmessa ja puolessa vuodessa, toisin kuin 80-luvulla luokallisen toimintamuodon aikana, jolloin kaikki yli kolme vuotta opiskelleet opiskelivat automaattisesti neljä vuotta, elleivät keskeyttäneet. Koulutuspoliittisessa rahoituksessa olisi mahdollista kohdentaa perusrahoitusta esimerkiksi vain kolmeen opintovuoteen tai kohdentaa rahoitusta suoritteisiin, kuten tutkintoihin. Tällöin rahoituksen saajalle olisi edullista, että opiskelijat valmistuisivat mahdollisimman nopeasti. Tällä uudistuksella voisi olla ennakoimattomia vaikutuksia sekä aikuisten että osaan erityisen koulutustehtävän opetuksen järjestämiseen. Toisaalta sillä voisi olla jossain määrin opintojen läpäisyä kannustavaa vaikutusta.

Lukiokoulutuksen jälkeisiin opintoihin sijoittuminen ja etenkin siinä oleva ajallinen viive on merkittävä koulujärjestelmän toimivuusongelma. Vain noin 30 prosenttia valmistuvista ylioppilaista sijoittuu lukio-opintojen päättymisen jälkeen samana vuonna korkeakouluopintoihin. Korkeakouluopinnot aloittaneiden keski-ikä on OECD-maiden korkein. Ylioppilastutkinnon jälkeisen sijoittumisen nopeuttamiseksi on tehty monia toimia. Lukiolaissa on säädetty opiskelijan oikeus henkilökohtaiseen opinto-ohjaukseen ja henkilökohtaiseen opintosuunnitelmaan. Korkeakoulut ovat lisäksi uudistaneet opiskelijavalintaansa.

Lukiokoulutuksen rahoituksella olisi mahdollisuus vahvistaa toimintalainsäädännön toteutumista säätämällä valmistuneiden opiskelijoiden sijoittuminen jatko-opintoihin rahoituksen myöntämisen yhdeksi kriteeriksi. Tosin ulkomaille opiskelemaan siirtyviä ei kyetä tällä hetkellä seuraamaan tarkasti. Laskentaan sisältyvät tiedot tulisi olla kerättävissä olemassa olevista tietojärjestelmistä. Ratkaistava olisi myös se, haluttaisiinko palkita nopeasta jatko-opintoihin siirtymisestä vai yleensä jatko-opintoihin siirtymisestä. Jatko-opintoihin siirtymisestä ei ole saatavissa koko ikäluokkaa koskevaa luotettavaa tietoa, koska osa opiskelijoista, erityisesti kansainvälistä IB-tutkintoa suorittavista, hakeutuu jatko-opintoihin ulkomaille. Myös ruotsinkielisestä koulutuksesta, etenkin länsirannikolla, hakeudutaan runsaasti jatko-opintoihin Ruotsiin, mikä vinouttaa kyseisen laskennan tuloksia ruotsinkielisen koulutoimen osalta. Samoin aikuisille tarkoitettussa lukiokoulutuksessa opiskelijajoukko poikkeaa nuorille tarkoitusta lukiokoulutuksesta. Aikuisopiskelijat eivät hakeudu jatko-opintoihin vastaavassa määrin kuin nuorten oppimäärän mukaan opiskelleet.

Lukioiden opiskelijajoukko on koostumukseltaan heterogeenistä. Vaihtelu oppilaitosten välillä esimerkiksi valittujen opiskelijoiden perusopetuksen päättötodistuksen keskiarvon suhteen on suurta. Suurten kaupunkien osalta tällä ei ole merkittävää vaikutusta, sillä rahoitus kohdentuu koulutuksen järjestäjille. Lukiokoulutuksen järjestäjillä ja lukioilla on vain rajallinen mahdollisuus vaikuttaa opiskelijoiden jatkohakeutumiseen, minkä vuoksi jatko-opintojen perusteella myönnettävän rahoituksen mahdollisesta säätämisestä rahoituksen jakoperusteisiin tulisi pidättäytyä.

8 Rahoituksen jakomallit

Työryhmä on pohtinut kahta päävaihtoehtoa rahoituksen jakoperusteeksi, joista ensimmäinen on nykyinen yksikköhinnan laskentaan ja tunnuslukuun perustuva jakomalli tiettyin muutoksin, ja toinen vaihtoehto muistuttaisi ammatillisen ja korkeakoulutuksen rahoitusta sekä joiltain osin 2014 annettua hallituksen esitystä (HE 310/2014vp).

8.1 Nykyinen rahoituksen jakomalli ja sen kehittäminen

Lukiokoulutuksen nykyinen rahoitusjärjestelmä on luonnosteltu rahoitusmalliksi kuviossa 7. Mallissa esitetyt rahoitusosuudet on laskettu vuoden 2018 tiedoilla siten, että vuonna 2019 voimaan tullut erityisten koulutustehtävien lisärahoitus on lisätty malliin. Koska nykyinen rahoitusjärjestelmä perustuu opiskelijamääriin ja opetus- ja kulttuuriministeriön kullekin koulutuksen järjestäjälle määräämään yksikköhintaan, vuosittaiset prosenttiosuudet vaihtelevat lähinnä opiskelijamäärien muutoksesta johtuen. Kuviossa 7 näkyvät vain sellaiset rahoitusperusteet, joiden painoarvo mallissa on vähintään 1 prosentti. Esimerkiksi valmistava koulutus ei tästä syystä näy, vaikka se onkin mallissa mukana.

