

# PIRKANMAAN LUKIOIDEN YHTEISTYÖN TIIVISTÄMINEN

Selvitysmies Petri Pikkuaho

## Sisällysluettelo

1.	Johdanto .....	1
2.	Lukiokoulutuksen valtakunnallinen kehittäminen ja lainsäädäntö.....	3
3.	Lukiokoulutuksen rahoitus.....	5
4.	Lukiokoulutus Pirkanmaalla .....	6
5.	Lukiokoulutus seutukunnittain Pirkanmaalla .....	7
5.1	Tampereen seutukunta.....	7
5.2	Etelä-Pirkanmaan seutukunta.....	8
5.3	Kaakkois-Pirkanmaan seutukunta.....	9
5.4	Lounais-Pirkanmaan seutukunta .....	10
5.5	Luoteis-Pirkanmaan seutukunta .....	10
5.6	Ylä-Pirkanmaan seutukunta .....	11
6.	Lukiokoulutuksen rahoitus Pirkanmaalla .....	12
7.	Vaihtoehtoisia lukiokoulutuksen järjestämistapoja .....	14
8.	Lukiokoulutuksen yhteistyömahdollisuudet Pirkanmaalla.....	19

## 1. JOHDANTO

Matti Vanhasen toisen hallituksen hallitusohjelmassa lukion tehtävää yleissivistävänä ja jatko-opintoihin valmistamana väylänä pyritään vahvistamaan. Tavoitteena on, että lukioverkkoa kehitetään hyvä saavutettavuus turvaten. Erilaiset järjestämis- ja ylläpitomallit mahdollistetaan. Lisäksi hallitusohjelman tavoitteena on lisätä lukioiden välistä sekä toisen asteen sisäistä yhteistyötä ja verkostomaista toimintatapaa. Tässä yhteistyössä käytetään laajasti uutta teknologiaa ja parannetaan etälukioiden toimintamahdollisuuksia.

Lukiokoulutus ja koko toisen asteen koulutuskin on Suomessa tulevina vuosina suurien toiminnallisten muutosten edessä. Ikäluokkien pieneneminen, muuttoliikkeen mukanaan tuomat väestökeskittymät, ammatillisen koulutuksen kiinnostuksen kasvu, opetuksen laadun korostaminen ja niukkenevat taloudelliset resurssit vaativat uusia toimintatapoja lukiokoulutuksen järjestämisessä.

Kunnilla ei ole lakisääteistä velvoitetta järjestää lukiokoulutusta alueellaan, mutta kunnilla on lakisääteinen asukaskohtainen rahoitusvelvollisuus. Riippumatta siitä onko kunnalla oma lukio tai ei, kunta maksaa tämän lakisääteisen asukaskohtaisen rahoitusosuuden. Vaikka kunta siirtäisi lukiokoulutuksen järjestämisen esimerkiksi kuntayhtymälle tai osakeyhtiölle, lakisääteinen rahoitusosuus ei poistu eikä vähene.

Pirkanmaan kunnallisjohtajien kokouksessa 8.3.2007 esitettiin toive Pirkanmaan lukioiden yhteistyön tiivistämisen mahdollisuuksien selvittämiseksi. Maakuntahallitus päätti kokouksessaan 14.8.2007 käynnistää kehittämisselvityksen 5.11.2007 siten, että selvitystyö olisi valmiina 31.1.2008. Selvitysmieheksi valittiin Petri Pikkuaho.

Pirkanmaan lukioiden yhteistyön tiivistämisen selvitystehtävissä keskitytään Pirkanmaan maakunnan alueeseen. Selvitystyössä täytyy huomioida valtakunnallista lainsäädäntöä ja kehitysnäkymiä, mutta pääpaino on Pirkanmaan 28 kunnassa ja niiden 38 lukiossa. Koska Tampereen seutukunnassa on meneillään oma lukioselvitys samanaikaisesti, on työnjaollisesti tässä selvityksessä keskitytty nimenomaan Tampereen seutukunnan ulkopuolisiin seutukuntiin. Toki Tampereen seutukunnan keskeinen rooli koko maakunnan koulutuksellisenä kehittäjänä on huomioitu sekä tilastoina että erillisenä tarkastelunakin, mutta yksityiskohtainen yhteistyön mahdollisuuksien kartoittaminen on jätetty pääosin odottamaan seutukunnan oman selvityksen valmistumista.

Lukiopalveluiden rahoituksella, kuntien asukaskohtaisella rahoitusvelvollisuudella ja valtion maksamilla perustamis- ja käyttökustannuksien valtionosuuksilla on keskeinen merkitys lukiokoulutuksen järjestämisessä ja yhteistyövaihtoehtojen kartoituksessa. Tämän selvitystyön puitteissa ei ole kuitenkaan mahdollisuutta seutukunnittain yksityiskohtaisesti laskea eri yhteistyövaihtoehtojen mukanaan tuomia kustannus- ja rahoitusosuuksia, vaan ne jäävät myöhemmin toteutettaviksi. Yleisiä rahoitusvaihtoehtoja ja niiden toteuttamismahdollisuuksia ja rajoituksia selvitystyössä kyläkin kartoitetaan.

Selvitystyön aikana on oltu yhteydessä kaikkiin Pirkanmaan kuntiin. Vastantajina ovat olleet kuntajohtajat, koulutoimenjohtajat tai lukioiden rehtorit. Osittain keskusteluissa on ollut mukana myös kuntien luottamushenkilöjohtoa. Vaikka henkilöotos ei kaikkien Pirkanmaan kuntien osalta olekaan kattava, on maakunnan kuntien näkemykset saatu kartoitettua kokonaisuudessaan riittävästi selvitystyön laatimiseksi.

Selvitystyön koko Suomea kattavassa osuudessa on hyödynnetty Suomen Kuntaliiton ja Tilastokeskuksen aiheesta tuottamaa materiaalia. Varsinkin Suomen Kuntaliitto on viime vuosina tuottanut useita julkaisuja maamme toisen asteen koulutusnäkymistä. Lisäksi kuntaliiton henkilöstö on auliisti jakanut tietoa lukiokoulutuksen nykytilanteesta ja tulevaisuuden näkymistä.

## 2. LUKIOKOULUTUKSEN VALTAKUNNALLINEN KEHITTÄMINEN JA LAINSÄÄDÄNTÖ

Lukiokoulutusta säädellään kokonaisuudessaan lukiolailla (629/1998) ja siihen tehdyillä asetustäydennyksillä.

Voimassa olevan lukiolain mukaisesti kunnalla ei ole lainsäädännöllistä velvoitetta järjestää lukiokoulutusta, mutta sillä on lakiin perustuva velvollisuus osallistua lukiokoulutuksen kustannuksiin kunnan asukaskohtaisella rahoitusosuudella. Kunta voi halutessaan anoa järjestämislupaa opetusministeriöltä. Järjestämislupaa voivat yhdenvertaisesti anoa myös kuntayhtymät, valtio sekä rekisteröidyt yksityiset yhteisöt, säätiöt ja yhtiöt. Lukiolain (629/1998) neljäs pykälä säättää lukiokoulutuksen järjestämisluvan edellytyksistä, joita ovat koulutuksen tarpeellisuus ja että hakijalla on ammatilliset ja taloudelliset edellytykset koulutuksen asianmukaiseen järjestämiseen. Koulutusta ei saa järjestää taloudellisen voiton tavoittelemiseksi.

Lupa uuden lukiokoulutuksen järjestämiseen on lukioasetuksen (810/1998) mukaisesti haettava viimeistään vuotta ennen opetuksen suunniteltua aloittamista. Lupa jätetään lääninhallitukselle ja sen myöntäminen on harkinnanvaraista.

Opetuksen järjestämisluvassa määrätään kunnat, joissa koulutusta järjestetään, opetuskieli, koulutuksen järjestämismuoto sekä muut tarpeelliset koulutuksen järjestämiseen liittyvät ehdot. Järjestämismuodolla tarkoitetaan lukiolain 12 §:ssä mainittuja tapoja järjestää lukiokoulutus. Lukiolain 3 § säättää lisäksi yleisesti sen, että lukiokoulutusta järjestetään lukioissa, aikuislukioissa ja muissa oppilaitoksissa. Koulutuksen järjestäjälle jää siten oikeus päättää oppilaitosten muodostamisesta ja nimistä. Uuden oppilaitoksen (jos kunnalle on lupa myönnetty) perustaminen, olemassa olevien oppilaitosten yhdistäminen tai lakkauttaminen ei edellytä opetusministeriön päätöstä. Samassa oppilaitoksessa voidaan järjestää myös muun lainsäädännön, kuten perusopetuslain ja ammatillisesta koulutuksesta annetun lain, soveltamisalaan kuuluvaa koulutusta.

