



Esiselvitys kansalaisopistojen yhteistyömahdollisuuksista

**Marjo Soininen
Tampere 2009**

TIIVISTELMÄ

Esiselvitys luo yleiskuvan Tampereen kaupunkiseudun kunnallisista kansalaisopistoista ja niiden tulevaisuuden haasteista, joita Opetusministeriön vapaan sivistystyön kehittämisohjelma vuosille 2009 – 2012 määrittelee. Selvityksessä luodaan katsaus nykyiseen lainsäädäntöön sekä lähitulevaisuudessa toteutettavaan lain ja rahoitusjärjestelmän uudistamiseen.

Suomessa kansalaisopistojen ylläpitäjien määrä on vähentynyt voimakkaasti viimeisen 10 vuoden aikana. Kansalaisopistot ovat yhä voimakkaammin jakautumassa pieniin taantuviin ja suuriin kehityshakuisiin opistoihin. 2000-luvun trendinä kansalaisopistoja onkin yhdistetty isommiksi organisaatioiksi, seutuopistoiksi. Tällaisilla ratkaisuilla on turvattu kansalaisopistotoiminnan kehittämismahdollisuudet ja usein pontimena on ollut myös valtionosuuksien kasvattaminen maksimiin koko alueella.

Hallinnollisilla yhdistämisillä on haettu suorien taloudellisten säästöjen lisäksi henkilöstöressurssien uudelleen kohdentamista suunnittelun, kehittämisen ja markkinoinnin alueille. Hallinnolliset yhdistämiset vähentävät lähinnä rehtorien virkoja. Organisaatioita uudistettaessa pystytään myös nykyaikaistamaan työnkuvia ja tehtäviä ja lisäämään tätä kautta joustavuutta ja reagoitakykyä yhteiskunnallisiin muutoksiin. Hallinto- ja toimistotehtävien keskittäminen ja yhdenmukaistaminen vapauttaa resursseja paikallisen opintoneuvonnan ja opetusavustustehtävien suuntaan sekä markkinointiin ja tiedottamiseen.

Tampereen kaupunkiseudun kansalaisopistot ovat Tampereen työväenopistoa lukuun ottamatta organisaatioita, joissa vakinaisen henkilökunnan määrä on liian pieni suhteessa opetustarjontaan. Osaamista ja asiantuntijuutta ei ole riittävästi edes perusopetustarjonnan suurille osa-alueille (taide- ja taitoaineet, kielet ja liikunta). Opistot ovat joutuneet linjaamaan resurssien puutteessa pois osan kansalaisopistotoiminnan ydinosaamisalueista kuten taiteen perusopetuksen, avoimen yliopisto-opetuksen, ikääntyvien yliopiston, myyntikoulutuksen ja hanke- ja tutkimustoiminnan. Organisaatiokoon kasvattaminen siis vahvistaisi merkittävästi opistojen osaamista ja opetuksen laatua.

Seutuopistoja voidaan hallinnoida isäntäkuntamallilla, kuntayhtymällä, kunnallisena liikelaitoksena, osakeyhtiönä, säätiönä tai verkostomallilla. Hallintomallin valintaan vaikuttaa kuntien linjaukset: Kuinka kiinteästi kansalaisopistotoiminnan pitää olla oman kunnan hallinnassa? Onko kansalaisopistotoiminta kunnallinen peruspalvelu, jonka toteuttamiseen tarvitaan kaikissa kunnissa oma hallintoyksikkö kunnallisine päätöksentekoelementeillä?

Rehtorien ja heidän esimiestensä haastatteluiden perusteella esiselvitykseen on luotu sekä ajallisesti että laajuudeltaan erilaisia tulevaisuuden visioita kansalaisopistojen uudelleen organisoinnista. Varsin nopealla aikataululla toteutettavia visioita ovat useiden seudullisesti tasavahvojen toimijoiden muodostaminen seutukuntaan. Varsinkin länsipuolen toimintakulttuuriltaan samankaltaisten opistojen yhdistymiseen on halukkuutta. Valtakunnallisesti ainutlaatuista olisi vapaan sivistystyön eheyttäminen, fuusio-opiston perustaminen joko verkostomaisella tai hallinnollisella organisaatiolla. Pitkällä aikavälillä kehitys tuo todennäköisesti mukanaan alueelliset oppimiskeskukset myös Pirkanmaalle.