Kunnat ja kuntayhtymät (90 %)		Yksityiset järjestäjät (10 %)	
Nuoriso-opiskelijat 96 % - 60 % Opiskelijamäärä - 40 % Pienen lukion korotus: - Alle 200 opiskelijaa - Alle 60 opiskelijaa - (sisäoppilaitoskorotus)	Aikuis-opiskelijat 3 % - Opiskelijamäärä - 0,65* nuorten yksikköhinta	Nuoriso-opiskelijat 88 % - Opiskelijamäärä - Sisäoppilaitoskorotus - (pienen lukion korotus, jos kunnalla ei omaa yksikköhintaa)	Aikuis-opiskelijat 3 % - Opiskelijamäärä - 0,65* nuorten yksikköhinta
	Harkinnanvarainen rahoitus 1 %		Harkinnanvarainen rahoitus 2 %
1,57 % erityiset koulutustehtävät			

Kuvio 7. Nykyinen rahoitus ja sen suhteellinen jakautuminen vuosien 2017–2019 tietojen perusteella

Kunnallisten koulutuksen järjestäjien saama korotus, kun opiskelijamäärä on alle 200 opiskelijaa, on turvannut koulutuksen saavutettavuutta. Samanaikaisesti se ei ole kuitenkaan tukenut koulutuksen järjestäjäverkon tarkoituksenmukaista kehittämistä tiheän kuntaverkon ja asukastiheyden alueilla, missä lukiot ovat pieniä ja sijaitsevat maantieteellisesti lähemmäs. Tältä osin nykyjärjestelmässä on kehittämistarvetta. Tavoitetilana olisi, että samalla kun lukiokoulutuksen rahoitus turvaisi ikäluokkien pienenemistä lukiokoulutuksen alueellisen saavutettavuuden, se tukisi myös lukioverkon rakenteellista kehittämistä. Harvaan asuttujen ja pinta-alaltaan laajojen alueiden osalta tavoitteena on turvata ja vahvistaa lukiokoulutuksen järjestämisedellytyksiä molemmilla kotimaisilla kielillä. Tiheän järjestäjäverkon ja asutuksen alueilla puolestaan on tavoitteena tukea vahvojen koulutuksen järjestäjien muodostumista ja siten vahvistaa opetustarjonnan monipuolistamista.

Mallin avulla voidaan nähdä, että esimerkiksi aikuisopiskelijoiden suhteellinen osuus on suurempi yksityisillä koulutuksen järjestäjillä kuin kunnallisilla koulutuksen järjestäjillä. Useimpien yksityisten koulutuksen järjestäjien yksikköhintaan ei myöskään yleensä sisälly ns. pienen lukion korotusta, koska yksityisen koulutuksen järjestäjän yksikköhinta on sama kuin sen kunnan yksikköhinta, jossa koulutus pääasiassa järjestetään, ja suurin osa yksityisistä koulutuksen järjestäjistä sijaitsee suurissa kaupungeissa. Yksikköhintaa voidaan lisäksi korottaa sisäoppilaitokseen kuuluvan majoituksen ja ruokailun saavien opiskelijoiden osalta (ns. sisäoppilaitoskorotus). Sisäoppilaitosmuotoisesti lukiokoulutusta järjestävät lähinnä yksityiset koulutuksen järjestäjät, lähinnä kansanopistot. Opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämän koulutuksen järjestämisluvan mukaan kuudella lukiokoulutuksen järjestäjällä on oikeus järjestää koulutusta sisäoppilaitosmuotoisesti. Näistä vain yksi on kunnallinen koulutuksen järjestäjä.

Lukiokoulutuksen nykyinen rahoitus perustuu kahdesti vuodessa toteutettujen laskentapäivien painotettuihin opiskelijamääriin. Nuorten lukiokoulutukseen, joka järjestetään pääsääntöisesti lähiopetuksena, laskentapäivien läsnäoloon perustuva laskentajärjestelmä on toiminut hyvin. Lukiokoulutus on kurssimuotoista ja opiskelija on voinut ajallisesti varioida opintojensa etenemistä. Lukiokoulutuksen keskeyttäminen nuorten keskuudessa on ollut suhteellisen vähäistä.

Myös aikuislukioiden näkökulmasta nykyinen rahoitusmalli on huomionoinut opintojen nelivuotiseen rahoitukseen ja aineopiskelijoiden suoritusperusteiseen rahoitukseen perustuvana riittävän hyvin aikuisten lukiokoulutuksen rahoitukselliset erityispiirteet. Näitä erityispiirteitä ovat muun muassa aikuisopiskelijoiden (usein työssäkäynnistä tai muista henkilökohtaisista syistä johtuva) hitaampi opintojen suoritusaste, opintojaan suorittaneiden opiskelijoiden jäljellä olevan rahoitusajan pituus ja aineopiskelun erillinen rahoitus.