Opetusministeriö päättää järjestämisluvan muuttamisesta. Ministeriöllä on oikeus myös peruuttaa lupa siinä tapauksessa, että koulutus ei täytä luvan myöntämiselle säädettyjä edellytyksiä tai jos koulutus järjestetään muutoin vastoin lukiolakia.

Koulutuksen järjestäjä voi hankkia osan lukiolaissa tarkoitetuista palveluista muilta lukiokoulutuksen järjestämisluvan omaavilta tahoilta tai muulta yhteisöltä/säätiöltä. Tämä tarkoittaa sitä, että järjestämisluvan omaavan tahon on järjestettävä itse ainakin osa koulutuksesta. Koulutuksen järjestäjällä on siten itsellään oltava henkilöstöä. Lisäksi koulutuksen järjestäjä on hankkiessaan palveluita muilta vastuussa siitä, että nämä palvelut järjestetään lain edellyttämällä tavalla. Erityisenä määräyksenä on vielä se, että lukiolain 30 § edellyttää, että jokaisella oppilaitoksella, jossa järjestetään lukiolaissa tarkoitettua koulutusta, tulee olla toiminnasta vastaava rehtori. Rehtori voi olla yhteinen muun koulun tai oppilaitoksen kanssa. Asiassa päätösvalta on järjestäjällä.

Kokonaan eri tilanne on silloin, jos koulutuksen järjestäjä päättää luopua kokonaan järjestämisluvasta. Tällöin järjestäjä (yleensä kunta) vapautuu lukiolain velvoitteista, mutta ei asukaskohtaisesta rahoitusosuudesta. Järjestämislupaa voidaan tällöin hakea kokonaan uudelle organisaatiolle tai sitten järjestäjä vain yksinkertaisesti lopettaa lukiokoulutuksen antamisen ja oppilaat sijoittuivat muihin oppilaitoksiin.

Suomessa oli vuonna 2006 lukiokoulutuksen kunnallisia järjestäjiä yhteensä 265. Lukioita oli yhteensä aikuislukiot ja -linjat mukaan lukien 418. Lukioiden määrä väheni 10 yksiköllä edellisvuoteen verrattuna. Lukioita on joko lakkautettu tai yhdistetty toiseen oppilaitokseen. Lukiokoulutusta annetaan lisäksi yli 40 muussa oppilaitoksessa. Näitä ovat mm. 37 sekä perus- että lukioasteen käsittävää koulua ja muutama kansanopisto.

Lukioiden keskikoko on suomessa n. 250 opiskelijaa. Yli 1000 opiskelijan lukioita on 12, ja saman verran on alle 50 oppilaan lukioita. Lukioista liki puolet on 100 – 300 oppilaan lukioita (liite 1).

Tilastokeskuksen vuoden 2006 väestöennusteen mukaan nuorisoikäluokat vähenevät Suomessa erityisesti v. 2010 jälkeen siten, että v. 2015 näihin ikäluokkiin kuuluvia on yli 13.000 vähemmän kuin v. 2005 (liitteet 2-4).

Mm. tämä ikäluokkien pieneneminen on viime aikoina lisännyt valtakunnallista lukiokoulutuksen suunnittelua ja vaihtoehtoista rakennetarkastelua. Opetusministeriö, opetushallitus ja Suomen Kuntaliitto ovat kukin tavoillaan tehneet tutkimus- ja kehittämis ehdotuksia lukiokoulutuksen suuntaamiseksi tulevaisuudessa. Kaikille näille kehittämis ehdotuksille on yhteistä se, että lukioiden yhteistyötä tulisi jatkossa lisätä huomattavasti nykyistä enemmän.

### 3. LUKIOKOULUTUKSEN RAHOITUS

Kuten jo aikaisemmin todettiin lukiokoulutuksen rahoittamiseen osallistuvat kaikki kunnat asukaskohtaisella rahoitusosuudella sekä valtio valtionosuudella. Järjestäjäkohtaiset, valtionosuuksien pohjana olevat, lukiokoulutuksen yksikköhinnat lasketaan lukiokoulutuksen keskimääräisen yksikköhinnan pohjalta. Valtioneuvosto vahvistaa vuosittain lukion keskimääräisen yksikköhinnan varainhoitovuotta edeltävän vuoden syyskuussa.

Lukioiden yksikköhintojen laskentaa varten määritellään koulutuksen järjestäjän tunnusluku. Tunnusluku lasketaan lukion opiskelijoiden kokonaismäärän perusteella. Laskennassa käytetään varainhoitovuotta edeltävän vuoden 20.9. tilastointipäivän opiskelijamäärää. Mikäli koulutuksen järjestäjä järjestää sekä suomen- että ruotsinkielistä lukiokoulutusta, tunnusluku on kieliryhmittäin laskettujen tunnuslukujen opiskelijamäärillä painotettu keskiarvo.

Tunnusluku on 100, mikäli koulutuksen järjestäjän lukion opiskelijoiden lukumäärä on vähintään 200. Mikäli opiskelijoiden määrä on alle 200 opiskelijaa, tunnuslukua korotetaan luvulla 0,4 jokaista opiskelijaa kohden, jolla opiskelijamäärä alittaa 200, ja lisäksi luvulla 2,1 jokaista opiskelijaa kohden, jolla opiskelijamäärä alittaa 60. Tunnuslukua korotetaan kuitenkin enintään luvulla 106.

Tämä pienten lukioiden valtionosuuskorotus on ollut elinehto hyvin monelle pienelle lukiolle Suomessa. Ilman valtionosuuskorotusta pienten lukioiden toimintaedellytykset olisivat olleet Suomessa vaikeat, ja monet kunnat olisivat joutuneet maksamaan lukiokoulutuksesta huomattavasti nykyistä suurempaa omarahoitusosuutta.

Toisaalta tämä pienten lukioiden valtionosuuskorotus on vaikeuttanut monien alueellisten yhteistyömahdollisuuksien kartoittamista. Korotettu tuki on mahdollistanut lukio-opetuksen kohtuullisin kunnallisoin kustannuksin, vaikka monissa tapauksissa olisi ollut jo järkevää aloittaa hallinnollinen tai organisatorinen yhteistyö naapureiden kanssa.

Kuntaliitoksissa ja organisaatioiden muissa yhdistymisissä tämä pienten lukioiden lisätuki on yleensä menetetty, koska yhdistyneiden koulutuksen järjestäjien tunnusluku on saatu laskemalla erikseen tunnusluku kaikille entisille lukiokoulutuksen järjestäjille ja sitten nämä on painotettu opiskelijamäärien keskiarvona. Tuloksena on ollut selkeitä valtionosuusmenetyksiä.

Valtioneuvoston hallitusohjelmaankin sisältyvän tavoitteen tultua asetukseksi 25.10.2007 on tilanne muuttunut täysin toiseksi. Annetun asetuksen mukaisesti pienten lukioiden yksikköhinnan korotus säilyy niillä pienillä lukioilla, jotka kuntien yhdistymisellä tai lukiokoulutuksen hallinnollisella yhdistymisellä 1.1.2008 – 31.12.2012 välillä siirretään osaksi toista lukiokoulutuksen järjestäjää. Tämän asetuksen muutoksen tavoitteena on turvata lukiokoulutus kuntaliitoksissa tai muissa organisaatioiden yhdistymisissä, sekä samalla taata opetuksen saatavuus pidempään ja tehokkaasti tuotettuna käyttäen hyväksi yhteisiä opettajia, etäopetusta sekä selvästi halvempia hallintokustannuksia kuin lukioiden toimiessa erillisinä. Paljon puhuttu verkostolukiomahdollisuus on tämän asetuksen myötä selvästi toteuttamiskelpoisempi kuin aikaisemmin.

Kuntajakolaki antaa takuun, ettei kuntaliitos aiheuta valtionosuusmenetyksiä viiden vuoden aikana, mutta tämä verkostolukiomallin mahdollistava asetuksen muutos antaa tuon takuun toistaiseksi voimassa olevana, joten asetuksen vaikutus on hyvin kauaskantoinen.

Toisaalta valtioneuvosto ei ole tehnyt ainakaan vielä mitään suunnitelmia kokonaisuudessaan pienten lukioiden korotetun valtionosuuden kohtalosta muissa kuin kuntaliitos tapauksissa tai organisaatioiden yhdistymisessä. Asian käsittely liittyy kokonaisuudessaan Kunta- ja palvelurakennehankkeen toteuttamiseen, ja tämä asia arvioidaan muun kokonaistarkastelun yhteydessä. Johtopäätöksiä korotetun tuen maksamisen loppumisesta ja mahdollisesta ajankohdasta voidaan tehdä vasta sitten.