Nykyinen rahoitusmalli toimii kokonaisuutena hyvin lukuun ottamatta pienen lukion rahoitusta. Malli ei riittävän hyvin kohdenna rahoitusta saavutettavuuden turvaamiseen,

eikä se ota huomioon muita olosuhdetekijöitä. Sen vuoksi esitetään, että pienen lukion korotus muutettaisiin olosuhdekorotukseksi, jolloin sen laskemisessa voitaisiin ottaa nykyistä paremmin huomioon koulutuksen saavutettavuus ja muut olosuhdetekijät. Nykyinen yksikköhinnan harkinnanvarainen korotus voisi olla esimerkiksi osa strategiarahoitusta ja osaksi strategiarahoitusta voitaisiin lisätä myös muut lukiokoulutuksen valtionavustukset. Uudistus vaikuttaisi rahoituksen määräytymisen laskentaan, sillä jatkossa ei laskettaisi enää niin sanottua yksikköhinnan korotuksen laskennassa käytettyä tunnuslukua. Sisäoppilaitosmuotoisesti järjestetty lukiokoulutus huomioitaisiin siten, että opiskelijakohtainen yksikköhinta olisi aina alentamaton nuorten yksikköhinta ja yksikköhintaa korotettaisiin lisäksi sisäoppilaitokseen kuuluvan majoituksen ja ruokailun saavien opiskelijoiden osalta.

Koulutuksen järjestäjien vuosittaiset opiskelijamäärät vaihtelevat yleensä vain vähän, joten varainhoitovuoden lopussa tehtävää tarkistuspäätöstä ei voida pitää välttämättömänä. Varainhoitovuoden lopussa uudelleen laskettavat ja päätettävät lukiokoulutuksen valtionosuudet edellyttävät lisäksi valmistelutyötä ja muuta hallinnollista työtä sekä valtionosuusviranomaisten puolella että koulutuksen järjestäjien taloushallinnossa. Sen vuoksi olisi perusteita luopua rahoituksen tarkistamisesta varainhoitovuoden opiskelijamäärien mukaiseksi.

Rahoituslaissa säädetyn kunnallisten koulutuksen järjestäjien vuosien 2008–2012 aikana toteutuneiden hallinnollisten yhdistämisten perusteella syntyneestä oikeudesta yksikköhinnan korotukseen voitaisiin luopua. Säädöksen tarkoituksena oli kannustaa koulutuksen järjestäjiä hallinnollisiin muutoksiin Paras-ohjelman mukaisesti kyseisinä vuosina.

Perusrahoitus (yksikköhintarahoitus)
- Opiskelijamäärä
- Sisäoppilaitoskorotus
- Aikuisopiskelijat 0,65 * nuorten yksikköhinta
Olosuhderahoitus (saavutettavuus, vieraskielisyys)
(Strateginen rahoitus)
Erityisen koulutuksen tehtävän rahoitus

Kuvio 8. Nykyisen rahoitusmallin kehittäminen.

Kehitetystä mallissa laskettaisiin edelleen lukiokoulutukselle yksikköhinta, mutta tunnusluvun laskemisesta nyky muodossaan luovuttaisiin. Yksikköhinta laskettaisiin ylläpitäjän neutraalisti kunnille, kuntayhtymille ja yksityisille koulutuksen järjestäjille. Aineopintojen rahoitus otettaisiin laskennallisesti huomioon nykyisellä tavalla.

8.2 Koulutuspoliittisen ohjauksen rahoitusmalli

Koulutuspoliittisen ohjauksen rahoitusmallin luonnostelussa on hyödynnetty vuoden 2014 hallituksen esitystä (HE 310/2014vp) sekä ammatillisen koulutuksen ja korkeakoulujen rahoituksen linjauksia. Sen mukaisesti rahoitus jakaantuisi perus-, tuloksellisuus-, ja strategiarahoitukseen. Rahoitus perustuisi edeltävinä kolmena vuonna toteutuneisiin suoritteiden (opiskelijamäärien, tutkintojen sekä muiden suoritteiden) keskiarvoihin, mikä turvaisi rahoitukselle riittävän vakauden.

<p>Perusrahoitus 80–90 %</p> <ul style="list-style-type: none"> - Opiskelijamäärä 3 v. ka. - Perusrahoitus - Olosuhderahoitus (saavutettavuus, vieraskieliset opiskelijat) - Nuoret, aikuiset, valmistava kertoimella - Sisäoppilaitoskoulutus nuorten kertoimella 	<p>Tuloksellisuusrahoitus 10–15 %</p> <ul style="list-style-type: none"> - suoritettut ylioppilastutkinnot - suoritettu lukion oppimäärä - ei aikarajausta - ei oppimäärän mukaisia kertoimia
<p>Erytisen koulutuksen tehtävän rahoitus 1,57 %</p>	<p>Strateginen rahoitus (tulevaisuusorientoitunut) 2–5 %</p> <ul style="list-style-type: none"> - Opiskelijapalautte - Oppilaitosten välinen yhteistyö - Laatu

Kuvio 9. Koulutuspoliittiset tavoitteet huomioon ottava malli.

Koulutuksen järjestäjille kustakin rahoitusosuudesta myönnettävä rahoitus vastaisi koulutuksen järjestäjän toteuttamaa opiskelijoiden ja suoritteiden suhteellista osuutta kaikkien koulutuksen järjestäjien suoritteista. Suoritteiden euromääräinen arvo määräytyisi ja vaihtelisi vuosittain sen perusteella, mikä on suoritteiden valtakunnallinen kokonaismäärä. Tämä menettely pitäisi suorituksista maksettavan rahoituksen valtion talousarviossa päätetyn määrärahan puitteissa.

Kaikki rahoitukseen tarvittavat tiedot koottaisiin valtakunnallisista tai koulutuksen järjestäjien opintohallintojärjestelmistä yhteen varainhoitovuotta edeltävän vuoden keväällä ja koulutuksen järjestäjä saisi suoritepäätöksen suoritteista ennen kuin varainhoitovuoden rahoitus päätetään.

Perusrahoitus määräytyisi kolmen vuoden suoritustietojen (opiskelijamäärien) keskiarvon mukaan. Perusrahoituksessa huomioitaisiin myös olosuhdekorotus ja sisäoppilaitosmuotoinen koulutus sekä valmistava koulutus. Samoin aikuisten opetussuunnitelman mukainen nuorten oppimäärää suppeampi oppimäärä otettaisiin huomioon rahoitusta määrätessä. Opiskelijamäärään voitaisiin laskea myös aineopintoina suoritettut opinnot muuttamalla ne nykyistä menettelyä vastaavalla tavoin opiskelijamääräksi. Olosuhdekorotus olisi luontevasti sisällytettävissä perusrahoituksen yhteyteen. Mallin mukainen rahoitus turvaisi

erilaiset olosuhdetekijät ja turvaisi lukiokoulutuksen järjestämisen ja alueellisen saavutettavuuden alueilla, jossa saavutettavuus on vaarantumassa. Se ottaisi huomioon pienten yksityisten ruotsinkielisten lukiokoulutuksen järjestäjien opetuksenjärjestämisen suomenkielisillä alueilla. Se mahdollistaisi päätöksenteon erilaisista kannustimista koulutuksen järjestäjien yhteistyön ja koulutuksen tuloksellisuuden lisäämiseksi nykyjärjestelmää paremmin. Ottaen kuitenkin huomion lukiokoulutuksen nykyinen kustannustehokkuus ja tuloksellisuus sekä suuremman muutoksen mahdolliset kielteiset lievevaikutukset koulutusprosesseihin, opiskelijamäärään perustuvan perusrahoituksen tulisi olla mahdollisimman korkea, 80–90 prosenttia kokonaisrahoituksesta.

Tuloksellisuusrahoitus muodostuisi lukion oppimäärän ja ylioppilastutkinnon suorittamisesta. Tuloksellisuusrahoituksessa ei olisi tutkinnon tai opintojen suorittamiselle aikarajoitteita eikä oppimäärän mukaisia saavutettavuus- tai sisäoppilaitoskertoimia. Ottaen huomioon nykyinen lukiokoulutuksen läpäisy, tuloksellisuusrahoituksen osuus tulisi olla enintään 10–15 prosenttia kokonaisrahoituksesta. Se olisi riittävä kannustin koulutuksen järjestäjille koulutuksen tuloksellisuuden, kuten läpäisyn vahvistamiseksi.

Strategiarahoitus kohdentuisi lukiokoulutuksen laadun kehittämiseen ja sisältäisi muun muassa opiskelijapalautteen. Opiskelijapalautetta varten luotaisiin valtakunnallinen sähköinen opiskelijoiden palautejärjestelmä, josta saatavia tietoja hyödynnettäisiin myös rahoituksen määräämisessä. Strategiarahoituksen osuus olisi enintään viisi prosenttia kokonaisrahoituksesta, ja se sisältäisi myös nykyisen harkinnanvaraisen rahoituksen.

Mikäli rahoituksella halutaan selkeästi nykyistä enemmän tukea lainsäädännön toteutumista ja vahvistaa koulutuspoliittista ohjausta vastaavalla tavoin kuin ammatillisessa- ja korkeakoulutuksessa, esimerkiksi nopeuttaa koulutuksen läpäisyä, parantaa koulutuksen laatua tai varmistaa erilaisten opiskelijoiden tukitoimien toteutumista, on koulutuspoliittisen ohjaamisen malli perusteltu. Sen konkreettinen työstäminen vaatii kuitenkin vielä runsaasti valmistelua ja tietojärjestelmien kehittämistä. Kyseisessä mallissa perusrahoituksen osuuden kokonaisrahoituksesta tulisi olla varsin suuri, mikä tasaisi mallin mahdollisia kielteisiä vaikutuksia, samalla kuitenkin kannustaen haluttuihin muutoksiin.