#### 4. LUKIOKOULUTUS PIRKANMAALLA

Pirkanmaan maakunnassa on tällä hetkellä 28 kunnassa 38 lukiota. Näistä lukioista 18 on alle 200 oppilaan lukiota. Yhteensä lukio-oppilaita oli Pirkanmaalla 20.9.2007 yhteensä 8.654 henkilöä. Lukio-oppilaiden kokonaisuudessa on ollut viime vuosina laskusuunnassa, sillä vuonna 2006 oppilaita oli samana ajankohtana 8.805 ja vuonna 2005 oppilaita oli 8.931 (liitteet 5-6).

Lukio-opiskelijoiden lukumäärä on vähentynyt ennen kaikkea Tampereen seutukunnan ulkopuolisissa seutukunnissa. Syynä ovat olleet mm. ikäluokkien pienentyminen, muuttoliike, ammattikoulutuksen suosion kasvu ja lukioikäluokan osittainen siirtyminen Tampereen seutukunnan lukioihin.

Tämä sama suuntaus heijastuu myös koko toisen asteen opiskelijapaikoissa ja niiden tulevaisuuden ennusteissa. Ikäluokkaennuste (liite 7) ja siihen liittyvät koulutuksen toisen asteen aloituspaikat osoittavat selvästi, että ennen kaikkea Ylä-Pirkanmaan, Luoteis-Pirkanmaan ja Lounais-Pirkanmaan seutukunnat kärsivät nykyisten väestöennusteiden mukaan tulevaisuudessa oppilaspulasta (liite 8a ja 8b). Näissä väestö- ja oppilasnusteissa ei tosin ole huomioitu muuttoliikkeen vaikutusta, joka ainakin osittain saattaa muuttaa kokonaistilannetta.

Pirkanmaan maakunnan lukioiden kokonaismäärä on viime vuosien aikana pysynyt vakiona, eikä kuntaliitokset ja muut yhteistyömuodot ole muuttaneet toistaiseksi juurikaan lukioiden organisaatorakenteita.

Kuntien lukioiden oppilasmäärien kehityksessä on kuitenkin ollut suuria muutoksia viimeisen neljän vuoden aikana (liite 9) Pahimmissa tapauksissa oppilasmäärien vähentyminen on ollut vuositasolla yli 20 % (Hämeenkyrö, Parkano), joka merkitsee kunnan lukiotoiminnalle isoja muutospaineita, mikäli suuntaus on pysyvä.

## 5. LUKIOKOULUTUS SEUTUKUNNITTAIN PIRKANMAALLA

Pirkanmaan maakunnan kuudessa seutukunnassa lukiopiskelun tilanne poikkeaa oppilasmäärien kehityksen suhteen suuresti. Kuten aikaisemmin todettiin, oppilasmäärien vähentyminen näkyy ennen kaikkea Tampereen seutukunnan ulkopuolella.

### 5.1. Tampereen seutukunta

Tampereen seutukunnassa toimii tällä hetkellä yhteensä 21 lukiota. Tampereella on 14 lukiota, joista yksi on ruotsinkielinen ja kaksi yksityisen ylläpitämää (Kalevan lukio ja Tampereen yhteiskoulun lukio). Steinerkoululla on oma lukionsa ja Normaalikoulun lukio on valtion ylläpitämä, Tampereen yliopiston alainen lukio. Lisäksi Sammon keskuslukioilla toimii iltaopetusta antava aikuislukio.

Tampereen kehyskunnilla on kullakin oma lukionsa (Kangasala, Lempäälä, Nokia, Orivesi, Pirkkala ja Ylöjärvi), poikkeuksena kuitenkin Vesilahti, jonka lukiolaiset käyttävät pääosin hyväkseen Lempäälän lukion palveluita. Oriveden kaupungissa toimii Oriveden lukion lisäksi Oriveden opiston lukio. Oriveden kaupungin lukiokoulutusta tarkastellaan selvityksessä tässä kohdassa, vaikka kaupunki onkin osa Ylä-Pirkanmaan seutukuntaa.

Tämä sen vuoksi, koska Orivesi on mukana Tampereen seutukunnan lukioselvityksessä.

Kokonaisuutena Tampereen seutukunnan lukio-opiskelijoiden lukumäärä on ollut hienoisessa kasvussa viimeisen neljän vuoden aikana (liite 10). Tampereen kehyskuntien nopea väestömäärän kasvaminen ei kuitenkaan ole näkynyt niiden lukioden oppilasmäärien kasvussa, vaan oppilaslukumäärien kasvu on tapahtunut lähinnä Tampereen lukioissa.

Tampereen seutukunnan kunnat ovat määrätietoisesti lähteneet viemään eteenpäin lukioverkon seudullista kehittämistä. Parasta aikaa seutukunnassa on menossa selvitystyö, jonka tavoitteena on luoda 2-3 vaihtoehtoisia kehittämismallia. Selvityksessä on tarkoitus huomioida Tampereen kaupungin oma lukioverkon kehittämissuunnitelma, joka on parhaillaan valmisteilla.

Toistaiseksi Tampereen seutukunnassa on lukiokoulutuksessa toteutettu yhteistyötä tekemällä toisen asteen lukiokoulutuksen seutuselvitys vuonna 2003. Verkko-opetusta eli seudullista kurssitarjotinta ovat olleet rakentamassa kaikki seutukunnan lukiot, ja tämän myötä on seudulla pystytty jo nyt tarjoamaan yli kuntarajojen menevää monipuolista opetusta.

Varsinkin Tampereen kehyskunnissa on opettajien yhteistä täydennyskoulutusta suunniteltu ja toteutettu hyvällä menestyksellä, ja aikuislukiopuolella on saatu aikaiseksi yksi aikuislukio, joka palvelee kaikkia seudun opiskelijoita.

Varsinaisia lukioden rakenteellisia yhdistymisiä tai hallinnon keskittämistä ei seutukunnalla ole vielä toistaiseksi saatu aikaan. Tampereen kehyskunnilla on toistaiseksi ollut selkeä näkemys siitä, että kuntien lukiot täytyy olla peruskuntien omistuksessa ja hallinto hoidetaan omasta kunnasta käsin.

Seutukunnan lukioikäisten ikäluokat ovat ennusteiden mukaan hiukan kasvavia vuoteen 2020 mennessä.

## 5.2. Etelä-Pirkanmaan seutukunta

Etelä-Pirkanmaan seutukunnassa on neljä lukiota: Akaan kaupungissa Toijalan ja Viialan lukiot sekä Valkeakoskella ja Urjalassa omansa. Seutukunnan lukioden oppilasmäärät ovat olleet laskusuunnassa. Kolmen viime vuoden aikana oppilasmäärien vähentyminen on ollut yhteensä n. 90 oppilasta (liite 11).

Valkeakosken lukion oppilasmäärä on hiukan laskusuunnassa, samoin Akaan lukion. Urjalan lukion oppilasmäärä on laskenut hiukan vuodesta 2004, mutta vuoteen 2006 verrattuna määrä on tällä hetkellä hiukan kasvussa.

Kylmäkoskella ei ole omaa lukiota, vaan sen oppilaat käyttävät oman seutukunnan ja Tampereen seutukunnan lukioita. Etelä-Pirkanmaan seutukunnan väestöennuste lukioikäluokalle näyttäisi siltä, että ikäluokan suuruus pysyy aika vakiona vuoteen 2020 asti.

Seutukunnassa on käynnistely lukiokoulutuksen yhteistyötä, mutta konkreettisia toimenpiteitä ei ole juurikaan syntynyt, lukuun ottamatta opettajien välistä yhteistyötä. Vaikka Urjalan lukion oppilasmäärissä ei olekaan ollut laskua viime vuosina, on lukio edelleenkin alle sadan oppilaan lukio. Tämä merkitsee suuria haasteita tulevaisuudessa kunnan lukiotarjonnalle, sen kurssimahdollisuuksille ja lukion kilpailukyvyille.

### 5.3. Kaakkois-Pirkanmaan seutukunta

Kaakkois-Pirkanmaan seutukunnassa (Pälkäne, Kuhmalahti) toimii yksi lukio Pälkäneellä. Lukion oppilasmäärä on ollut niukasti laskeva viime vuosien aikana (liite 12). Pälkäneen lukiolla oli 20.9.2007 yhteensä 132 oppilasta. Oppilasmäärän vähentyminen on osittain johtunut siitä, että osa Pälkäneen lukioikäisistä on aloittanut opiskelunsa Kangasalan tai Tampereen lukioissa.

Kuhmalahden lukio-opiskelijat eivät käytä Pälkäneen lukiota, vaan aloittavat opiskelunsa Kangasalla tai Kuhmoisissa.