Tärkeää mallin toimivuuden kannalta on, että laskentakriteerit olisivat riittävän yksiselitteisiä ja laskentaan tarvittavat tiedot helposti koottavissa. Pidemmällä aikavälillä se voisi mahdollisesti yksinkertaistaa ja keventää rahanjakoon liittyvää laskentatyötä. Koulutuspoliittisen ohjauksen rahoitusmalli mahdollistaisi nykykäytäntöä joustavammin rahoituskriteereiden painotusten muuttamista. Mahdolliset muutokset olisi kuitenkin tehtävä harkiten ja riittäväillä siirtymäajoilla, mikä turvaisi rahoituksen ennakoitavuuden. Peruslähtökohdiltaan perusopetuksen jälkeisen koulutuksen yhdensuuntainen rahoitusmalli helpottaisi päättäjiä jäsentämään nykyistä paremmin eri koulutusmuotoja, niiden kehittämistä ja rahoittamista kokonaisuutena.

Rahoitusmallin tulisi olla koulutuksen järjestäjien osalta ylläpitäneutraali ja rahoituksen määräytymisen selkeästi hahmotettavissa.

Johtopäätöksiä

Lukiokoulutuksen rahoitusta käsittelevän työryhmän tavoitteena on ollut tarkastella erilaisia lukiokoulutuksen rahoituksen vaihtoehtoja sekä pohtia niiden käytettävyyttä lukiokoulutuksen rahoitusvaihtoehtoina.

Työryhmän näkemyksen mukaan lukiokoulutuksen rahoituksen tulee olla riittävän vakaa ja ennakoitava. Rahoitusmallista riippumatta on huolehdittava siitä, että lukiokoulutukseen suunnataan riittävät taloudelliset voimavarat lakisääteisten tehtävien hoitamiseen. Lisäksi työryhmä katsoo, että lukiokoulutuksen tehtävien rahoituksen tulee tapahtua valtionosuusjärjestelmän kautta ja valtionavustusten määrä on pidettävä rajallisena.

Lukion nykyinen rahoituksen kokonaismäärän määräytyminen on luonteeltaan kustannusperusteisuuden ja sitä pienentävän lakiperusteisen rahoituksen leikkauksen kombinaatio. Ammatillisen ja korkeakoulutuksen rahoituksen kokonaismäärä ei määräydy vastaavalla tavoin aiemman vuoden toteutuneiden kustannusten perusteella, vaan siitä päättää eduskunta valtion tulo- ja menoarviossa (budjettiperusteisuus). Mikäli lukiorahoitus olisi vastaavalla tavoin budjettiperusteista, se keventäisi ministeriön hallinnollista valmistelua ja vahvistaisi eduskunnan toimivaltaa rahoituksesta päätettäessä, esimerkiksi budjettiteknisistä syistä lisätalousarvioiden yhteydessä. Eri koulutusjärjestelmien yhdensuuntaiset rahoitusmallit voisivat osaltaan tukea koulutusjärjestelmien välistä yhteistyötä sekä opiskelijoiden liikkuvuudesta syntyvien kustannusten kattamista.

Rahoituksen jakojärjestelmän tulisi jatkossakin perustua selkeisiin laskennallisiin kriteereihin ja niiden tekniseen toteutukseen, jolloin laskentaan ei sisälly tulkinnanvaraisuutta. Laskennallisen päätöksentekojärjestelmän tulee edellyttää mahdollisimman vähän työtä paikallis-, keskusvirasto- tai ministeriötasolla. Lisäksi tietojen keräämisessä tulisi hyödyntää digitaalisia järjestelmiä täysimääräisesti. Mahdolliselle harkinnanvaraiselle rahoitukselle tulisi olla selkeät säädetyt kriteerit.

Rahoituksen jakoperusteiden tulisi olla luonteeltaan ylläpitäneutraaleja ja kohdella koulutuksen järjestäjiä yhdenveroisesti. Tästä syystä arvonlisäveron vaikutus tulee jatkossakin ottaa huomioon yksityisillä koulutuksen järjestäjillä.

Rahoituksen julkista raportointia tulisi kehittää entistä läpinäkyvämmäksi niin, että rahoitusraporteista ilmenisi nykyistä tarkemmin valtakunnallisen rahoituksen kohdentuminen, kuten harkinnanvaraisen rahoituksen ja pienen lukion yksikköhinnan korotuksen kokonaisuromäärät.

Menneellä hallituskaudella toteutettiin lukiouudistus, jossa lainsäädännöllä vahvistettiin lukiokoulutuksen läpäisyä ja suoriutumista koskevia säännöksiä, muun muassa opinto-ohjausta ja opiskelijan oppimisen tukea (erityisopetus). Lukiokoulutus on keskimäärin taloudellisesti tehokasta, yksikkökohtainen opiskelijakustannus on kaikista koulutusmuodoista alhaisinta ja koulutuksen läpäisy korkeinta, mikä tulisi ottaa huomioon rahoituksen jakoperusteita mietittäessä.

Kuntien eriytymiskehitys tuottaa jatkossa erityisen haasteen koulutuksen yhdenvertaiselle toteutumiselle ja koulutuksen alueelliselle saavutettavuudelle. Koulutuksen alueellisen saavutettavuuden ohella lukiokoulutuksen järjestäjien tilanne vaihtelee myös muun muassa vieraskielisten ja maahanmuuttajataustaisten opiskelijamäärien suhteen. Lukiokoulutuksen rahoitusmallin tulee ottaa huomioon koulutuksen järjestäjien erilaiset olosuhte- ja toimintaympäristöt ja kohdella koulutuksen järjestäjiä oikeudenmukaisesti. Niin sanottu pienen lukion yksikköhinnan korotus tulisi uudistaa olosuhtekorotukseksi, jolloin rahoitusta voitaisiin kohdentaa erilaiset olosuhteet nykyistä paremmin huomioon ottavaksi.

Nykyistä rahoitusmallia olisi mahdollista kehittää siten, että se ottaisi nykyistä paremmin huomioon erilaiset olosuhdetekijät kuten koulutuksen alueellisen saavutettavuuden tai maahanmuuttaja- ja vieraskielisistä opiskelijoista aiheutuvat keskimäärästä korkeammat opetuskustannukset. Samoin nykyisessä rahoitusmallissa olisi mahdollista erottaa koulutuksen järjestäjille kohdennettavaksi esimerkiksi valtionavustuksista koostuva erillinen strategiaraha, vastaavalla tavoin kuin nykyisin erityisessä koulutustehävässä. Kyseinen määräraha voitaisiin kohdentaa koulutuspoliittisesti määräytyvillä kriteereillä. Kriteereistä tulisi päättää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Uudistus muuttaisi rahoituksen määräytymisen laskentaa, sillä jatkossa ei laskettaisi enää pienen lukion yksikköhinnan korotuksen laskennassa käytettyä tunnuslukua.

Mikäli rahoituksella halutaan selkeästi nykyistä enemmän tukea lainsäädännön toteutumista ja vahvistaa koulutuspoliittista ohjausta vastaavalla tavoin kuin ammatillisessa koulutuksessa ja korkeakoulutuksessa, esimerkiksi nopeuttaa koulutuksen läpäisyä tai varmistaa erilaisten opiskelijoiden tukitoimien toteutumista, olisi koulutuspoliittisen ohjaamisen malli perusteltu. Sen konkreettinen työstäminen vaatisi kuitenkin vielä runsaasti valmistelua ja tietojärjestelmien kehittämistä. Kyseisessä mallissa perusrahoituksen osuus kokonaisrahoituksesta tulisi olla varsin suuri. Työryhmän arvion mukaan pienempikin tuloksellisuus- tai strategiarahoituksen osuus voisi olla riittävä signaalivaihtuksen tuottamiseksi.

Työryhmä ei esitä mitään edellä käsitellyistä malleista ensisijaiseksi. Kaikkiin malleihin sisältyy tietty määrä positiivisia ja negatiivisia vaikutuksia laissa säädettyjen tehtävien hoitamiseen ja lukiokoulutuksen kehittämiseen.

Liitetaulukot

Liitetaulukko 1. Peruskoulun 9. luokan päättäneiden välitön sijoittuminen jatko-opintoihin 2000–2017.
(Lähde: Tilastokeskus 2019.)

Valmistumisvuosi	Peruskoulun 9. luokan päättäneet		Jatkoi opiskelua lukio-koulutuksessa		Jatkoi opiskelua toisen asteen ammatillisessa koulutuksessa		Jatkoi opiskelua peruskoulun lisäopetuksessa (10-luokka)		Jatkoi opiskelua valmistavassa koulutuksessa		Ei jatkanut tutkintotavoitteista opiskelua	
	Yht.	%	Yht.	%	Yht.	%	Yht.	%	Yht.	%	Yht.	%
2000	66 278	100,0	35 603	53,7	24 054	36,3	-	-	-	-	6 621	10,0
2001	63 986	100,0	34 729	54,3	23 070	36,1	-	-	-	-	6 187	9,7
2002	61 477	100,0	33 688	54,8	22 581	36,7	-	-	-	-	5 208	8,5
2003	60 834	100,0	33 512	55,1	22 483	37,0	-	-	-	-	4 839	8,0
2004	63 523	100,0	34 380	54,1	24 374	38,4	-	-	-	-	4 769	7,5
2005	63 297	100,0	33 706	53,3	24 925	39,4	-	-	-	-	4 666	7,4
2006	65 838	100,0	33 666	51,1	26 374	40,1	-	-	-	-	5 798	8,8
2007	65 235	100,0	33 152	50,8	26 548	40,7	-	-	-	-	5 535	8,5
2008	64 740	100,0	32 743	50,6	27 100	41,9	-	-	-	-	4 897	7,6
2009	64 137	100,0	32 200	50,2	26 427	41,2	-	-	-	-	5 510	8,6
2010	64 215	100,0	32 352	50,4	26 153	40,7	-	-	-	-	5 710	8,9
2011	63 194	100,0	31 368	49,6	26 064	41,2	-	-	-	-	5 762	9,1
2012	61 059	100,0	30 539	50,0	25 360	41,5	-	-	-	-	5 160	8,5
2013	59 581	100,0	30 267	50,8	24 516	41,1	-	-	-	-	4 798	8,1
2014	57 853	100,0	29 857	51,6	24 357	42,1	688	1,2	414	0,7	2 537	4,4
2015	58 224	100,0	30 558	52,5	24 332	41,8	626	1,1	1 118	1,9	1 590	2,7
2016	57 615	100,0	30 364	52,7	24 459	42,5	435	0,8	931	1,6	1 426	2,5
2017	57 753	100,0	30 583	53,0	23 872	41,3	480	0,8	1 054	1,8	1 764	3,1