Seutukunnalla ei ole varsinaisesti vielä tehty lukioyhteistyötä muiden lukioiden kanssa, mutta mahdollisuuksia yhteistyön kehittämiseen on sekä Etelä-Pirkanmaan seutukunnan että Tampereen seutukunnan kanssa. Seutukunnan lukioikäisten ikäluokka näyttäisi tulevaisuudessa pysyvän suuruudeltaan nykyisenkaltaisena.

#### 5.4. Lounais-Pirkanmaan seutukunta

Lounais-Pirkanmaan seutukunnassa on neljä lukiota (Mouhijärvi, Punkalaidun, Vammala ja Äetsä). Seutukunnan opiskelijamäärät lukioissa ovat olleet viime vuosina selkeässä laskussa (liite 13).

Seutukunnalla on kolme alle 100 opiskelijan lukiota, joista Mouhijärven oppilasmäärä on Pirkanmaan lukioista kaikkein pienin (49). Myös Vammalan lukion oppilasmäärä on ollut laskusuunnassa viime vuosina.

Mouhijärven, Vammalan ja Äetsän kunnat ovat tehneet päätöksen uuden kaupungin perustamisesta, joka tarkoittaa Sastamalan kaupungin syntymistä 1.1.2009 alkaen. Sastamalan kaupungin syntymistä valmisteleavan toisen asteen koulutusta selvittävän työryhmän raportin mukaan uudessa Sastamalan kaupungissa siirrytään ns. verkostolukiomalliin, jossa hallinto keskitetään, mutta lukioiden toimipisteet jatkavat entisissä paikoissaan.

Punkalaitumen kunta oli mukana uuden Sastamalan kaupungin suunnittelussa myös lukioverkon yhteistyön kehittelyn osalta, mutta päätti kuitenkin joulukuussa 2007 säilyä itsenäisenä kuntana jatkossakin. Punkalaitumen kunnan lukion asema suhteessa muun seutukunnan lukioverkostoon on tällä hetkellä selvittelyn alla.

Seutukunnan lukioikäisten ikäluokka on ennusteen mukaisesti selkeästi laskeva vuoteen 2020 mennessä.

#### 5.5. Luoteis-Pirkanmaan seutukunta

Luoteis-Pirkanmaan seutukunnassa (Hämeenkyrö, Ikaalinen, Kihniö ja Parkano) on kolme lukiota, joiden kaikkien opiskelijamäärät ovat alle 200 oppilasta. Seutukunnan opiskelijamäärien kehitys lukioissa on vaihdellut viime vuosina suuresti, mutta vuodesta 2006 vuoteen 2007 opiskelijamäärien vähennys oli Luoteis-Pirkanmaan seutukunnassa koko Pirkanmaan suurin. Parkanossa vähennys oli 21,7 % ja Hämeenkyrössäkin 20,3 % (liite 14). Yksittäistä syytä ei näin suurelle opiskelijamäärien laskulle löydy, mutta on oletettavaa, että ainakin osittain tämän ikäryhmän opiskelijat ovat siirtyneet Tampereen seutukunnan lukioihin. Tosin ikäluokkien normaalit kausivaihtelutkin voivat osittain selittää tätä suurta lukio-opiskelijoiden vähennystä.

Kihniön kunnan lukioikäiset käyttävät hyväkseen pääsääntöisesti Parkanon lukiokoulutusta.

Luoteis-Pirkanmaan seutukunnalla on vasta nyt käynnistymässä neuvottelut lukioyhteistyön kehittymisestä. Näissä yhteistyöneuvotteluissa on mukana keskeisesti myös Pirkanmaan aikuislukio, joka jo tällä hetkellä toimii yli seutukuntarajojen. Lisäksi Ammattikoulutus kuntayhtymä Iisakilla on mahdollisuus toimia ainakin osittain koordinoivana tahona lukioyhteistyön kehittämisessä.

Lukioikäisten ikäluokka on ennusteiden mukaan selvästi laskusuunnassa tulevaisuudessa.

## 5.6. Ylä-Pirkanmaan seutukunta

Ylä-Pirkanmaan seutukunnassa (Juupajoki, Kuru, Mänttä, Ruovesi, Vilppula ja Virrat) on toiminnassa kolme lukiota. Oriveden lukioasioita on käsitelty Tampereen seutukunnan yhteydessä. Lukiot ovat Mäntässä, Ruovedellä ja Virroilla. Kaikissa näissä lukioissa on alle 200 oppilasta. Seutukunnan lukio-opiskelijoiden lukumäärä on ollut laskusuunnassa viime vuosina (liite 15, taulukossa vertailtavuuden vuoksi myös Oriveden lukion oppilasmäärät) ja suuntaus on ollut kaikissa seutukunnan lukioissa samankaltainen. Tosin Ruoveden opiskelijamäärät ovat poikkeuksellisesti nousseet 9,9 % vuodesta 2006 vuoteen 2007.

Seutukunnan kuntarakenne on muuttumassa 1.1.2009, jolloin Kurun kunta liittyy Ylöjärven kaupunkiin ja Vilppula ja Mänttä liittyvät yhteiseksi kaupungiksi.

Ylä-Pirkanmaan seutukunnalla lukioiden yhteistyön kehittämistoimenpiteitä on selvitetty lähinnä Mänttä-Ruovesi-Vilppula-Virrat liittoutumisselvityksen selvittäjien raportin pohjalta, mutta muutoin yhteistyön kehittäminen on vasta alkuvaiheissaan.

Ne seutukunnan kunnat, joissa ei ole lukiota, käyttävät hyväkseen naapurikuntien ja Tampereen seutukunnan lukioita. Seutukunnan lukioikäisten ikäluokan kehitys on laskeva tulevaisuudessa.

## 6. LUKIOKOULUTUKSEN RAHOITUS PIRKANMAALLA

Lukiokoulutuksen rahoitukseen osallistuvat kaikki kunnat asukaskohtaisella rahoitusosuudella ja valtio valtionosuudella. Järjestäjäkohtaiset lukiokoulutuksen yksikköhinnat lasketaan vuosittain lukiokoulutuksen keskimääräisen yksikköhinnan pohjalta.

Saatujen valtionosuuksien lisäksi kunnan katettavaksi jää tietty osuus lukiopiskelun kustannuksista. Kustannukset muodostuvat monista eri tekijöistä mm. opiskelijamääristä, kurssitarjonnasta, opetushenkilöstöstä ja opetuksen tukipalveluista.

Lukiokoulutuksen yksikköhinnat/oppilas poikkeavat Pirkanmaan maakunnassakin suuresti eri kuntien välillä. Mouhijärvellä lukiokoulutus maksaa n. 9.000 euroa/oppilas, kun taas Akaan kaupungissa selvittää 4.500 euron kustannuksilla. Muut Pirkanmaan maakunnan lukiokoulutuksen järjestäjät sijoittuvat tähän väliin (liite 16).

Koko maan yksikköhinnan keskiarvo lukiokoulutuksessa on 5.379 euroa/oppilas. Pirkanmaalla lukiokoulutuksen toteutuneiden kustannusten keskiarvo on kokonaisuudessaan 5.415 euroa/oppilas, joten keskiarvo ylittää hiukan koko maan keskiarvon.

Lukio-opiskelijoiden lukumäärien erot kunnissa aiheuttavat lukiokoulutuksen kustannuksiin merkittäviä paikkakuntaakohtaisia eroja. Opiskelijamäärien vähentyessä opiskelijakohtainen valtionosuus vähenee, joten opetukseen kohdistuu siten vähemmän valtion rahoitusta. Tämän lisäksi lukiokoulutuksessa on runsaasti sellaisia paikkakuntaakohtaisia kustannustekijöitä, jotka nostavat tai laskevat kustannustasoa ja joita valtion rahoitusjärjestelmä ei ota huomioon. Näistä keskeisimmät ovat kiinteistöihin ja henkilöstön palkkaukseen liittyvät kulut.

Opiskelijamäärien lasku aiheuttaa opetusryhmien kokojen pienentymistä lähinnä opiskelijamääriltään pienissä lukioissa. Opetuksen laadukkaan tarjonnan nimissä tehdyt pedagogiset ratkaisut, kuten monipuolinen kurssitarjonta, esim. harvinaisten kielten tarjoaminen ja laajennetut oppimäärät nostavat henkilöstökulujen takia lukiokoulutuksen kustannustasoa.

Koko maassa todellisten valtionosuuden perusteena olevien kustannusten ja laskennallisten valtionosuusperusteiden välinen ero oli vuonna 2006 yhteensä 749 euroa (liite 17). Pirkanmaa oli kokonaisuudessaan tässä tilastossa lähellä keskitasoa (871 euroa), mutta maakunnan sisällä vaihtelut ovat suuria.

Kuten aikaisemmin on todettu, pienet lukiot (alle 200 oppilasta) saavat korotettua valtionosuutta, jonka avulla ne ovat voineet järjestää opetustaan viime vuosina siten, että kuntien omarahoitusosuudet eivät kasva liian suuriksi.

Aikaisempi lainsäädäntö näiden pienten lukioiden korotettujen valtionosuuksien osalta lähti siitä, että kuntaliitoksen tai lukioiden hallinnollisten yhdistymisten jälkeen korotettu valtionosuus ei säilynyt pienillä lukioilla, vaan se laskettiin kaikkien yhteistyössä toimivien lukioiden kesken.

Tämä lainsäädännön kohta on selvästi vaikeuttanut koko maan lukiotoimen yhteistyön kehittymistä, ja se on osittain vaikeuttanut myös kuntien välisiä kuntaliitosneuvotteluita.

Pienten lukioiden korotetun valtionosuuden merkityksestä saa hyvin kuvan esimerkin avulla. Lounais-Pirkanmaan seutukunnassa selvitettiin kuntaliitosneuvotteluiden yhteydessä neljän lukion valtionosuuksien kertymistä verrattuna siihen, mikä olisi tilanne uudessa, perustettavassa kaupungissa. Pienten lukioiden korotetun valtionosuuden määrä oli Lounais-Pirkanmaalla vuositasolla 620.000 euroa. On selvä, että tällaisen rahamäärän vuotuinen poistuminen kassasta olisi aiheuttanut uuden kaupungin lukiokoulutukselle suuria ongelmia.

Valtioneuvoston vuoden 2007 lopulla tekemä päätös auttoi tämän ongelman ratkaisemisessa. Päätöksen mukaan pienten lukioiden tuki säilyy silloin kun kuntia yhdistetään, perustetaan uusi kunta, mennään isäntäkuntamalliin, lukiot siirtyvät kuntayhtymän hallintaan tai tehdään muu vastaavanlainen hallinnollinen yhdistyminen 1.1.2008 - 31.12.2012 välisenä aikana.

On todennäköistä, että tämä päätös, joka on tehty voimassa olevaksi ilman päättymisaikaa, edistää lähivuosina lukiokoulutuksen yhteistyömahdollisuuksien selvittämistä koko maassa ja auttaa kuntien koulutuksen uudelleen järjestelyissä.

## 7. VAIHTOEHTOISIA LUKIOKOULUTUKSEN JÄRJESTÄMISTAPOJA

Perinteisesti Suomessa on pääsääntöisesti kukin kunta vastannut lukio-koulutuksen järjestämisestä oman kuntansa alueella. Lukiolaki ei velvoita kuntaa itseään järjestämään koulutusta, mutta jos sitä järjestää, laki edellyttää kunnalta lukiokoulutuksen tason takaamista. Kuntalaki puolestaan mahdollistaa kuntien välisen sopimuksenvaraisen yhteistyön julkisten palveluiden järjestämisessä. Kuntalain (365/95) 10 luvun 76 §:n mukaan kunnat voivat sopia, että jokin tehtävä annetaan toisen kunnan hoidettavaksi yhden tai useamman kunnan puolesta taikka että tehtävän hoitaa kuntayhtymä tai muu vastaava organisaatio.

Kuntaliiton v. 2007 tekemän ajankohtaiskatsauksen kyselyssä kuntakentällä ensisijaisina muotoina palvelutuotannon järjestämiseen nähdään tällä hetkellä riittävän vahvat peruskunnat, tiivistyvä toiminnallinen yhteistyö lähialueen kuntien kanssa, yhteistyö sopimusperusteisesti ja hallinnolliselta pohjalta esimerkiksi niin sanotun isäntäkuntamallin mukaan tai kuntayhtymän perustaminen. Nämä kaikki vaihtoehdot ovat mahdollisia myös lukiotoimen yhteistyön kehittämisessä.

Edellä mainittua ajankohtaiskatsausta varten laadittu kysely kuntiin osoitti, että lukiokoulutuksen järjestämistavat moninaistuvat tulevaisuudessa yhä enemmän. Ennen kaikkea sopimusperustaisia yhteistyöratkaisuja usean kunnan kesken tai lukiokoulutuksen sisältäviä koulutuskuntayhtymiä suunnitellaan toteutettavan selvästi nykyistä enemmän (liite 18).

Kuten todettua, kuntalaki antaa kunnille runsaasti erilaisia mahdollisuuksia ja oikeudelliselta muodoltaan eriasteisia tapoja organisoida lukiopalveluitaan. Esimerkiksi kuntien sopimuksenvaraisessa yhteistyössä ei perinteisesti perusteta erillistä oikeushenkilöä palvelun tuottamiseksi, vaan sopimusyhteistyön pisimmälle viedyssä muodossa jokin sopimusyhteistyön kunnista ottaa sovitut tehtävät hoitaakseen isäntäkuntana. Tällöin sopimuksella perustetaan yhteinen toimielin, joka ei kuitenkaan ole kunnista erillinen oikeushenkilö. Kuntayhtymä puolestaan edustaa julkisoikeudellisen sopimusyhteistyön pisimmälle vietyä mallia; kuntien tekemällä perussopimuksella muodostuu kunnista erillinen ja itsenäinen julkisoikeudellinen oikeushenkilö.

Kuntien välisen sopimusyhteistyön harjoittamista ei ole rajoitettu myöskään yksityisoikeudellisessa muodossa, vaan kunnat voivat perustaa lukiotoimintaansa varten niin liikelaitoksen kuin osakeyhtiönkin. Nämä

vaihtoehdot ovat kuitenkin vielä toistaiseksi Suomessa jääneet toteuttamatta.

Isäntäkuntamallin toteuttamisella tehdään kuntien välinen sopimusjärjestely, jossa yksi kunta ottaa hoitaakseen muiden kuntien sopimuksessa määritellyt palvelut. Samalla sopijakuntien tehtäviä hoitava henkilöstö siirtyy isäntäkunnan palveluun. Tässä mallissa muut kunnat luopuvat omasta lukiokoulutuksen järjestämisluvastaan isäntäkunnan toimiessa luvan haltijana, samoin valtionosuudet siirtyvät järjestämisluvan haltijalle, eli isäntäkunnalle. Isäntäkuntamalli ei välttämättä edellytä yhteisen toimielimen perustamista, mutta tällöin sopimusten merkitys kuntien välisessä yhteistyössä tulee keskeisemmäksi ja tärkeämmäksi.

Kunnat voivat kuitenkin sopia yhteisen toimielimen muodostamisesta. Tällainen yhteinen toimielin voi olla yhteislautakunta, johtokunta tai toimikunta. Yhteinen toimielin on osa isäntäkunnan organisaatiota. Isäntäkuntamalli voi perustaa toimintansa ns. verkostolukio-toimintamallille, jossa opetuspisteiden koulutustarjontaa ja henkilöstön liikkumista voidaan kehittää monin tavoin mm. kehittyvän tietotekniikan avulla.

Isäntäkuntamalli sopii hyvin mm. niihin tilanteisiin, joissa kuntien kesken on sovittu hallinnonalakohtaisesti palveluiden järjestämistä (esim. Viitasaari ja Pihtipudas) ja malli voi olla myös välivaihe ennen kuntaliitoksia.

Yli kuntarajojen tapahtuva lukiopalveluiden hankinta perustuu kuntien välisiin sopimuksiin. Sopimuksilla voidaan sopia muun muassa opetuksen järjestämisestä aiheutuneiden kustannusten perusteista ja laskuttamisesta. Lukiolaissa tarkoitettu palveluista koulutuksen järjestäjä voi hankkia osan toiselta koulutuksen järjestäjältä tai muulta yhteisöltä tai säätiöltä. Koulutuksen järjestäjä vastaa siitä, että sen hankkimat palvelut järjestetään lukiolain mukaisesti.

Kuntien väliseen sopimukseen perustuen kunnat voivat myös sopia opetustoimen hallinnon järjestämisestä siten, että toinen kunta vastaa kuntien opetustoimen hallinnosta ja siihen liittyvistä tehtävistä. Tämän tyyppisellä ratkaisulla ei ole vaikutusta järjestämislupiin, valtionosuuksiin tai henkilöstön asemaan. Myös tätä mallia voidaan tuottaa ns. verkostolukiomallin pohjalta.

Yhtenä mahdollisuutena lukioyhteistyön kehittämiseksi voi olla opetuspalvelukeskusmalli, jossa hallinnollisia palveluita keskitetään alueellisiin, seudullisiin tai jopa maakunnallisiin opetuspalvelukeskuksiin. Tämän

mallin tavoitteena on hallinnollisten kulujen säästöjen lisäksi turvata tasa-  
puoliset koulutuspalvelut ja pätevän henkilöstön saanti koko alueelle. Tä-  
täkin mallia voidaan kehittää myös verkostolukioajattelun pohjalta.