Liitetaulukko 2. Lukiokoulutuksessa keskeyttäneiden määrä lukuvuonna 2016–2017.
(Lähde: Tilastokeskus 2019.)

	2016/2017
Keskeyttämisen laskennassa käytetty opiskelijamäärä 20.9.	96 224
Keskeytti opinnot ko. koulutussektorin ko. maakunnassa	3,8 %
Keskeytti opinnot ko. koulutussektorilla	3,1 %
Keskeytti tutkintoon johtavan koulutuksen kokonaan	1,6 %

Liitetaulukko 3. Lukioiden määrän kehitys 2005–2018. (Lähde: Tilastokeskus 2019.)

Vuosi	Lukiot	Perus- ja lukioasteen oppilaitokset	Yhteensä
2005	428	37	465
2006	418	37	455
2007	406	37	443
2008	406	38	444
2009	398	38	436
2010	395	38	433
2011	388	39	427
2012	381	41	422
2013	374	41	415
2014	366	42	408
2015	350	41	391
2016	342	41	383
2017	340	41	381
2018	336	42	378

Liitetaulukko 4. Uusien ylioppilaiden välitön sijoittuminen jatko-opintoihin 2005–2017. (Lähde: Tilastokeskus 2019.)

Valmistumisvuosi	Ylioppilaat		Jatkoi opiskelua toisen asteen ammatillisessa koulutuksessa		Jatkoi opiskelua ammatti-korkeakoulukoulutuksessa		Jatkoi opiskelua yliopistokoulutuksessa		Ei jatkanut tutkintotavoitteista opiskelua	
	Yht.	%	Yht.	%	Yht.	%	Yht.	%	Yht.	%
2005	34 337	100,0	1 490	4,3	6 262	18,2	6 702	19,5	19 883	57,9
2006	33 091	100,0	1 398	4,2	5 766	17,4	6 774	20,5	19 153	57,9
2007	33 420	100,0	1 412	4,2	6 366	19,0	6 725	20,1	18 917	56,6
2008	32 936	100,0	1 396	4,2	6 087	18,5	6 287	19,1	19 166	58,2
2009	33 011	100,0	1 476	4,5	5 842	17,7	6 025	18,3	19 668	59,6
2010	32 681	100,0	1 365	4,2	5 676	17,4	5 923	18,1	19 717	60,3
2011	32 801	100,0	1 374	4,2	5 300	16,2	5 850	17,8	20 277	61,8
2012	31 996	100,0	1 324	4,1	5 005	15,6	5 680	17,8	19 987	62,5
2013	32 119	100,0	1 409	4,4	4 595	14,3	5 647	17,6	20 468	63,7
2014	32 060	100,0	1 585	4,9	3 778	11,8	5 302	16,5	21 395	66,7
2015	31 077	100,0	1 474	4,7	3 347	10,8	5 090	16,4	21 166	68,1
2016	30 980	100,0	1 191	3,8	3 078	9,9	4 807	15,5	21 904	70,7
2017	30 615	100,0	990	3,2	2 800	9,1	4 810	15,7	22 015	71,9

Kun tarkastellaan esimerkkinä vuoden 2014 uusien ylioppilaiden (32 060) sijoittumista jatko-opintoihin vuoden 2015 loppuun mennessä, heistä jatko-opiskelupaikan yhden väli-vuoden jälkeen sai 58 prosenttia. Korkeakouluissa opintonsa oli aloittanut lähes puolet ja toisen asteen ammatillisessa koulutuksessa opiskeli joka kymmenes. Päätoimisesti seuraavana vuonna ylioppilaaksi tulon jälkeen työskenteli joka viides. Työttömänä oli 8 prosenttia ja muussa toiminnassa, esimerkiksi ulkomailla tai varusmies- tai siviilipalveluksessa, oli 12 prosenttia.