Tällä hetkellä pisimmällä alueellisen opetuspalvelukeskushankkeen osalta  
ollaan Mikkelin alueella. Siellä alustavissa suunnitelmissa on lähdetty sii-  
tä, että sopijakuntien opetustoimen henkilöstö siirtyisi kokonaisuudessaan  
Mikkelin kaupungin palvelukseen. Kunnat säilyttäisivät kuitenkin lukio-  
koulutuksen järjestämisluvat ja valtionosuudet itsellään.

Näihin kaikkiin em. malleihin voidaan liittää mukaan tilaaja-tuottaja  
-toimintamalli, jossa tilaaja ja koulutuksen tuottaja on selkeästi eriytetty  
toisistaan. Isäntäkuntamallissa ja kuntien välisessä sopimusyhteistyössä  
sovelletaan käytännössä usein myös tilaaja-tuottaja -toimintatapaa. Esi-  
merkiksi isäntäkuntamallin käyttöönoton yleisenä periaatteena on yleensä  
yhteistoiminnasta aiheutuneiden kustannusten jakaminen tilaaja-tuottaja  
-toimintatavan mukaisesti.

Kuitenkin lukiokoulutuksen yhteydessä tilaaja-tuottaja toimintatavassa ei  
ole kyse erillisestä ja vaihtoehtoisesta mallista järjestää lukiokoulutusta,  
vaan isäntäkuntamallin tai sopimusyhteistyön puitteissa sovellettavasta  
toimintatavasta.

Kuntaliitokset tai uuden kunnan perustaminen on tietysti myös yksi mah-  
dollisuus järjestää lukiokoulutusta. Tällöin kuitenkin hallinnollinen ja  
omistuksellinen asema on selkeä. Uusi kunta tai yhdistetty kunta omista-  
vat ja vastaavat lukiokoulutuksesta. Toki näissäkin tapauksissa sovitaan  
usein jotain lukiokoulutuksesta, toimipisteistä ja opetuksen kehittämisestä  
yleensä. Usein sopimukset ovat tehty joksikin tietyksi määräajaksi.

Yhtenä vaihtoehtona lukiokoulutuksen yhteistyön kehittämiselle on myös  
täysin vapaaehtoinen yhteistyön kehittäminen. Tämä voi tapahtua myös  
ilman mitään sopimuksia. Tällöin kyse on kuitenkin joistakin pienistä  
käytännön yhteistyömuodoista, eikä hallinnollisiin ratkaisuihin tähtäävistä  
toimista.

Valittiin lukiokoulutuksen yhteistyön kehittämiseen sitten kuntien kesken  
mikä malli tahansa tavoitteena on varmastikin aina taloudelliset säästöt,  
opetuksen laadun turvaaminen ja parantaminen, hallinnon tehostaminen ja  
henkilöstöön kohdistuvat kehittämismahdollisuudet.

Isäntäkuntamallilla ja sopimusyhteistyöllä toteutetut yhteistyön kehittä-  
mistavat tuovat helpotusta usein niiden pienten kuntien tilanteeseen, jois-

sa yläkoulun opettajia on lukio-opetuksen tukena. Useinhan pienissä kunnissa tilanne on nimenomaan se, että yläkoulu ja lukio käyttävät yhteistä opetushenkilökuntaa, ja usein koulurakennuksetkin sijaitsevat toistensa yhteydessä. Vaikka lähtökohtaisesti isäntäkuntamalleissa ei lähdetä siitä, että opettajat kiertäisivät yhteistoiminta-alueen kouluissa, niin tällaisissa tapauksissa, joissa jossakin kunnassa on selkeää puutetta pätevistä opettajista, voidaan sopimusjärjestelyn muista kunnista ohjata isäntäkunnan palveluksessa olevia opettajia täyttämään vajetta.

Isäntäkuntamallilla organisoitu yhteistyö tai muunlainen sopimusyhteistyö esimerkiksi alueellisen opetuspalvelukeskuksen muodossa avaa myös paljon mahdollisuuksia itse opetuksen käytännön järjestelyihin, mikäli kunnat haluavat niitä hyödyntää. Verkko- ja muun monimuoto-opetuksen järjestäminen helpottuu, samoin opettajien ja muun lukiohenkilöstön rekrytointiin avautuu aivan uusia näkymiä suuremman ja laaja-alaisemman organisaation myötä.

Eri yhteistyömalleja vertailtaessa, kuntien on tehtävä ratkaisuja omista näkökulmistaan. Toiset mallit soveltuvat toisille alueille paremmin kuin toisille. Kokonaisuutena isäntäkuntamalli on nykyainsäädännön tarjoamin ehdoin kaikkein helpoin toteuttaa ja viedä läpi kuntien poliittisissa elimissä, mikäli kysymys on sellaisten pienten kuntien yhteistyöstä, jotka ovat kokoluokaltaan suhteellisen tasavertaisia. Lisäksi järjestelyn käytännön organisointi voi olla poliittisella tasolla kitkattomampaa, mikäli kuntien välinen sopimusyhteistyö ja isäntäkuntamalli-järjestely koskee useampaa kuin yhtä toimialaa ja eri palveluiden järjestämistä on jaettu isäntäkunta-periaatteella kuntien kesken.

Järjestämisluvan siirto isäntäkuntaan yhdessä henkilöstön siirron kanssa ei tarkoita suinkaan lukiotoimipisteen lakkauttamista omassa kunnassa tai lukiokoulutukseen liittyvän päätäntävällän menettämistä, sillä laadittavalla yhteistoimintasopimuksellahan nimenomaan sovitaan toimipisteiden säilyttämisestä ja siitä, että peruskunnat päättävät omasta kouluverkostaan. Samoin poliittinen kontrolli sekä yksittäisen kunnan vaikutusmahdollisuus säilyy yhteislautakunnan ja/tai tilaaja-tuottaja -toimintatavan käyttönoton myötä.

Henkilöstön asema on otettava huomioon suunniteltaessa eri lukiokoulutuksen yhteistyövaihtoehtoja. Pääsääntönä on, että uudelleenjärjestelyt johtaessaan henkilöstön työnantajan vaihtumiseen, katsotaan yksiselitteisesti liikkeen luovutukseksi, jossa on otettava huomioon työsopimuslain määräykset. Nykyainsäädännön vallitessa lukiokoulutuksessa isäntäkuntamalliin voidaan edetä vain siten, että järjestämislupa ja henkilöstö kes-

kitetään isäntäkuntaan. Lukiokoulutuksen siirtäminen isäntäkuntaan vaatii huolellista suunnittelua henkilöstön osalta, mikäli toiminnan piiriin sisältyvillä lukioilla on suuri määrä yhteisiä opettajia oman peruskuntansa perusopetuksen kanssa ja perusopetus järjestetään oman kunnan toimesta.

Tässä tapauksessa on mahdollista mm. järjestää opettajien kahden eri työnantajan palveluksessa oleminen, mutta tällöin on huolehdittava henkilöstön palkka- yms. etuuksien säilymisestä. Muitakin mahdollisuuksia järjestelyihin on, mm. koko henkilöstön siirtyminen lukion palvelukseen, mutta vaihtoehdot on selvitettävä aina tapauskohtaisesti.

Siirryttäessä mihin yhteistyömalliin tahansa, on kuntien selvitettävä myös kiinteistöihin kohdistuvat omistussuhteet ja arvonlisäveron vaikutukset eri vaihtoehtoja puntaroidessa. Yleisin tapahan on, että kiinteistöt jäävät entisille omistajilleen, mutta kiinteistöt voivat siirtyä myös esim. kuntayhtymien omistukseen. Arvonlisäverokysymykset liittyvät sekä kiinteistöjen omistusratkaisuihin että myös palvelusten järjestämiseen ja kustannusjaon perusteisiin. Verokysymykset on syytä selvittää perusteellisesti ennen omien mallien soveltamista.

Lukioiden yhteistyön kehittämisessä ei voida, eikä ole tarpeenkaan sivuuttaa mahdollista yhteistyötä ammatillisen koulutuksen, yliopisto-opiskelun ja vapaan sivistystyön kesken. Tämä on tärkeää jo siksi, että Suomessa on yleistynyt ns. kaksoistutkintojen suorittaminen, jolloin oppilas suorittaa yhtäaikaisesti ammatillisen tutkinnon ja lukion opintomäärän, jonka lisäksi voidaan suorittaa ylioppilastutkinto.

Lukiokoulutuksen yhteys ammatilliseen koulutukseen voi olla perusteltua etenkin paikkakunnilla, joissa työvoimatarpeet ovat tällaisen yhteyden vahvistamista tukevia. Tällöin aiempaa yksilöllisempien ja joustavampien opintopolkujen luominen ammatillisen koulutuksen ja lukiokoulutuksen väliin on aluekehityksen näkökulmasta toivottavaa. Lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen välinen yhteistyö voi tulevaisuudessa muodostua myös siten, että esim. ammatillisen koulutuksen yleissivistävät oppisällöt siirtyvät lukion opetettavaksi. Tämä edellyttäisi opintosuunnitelmiin yhtenäistämistä eri koulutusmuotojen kesken.

Mahdollistahan on myös se että ammatillinen koulutus ja lukiokoulutus ovat saman organisaation alaisuudessa. Tässä voi olla tulevaisuuden kehittämissuunta, mutta on kuitenkin muistettava, että nykyisen lainsäädännön vallitessa näillä koulutusmuodoilla on oma lainsäädäntönsä ja tehtävänsä. Lukio-opetuksen järjestämisluvan yhteydessä on koulutuksen järjestäjän täytettävä lainvaatimukset koulutuksen sisällöstä, ja se voi aiheut-

taa ainakin vielä nykyisin ongelmia ammatillisen koulutuksen ja lukio-koulutuksen organisatorisessa yhdistämisessä. Tätä vaihtoehtoa on kokeiltu ainakin jossakin laajuudessa Nastolan kunnan alueella.

Lukiokoulutuksen pitäisi tulevaisuudessa hakea myös nykyistä enemmän yhteistyön mahdollisuuksia korkeakoulujen ja yliopistojen suunnalta muuallakin kuin yliopistopaikkakunnilla. Esimerkiksi yhteistyössä järjestettävät kurssit madaltavat lukioasteen ja korkea-asteen välistä kuilua.

Vapaan sivistystyön kentällä toimivat opistot ovat myös entistä laajemmin mahdollisia yhteistyökumppaneita lukio-opetuksen toteuttamisessa. Jo nyt paikkakunnilla, joilla ei toimi muuta toisen asteen oppilaitosta kuin lukio, toteutetaan yhteistyötä yhteisten kurssien muodossa paikallisten kansanopistojen kanssa. Yhteistyö kansan- ja kansalaisopistojen kanssa onkin suuressa osassa maata vielä iso käyttämätön mahdollisuus.

## 8. LUKIOKOULUTUKSEN YHTEISTYÖMAHDOLLISUUDET PIRKANMAALLA

Edellä on kerrottu lukio-opetuksen yhteistyömahdollisuuksien kehittämistä vaihtoehtoista nykyisen lainsäädännön antamin keinoin. Nämä kaikki vaihtoehdot ovat käytettävissä ja toteutettavissa myös Pirkanmaalla.

Pirkanmaan maakunnan tilanne vastaa monelta osaltaan koko maan tilannetta. Maakunnassa on oppilasmääriltään isoja lukioita ja vastaavasti myös hyvin pieniä lukioita. Maakunnassa on yhteensä 28 kunnassa 38 lukiota, joista 18 on alle 200 oppilaan lukiota. On selvää, että jotain on tehtävä lukiokentän organisaatioissa, jotta laadukas ja taloudellinen lukio-opetus voidaan taata koko maakunnan alueella.

Esitän seuraavaksi lyhyesti muutamia vaihtoehtoja lukiokoulutuksen järjestämiseksi tulevaisuudessa Pirkanmaalla. Kovin yksityiskohtaisesti näitä vaihtoehtoja ei voi tarkastella tämän selvityksen puitteissa, eikä se ollut selvityksen päätarkoituksenaan. Lisäksi on muistettava, että näkemykseni perustuvat vain omiin havainnoiteihini ja ihmisten kanssa käymiini keskusteluihin. Kaikki tulevaisuuden yhteistyöratkaisut jäävät kokonaisuudessaan kaikkien Pirkanmaan kuntien päättäjien omaan harkintaan.

Verrattuna tulevaan ikäluokkakehitykseen ja toisen asteen koulutuksen aloituspaikkoihin itsenäisesti hallinnoituja pieniä lukioita on Pirkanmaalla liikaa. Kokonaisuutena näin hajanaisesti hallinnoitu lukioverkko ei ole pe-

rusteltua pedagogisesti eikä taloudellisesti. Useissa lukioissa opiskelijoiden lukumäärä on laskenut nopeasti, joten uusien mallien käyttöönoton aika on nyt käsillä.

Tampereen seutukunnassa lukioyhteistyötä on tehty jo useita vuosia. Vaikka varsinaisesti hallinnollisia organisaatioiden yhdistymisiä ei ole saatu ainakaan vielä aikaan, on yhteistyön edellytykset kuitenkin luotu. Tampereen kehyskunnat ovat vielä tiukasti olleet sitä mieltä, että kuntien lukioden täytyy säilyä itsenäisesti hallinnoituna. Käytännön yhteistyötä on harjoitettu kehittämällä mm. seudullista kurssitarjontaa ja opettajien yhteistä täydennyskoulutusta. Lisäksi seutukunnassa meneillään olevan lukioverkon kehittämistyön tarkoituksena on kartoittaa uusia yhteistyömahdollisuuksia.

Tampereen seutukunnalle voisi mahdollisesti tulevaisuudessa sopia opetuspalvelukeskusmalli, jossa seutukunnan hallinnolliset palvelut keskitettäisiin seudulliseen opetuspalvelukeskukseen. Keskukseen voisi luontevasti liittää sovellettavaksi tilaaja-tuottaja -toimintamallin täydennettynä laajalla verkostoitumisopetuksella. Tässä opetuspalvelukeskuksessa hallintoa ja henkilöstöä keskitettäisiin, mutta lukiokiinteistöt, valtiosuudet ja opetuksen järjestämisluvat jäisivät peruskunnille. Tämä malli tukisi jo pitkään seudulla ollutta yhteistä työssäkäyntialuetta.

Toimintamalliehdotus on aika radikaali, joten vaiheittainen yhteistyön kehittäminen on varmaan realismia. Tampereen kaupungissa on meneillään oma lukioverkon kehittämissuunnitelma, jossa järjestellään oman kaupungin lukioverkkoa. Koko seutukunnan lukioden hallinnon järjestäminen tulee varmaankin ajankohtaiseksi vasta tämän jälkeen.

Opetuspalvelukeskuksen laajamittaisiin käyttö voisi tarkoittaa koko maakunnan kattavaa keskusta, jossa lukioden hallinto olisi keskitetty Tampereelle tai johonkin muuhun maantieteellisesti keskeiseen Pirkanmaan kuntaan. Valtionneuvoston vuonna 2007 tekemä pienten lukioden korotetun valtiosuuden säilyttämisasetus takaisi tässäkin tapauksessa pienten lukioden toimintaedellytysten säilymisen maakunnan laita-alueilla. Kokonaan toinen asia on sitten se, että minkälainen lukioverkko olisi käytännössä järkevää säilyttää koko maakunnan etu huomioiden. Lukio-opetuksen täytyy jatkossakin olla lähiopetusta, mutta välttämättä seutukunnan kaikilla kunnilla ei tarvitse olla omaa lukiorakennusta.

Tämän mallin käyttöönotto vaatisi suuresti ” maakunnallista yhteisöllisyyttä” ja solidaarisuutta, ja lisäksi olisi tarkasti selvitettävä henkilöstön

asema, peruskoulun yläkoulujen toiminta ja kiinteistöihin liittyvät omistussuhteet.

Ammatillisen koulutuksen hallinnon maakunnallistaminen on parasta aikaa selvitettävä Pirkanmaallakin. Opetusministeriö on tehnyt omat suosituksensa asian etenemisen suhteen.

Mikäli ammatillisen koulutuksen keskittäminen tapahtuu, olisi siinä vaiheessa luontevaa keskustella ammatillisen koulutuksen ja lukiokoulutuksen kiinteämmästä hallinnollisesta yhteistyöstä. Mikä yhteistyömalli olisi, siihen on tässä vaiheessa vaikea ottaa kantaa. Pääasia olisi, että keskustelut saataisiin alulle.

Mikäli joskus tulevaisuudessa maakunnallinen koulutusmalli saataisiin aikaiseksi, olisi sitä ennen kuitenkin ratkaistava monia kiistakysymyksiä. Ratkaistavien asioiden kärkipäässä olisi varmasti se, että kuinka voidaan varmistaa koulutustarjonnan tasapuolinen saatavuus koko maakunnan alueella.