Kahden väli vuoden jälkeen suurin osa oli sijoittunut jatko-opintoihin. Vuoden 2014 ylioppilaista vuonna 2016 opiskeli yli 71 prosenttia, korkeakouluissa 62 prosenttia ja toisen asteen ammatillisessa koulutuksessa 10 prosenttia. Kolmen väli vuoden jälkeen opiskelemaan päässeiden osuus oli kasvanut jo 74 prosenttiin.

Kun katsotaan ylioppilaaksi valmistuneita viisi ja kymmenen vuotta ylioppilaaksi tulon jälkeen, niin havaitaan, että reilut 80 prosenttia suorittaa jonkin muun tutkinnon ylioppilaaksi valmistumisen jälkeen.

Liitetaulukko 5. Vuonna 2012 ylioppilaaksi valmistuneiden sijoittuminen jatko-opintoihin viiden vuoden sisällä tutkinnon suorittamisesta. (Lähde: Tilastokeskus.)

Vuonna 2012 valmistuneita ylioppilaita yht.	Vuosi	Opiskelemassa		Toisen asteen ammatillisessa koulutuksessa		Korkeakouluissa		Ei opiskele tutkintoon johtavassa koulutuksessa		Suorittanut ylioppilastutkinnon jälkeen muun tutkinnon vuoden 2017 loppuun mennessä		Ei ole suorittanut korkeampaa tutkintoa 2012–2017, eikä opiskele vuonna 2017	
		Yht.	%	Yht.	%	Yht.	%	Yht.	%	Yht.	%	Yht.	%
32002	2013	19 819	61,9	3 118	9,7	16 701	52,2	12 183	38,1				
32002	2014	23 548	73,6	3 440	10,7	2 0108	62,8	8 454	26,4				
32002	2015	24 403	76,3	2 746	8,6	21 657	67,7	7 599	23,7				
32002	2016	22 848	71,4	1 988	6,2	20 860	65,2	9 154	28,6				
32002	2017	19 936	62,3	1 475	4,6	18 461	57,7	12 066	37,7	17 042	53,3	4 237	13,2

Liitetaulukko 6. Vuonna 2007 ylioppilaaksi valmistuneiden sijoittuminen jatko-opintoihin kymmenen vuoden sisällä tutkinnon suorittamisesta. (Lähde: Tilastokeskus 2019.)

Vuonna 2007 valmistuneita ylioppilaita yht.	Vuosi	Opiskelemassa		Toisen asteen ammatillisessa koulutuksessa		Korkeakouluissa		Ei opiskele tutkintoon johtavassa koulutuksessa		Suorittanut ylioppilastutkinnon jälkeen muun tutkinnon vuoden 2017 loppuun mennessä		Ei ole suorittanut korkeampaa tutkintoa 2012–2017, eikä opiskele vuonna 2017	
		Yht.	%	Yht.	%	Yht.	%	Yht.	%	Yht.	%	Yht.	%
33431	2008	22 305	66,7	2 840	8,5	19 465	58,2	11 126	33,3				
33431	2009	25 948	77,6	3 215	9,6	22 733	68,0	7 483	22,4				
33431	2010	26 512	79,3	2 750	8,2	23 762	71,1	6 919	20,7				
33431	2011	24 616	73,6	2 264	6,8	22 352	66,9	8 815	26,4				
33431	2012	21 204	63,4	1 880	5,6	19 324	57,8	12 227	36,6				
33431	2013	17 810	53,3	1 869	5,6	15 941	47,7	15 621	46,7				
33431	2014	14 271	42,7	1 795	5,4	12 476	37,3	19 160	57,3				
33431	2015	11 522	34,5	1 586	4,7	9 936	29,7	21 909	65,5				
33431	2016	9 679	29,0	1 515	4,5	8 164	24,4	23 752	71,0				
33431	2017	8 418	25,2	1 504	4,5	6 914	20,7	25 013	74,8	26 993	80,7	4 288	12,8

Kymmenen vuotta myöhemmin muun tutkinnon ylioppilastutkinnon jälkeen oli suorittanut 81 prosenttia valmistuneista ja 13 prosenttia oli niitä, jotka eivät olleet suorittaneet tutkintoa ylioppilastutkinnon jälkeen eivätkä myöskään olleet opiskelemassa vuonna 2017. Heistä osa voi olla ollut opiskelemassa tuon kymmenen vuoden aikana jossain vaiheessa (opiskelutieto on vuosittainen, ei kertymänä). Mielenkiintoista on, että suunnilleen sama prosenttiosuus on koulutuksen ulkopuolella (ei suoritettua tutkintoa, eikä opiskelupaikkaa tarkasteluvuonna) sekä vuoden 2012 ylioppilaista viiden vuoden kuluttua että 2007 ylioppilaista 10 vuoden kuluttua. Ulkomailta tutkinnon suorittaneita ei tutkintorekisterissä kattavasti ole, joten he kuuluvat tuohon 13 prosenttiin.



Opetus- ja kulttuuriministeriö

Undervisnings- och kulturministeriet

Ministry of Education and Culture

Ministère de l'Éducation et de la Culture

ISBN: 978-952-263-661-4 (PDF)

ISSN: 1799-0351 (PDF)