Etelä-Pirkanmaan seutukunnan lukioiden oppilasmäärät ovat vähentyneet viime vuosina. Tulevien vuosien oppilasennuste näyttäisi, että nykyisen suuruinen ikäluokka säilyisi myös tulevaisuudessa. Seutukunnalla toimii kolme alle kahdensadan oppilaan lukiota. Tuntuisi luontevalta, että seutukunnan lukiohallintoa keskitettäisiin esim. isäntäkuntamallin pohjalta, jolloin Valkeakoski ja/tai Akaa hoitaisivat kokonaisuudessaan seutukunnan lukiokoulutuksen hallinnon. Säilyvällä pienten lukioiden korotetulla valtionosuudella voitaisiin verkostoitumalla taata nykyisten lukiotoimipisteiden säilyvyys ainakin lähivuosina. Mikäli oppilaskehitys tulevaisuudessa olisi hyvin negatiivinen, voisi seutukunnalla tulla harkittavaksi siirtyminen neljästä lukiosta kahteen koulutuspaikkaan. Yhtenä vaihtoehtona yhteistyölle on myös ammatillinen koulutus, jonka koulutuspaikat sijaitsevat seudulla fyysisesti hyvin tavoitettavissa.

Kaakkois-Pirkanmaan seutukunnalla on vain yksi pieni lukio. Yhteistyötä muiden lukioiden kanssa ei ole käytännössä tehty vielä lainkaan. Pälkäneen lukion yhteistyön suunta voisi olla Etelä-Pirkanmaa tai Tampere. Etelä-Pirkanmaan vaihtoehdossa Pälkäneen lukio voisi olla mukana seutukunnan uudistamismalleissa siten, että verkostolukion yksi toimipaikka olisi Pälkäneellä. Hallinnon keskittäminen Valkeakoskelle voisi tapahtua Etelä-Pirkanmaan seutukunnan kanssa yhtäaikaaisesti. Mikäli Pälkäneen lukion oppilasmäärät laskevat tulevaisuudessa, pälkäneläisten oppilaiden yksi mahdollinen lukio-opiskelu paikka olisi Valkeakoski.

Toisena mahdollisuutena Pälkäneen lukio voisi osallistua Tampereen seutukunnan lukioden kanssa yhteiseen lukioselvitykseen ja sen myötä myös käytännön uudistustyöhön.

Lounais-Pirkanmaan seutukunnassa on neljä lukiota, joista kolme tulee uuden Sastamalan kaupungin omistukseen ja hallintaan 1.1.2009. Punkalaitumen kunnan lukion olisi luontevaa liittyä mukaan tähän kokonaisuuteen lukiotoiminnan osalta joko verkostoitumalla vapaaehtoisin sopimuksin tai sitten isäntäkuntamallin mukaisesti.

Lounais-Pirkanmaan seutukunnan kunnat ovat uuden kaupungin perustamisen yhteydessä sopineet, että nykyiset lukioden toimipaikat säilytetään toistaiseksi ja toiminta perustetaan verkostolukiomaiseksi. Valtioneuvoston päätös pienten lukioden korotetusta valtionosuudesta auttaa seudun lukioden talouden järjestämisessä, mutta pitemmän päälle seutukunnan oppilaskehitys, lukiokoulutuksen yksikköhinnat ja lyhyet välimatkat eivät puolla nykyisen kaltaisen lukioverkoston ylläpitoa. Tulevaisuudessa seudulla voisi olla 1-2 toimivaa lukiota.

Yhtenä vaihtoehtona Lounais-Pirkanmaan seutukunnassa on myös yhteistyön tiivistäminen ammatillisen koulutuksen kuntayhtymän kanssa. Hallinnollinen yhdistyminen ei ole tällä hetkellä seudulla suunnitelmassa, mutta yhtenä mahdollisuutena sen toimivuus pitäisi selvittää tulevaisuudessa.

Luoteis-Pirkanmaalla sijaitsee kolme alle 200 oppilaan lukiota. Lukioden oppilasmäärät ovat vähentyneet viime vuosina selvästi, joten uusien ratkaisujen löytäminen yhteistyölle olisi tärkeää.

Parkanon ja Ikaalisten kaupunkien kariutuneiden kuntaliitosneuvotteluiden jälkeen isäntäkuntamallilla rakennettu verkostolukioyhteistyö tuntuisi seudulle toimivimmalta. Toinen mahdollisuus seudulla on lukiokoulutuksen yhdistäminen ammatilliseen koulutukseen (Länsi- Pirkanmaan koulutuskuntayhtymä, Parkanon aikuisopisto).

Pienten lukioden korotetun valtionosuuden avulla useat vaihtoehdot ovat mahdollisia siten, että nykyiset lukiopaikat säilyvät ainakin toistaiseksi ja taloudelliset kustannukset pysyvät kohtuullisina.

Hämeenkyrön kunnan toisena mahdollisuutena olisi yhteistyön tiivistäminen Tampereen seutukunnan kanssa. Hämeenkyröstä useat oppilaat käyvät jo nyt opiskelemassa Tampereen seutukunnan lukioissa, joten tätä taustaa

vasten vaihtoehtoinen verkottuminen Tampereen seutukunnan suuntaan voisi olla selvitetty vaihtoehto.

Luoteis-Pirkanmaan seutukunnalla lukiokoulutuksen isäntäkuntana voisi toimia mikä tahansa alueen kunnista. Kuntien lukiot ovat hyvin samankokoisia ja opetuskurssitkin ovat samankaltaisia. Seutukunnassa olisi mahdollisuus jakaa isäntäkuntamallia siten, että jokin kunta huolehtii koulutuksesta ja jokin muu taas jostain muusta kunnallisesta palvelusta. Mikäli ammattikoulutusta ja lukiokoulutusta ei saada saman hallinnon alle, voisi yksi kunta huolehtia pääsääntöisesti lukiokoulutuksesta ja toinen esimerkiksi sosiaalitoimesta jne.

Jos lukion oppilasmäärät laskevat tulevaisuudessa nykyistä vauhtia, lukion toimipaikkojen karsiminen tulee nopeasti eteen taloudellisista ja pedagogisista syistä. Seutukunnan väestömäärälle riittäisi yksi hyvin toimiva lukio, jota seudun kaikki kunnat käyttäisivät.

Ylä-Pirkanmaan seutukunnan lukioiden oppilasmäärät ovat samankaltaisia kuin Luoteis-Pirkanmaalla. Lukioissa on kaikissa alle 200 oppilasta. Kurun kunta liittyy 1.1.2009 Ylöjärven kaupunkiin ja Mäntästä ja Vilppulasta tulee Mänttä-Vilppulan kaupunki. Nämä kuntamuutokset eivät juurikaan vaikuta seutukunnan lukioihin, koska Vilppulassa eikä Kurussa ole lukiota.

Kolmessa tulevassa naapurikunnassa (Mänttä-Vilppula, Ruovesi, Virrat) on varsin lähelläkin kolme lukiota. Isäntäkuntamallilla tapahtuva verkostoituminen olisi käytännöllisin vaihtoehto tulevaisuuden lukiokoulutuksen hallinnon järjestämiseen.

Tulevaisuudessa oppilasmäärien mahdollisesti laskiessa olisi syytä miettiä yhden toimivan lukiokeskuksen mallia, jonka toimipaikka olisi jokin nykyisistä lukiopaikkakunnista. Valinnan perusteena pitäisi olla seutukunnan välimatkat, lukiorakennusten kunto ja tilat sekä kuntien taloudelliset mahdollisuudet järjestää koulutus.

Oriveden kaupungin lukioyhteistyötä on käsitelty Tampereen seutukunnan yhteydessä.

Edellä lyhyesti esitetyt vaihtoehdot lukioyhteistyön kehittämiseksi Pirkanmaan seutukunnassa on mahdollista toteuttaa vain, mikäli päättäjät ja viranhaltijat ovat samoilla linjoilla. Monta muutakin vaihtoehtoa varmasti löytyy, sillä lainsäädäntö antaa nykyisin paljon mahdollisuuksia.

Yhteistyön kehittämiseksi voi olla sekä todellisia että myös tunteellisia esteitä. Peruskoulujen yläkoulujen aseman turvaaminen, pitkien välimatkojen välttäminen ja henkilöstöstä huolehtiminen ovat todellisia haasteita ja osittain esteitäkin yhteistyön kehittämiseksi. Tunteellisia esteitä puolestaan ovat kunnan imago-tekijöihin liittyvät perusteet ja historiaan vetoaminen.

Lukiokoulutuksessakin pääpainona pitäisi aina olla oppilasnäkökulma ja taloudelliset realiteetit. Ei varmaankaan ole järkevää, että kunta sijoittaa harvenevaan oppilasmäärään jatkuvasti suuria taloudellisia panoksia ja siltikin oppilaiden kurssitarjonta on suppeaa. Lukiokoulutus on opiskelijoille vapaaehtoista ja mikäli opiskelija ei saa haluamaansa opetusta, on vaarana oppilaan siirtyminen toiseen oppilaitokseen. Näin on Pirkanmaallakin käynyt yhä tihenevässä määrin.