SISÄLLYSLUETTELO

1. JOHDANTO	5
2. KANSALAIPOISTOT SUOMALAISESSA KOULUTUSJÄRJESTELMÄSSÄ	6
2.1. MILLAISIA OVAT KANSALAIPOISTOT?	6
2.2. KANSALAIPOISTOT SUOMALAISESSA KOULUTUSJÄRJESTELMÄSSÄ	7
2.3. KANSALAIPOISTOT KUNTIEN TEHTÄVÄKENTÄSSÄ	9
2.4. TILASTOTIETOA OPISKELIJOISTA	11
2.4.1. Sukupuolijakauma.....	11
2.4.2. Ikäjakautta, koulutustausta ja pääasiallinen toiminta.....	12
3. KANSALAIPOISTOJEN TOIMINNAN PERUSTEET	14
3.1. VAPAA SIVISTYSTYÖ JA LAINSÄÄDÄNTÖ	14
3.2. VAPAAN SIVISTYSTYÖN KEHITTÄMISOHJELMA 2009 - 2020	15
3.3. VAPAAN SIVISTYSTYÖN NYKYTILAN KUVAUS JA ARVIOINTI.....	15
3.4. EHDOTUKSET VAPAAN SIVISTYSTYÖN KEHITTÄMISEKSI	16
3.5. TULEVAISUUDEN KEHITTÄMISTARPEITA.....	17
4. KANSALAIPOISTOTOIMINNAN MUUTOKSET SUOMESSA 2000-LUVULLA	18
4.1. SEUTUOPISTOJEN SYNTYMINEN 2000-LUVUN TRENDINÄ	18
4.2. KOKEMUKSIA SEUTUOPISTOJEN TOIMINNASTA.....	19
4.3. KANSALAIPOISTOJEN TULEVAISUUDEN HAASTEET.....	20
5. TAMPEREEN SEUDUN KANSALAIPOISTOT VAPAAN SIVISTYSTYÖN TOTEUTTAJINA	21
5.1. TAMPEREEN SEUDUN KUNNALLISET KANSALAIPOISTOT	21
5.2. HENKILÖSTÖ JA ORGANISAATIOT VUONNA 2008	21
5.3. TOIMIPISTEET JA TILAT	31
5.4. TOIMINTA-AJATUKSET, TAVOITTEET, STRATEGIAT JA TUOTTEET	32
5.4.1. Toiminta-ajatukset.....	32
5.4.2. Tavoitteet ja arvot	33
5.4.3. Strategiset linjaukset.....	35
5.4.4. Strategiset päämäärät.....	36
5.4.5. Tuotteet	38
5.5. TOIMINNALLISET TUNNUSLUVUT 2008	40
5.5.1. Opetustunnit ja opiskelijamäärät vuonna 2008	40
5.5.2. Kansalaisopistojen opetuksen profiilit.....	41
5.6. TALOUDELLISET TUNNUSLUVUT	43
5.6.1. Opistojen valtionosuudet.....	43
5.6.2. Opistojen rahoitusrakenne	45
5.6.3. Tilinpäätökset vuonna 2007	46
5.7. OPISKELIJOIDEN LIIKKUMINEN YLI KUNTARAJOJEN.....	47
5.8. TOIMINNAN VAIKUTTAVUUS.....	48
6. YHTEENVETO OPISTOISTA JA YHTEISTYÖMAHDOLLISUUKSISTA	49

7. OPISTOJEN UUELLEEN ORGANISOINTI.....	53
7.1. OPISTOJEN SEUDULLISEN UUELLEEN ORGANISOINNIN HYÖDYT JA HAITAT	53
7.2. SEUTUOPISTOJEN VAIHTOEHTOISET ORGANISOINTIMALLIT	55
7.2.1. <i>Kansalaisopistojen organisaatiot</i>	<i>55</i>
7.2.2. <i>Isäntäkunta- eli keskuskuntamalli</i>	<i>55</i>
7.2.3. <i>Kuntayhtymä.....</i>	<i>56</i>
7.2.4. <i>Kunnallinen liikelaitos.....</i>	<i>57</i>
7.2.5. <i>Osakeyhtiömalli</i>	<i>57</i>
7.2.6. <i>Säätiö.....</i>	<i>58</i>
7.2.7. <i>Verkostoyhteistyömalli</i>	<i>59</i>
8. SEUTUOPISTOJEN MUODOSTAMINEN.....	60
8.1. SEUTUOPISTON HENKILÖSTÖ JA ORGANISAATIOMALLI.....	60
8.2. SEUTUOPISTON TOIMINTAIDEA	60
8.3. YHDEN ISON KANSALAIPOISTON PERUSTAMINEN	62
8.3.1. <i>Tampereen kaupunkiseudun alueopisto</i>	<i>62</i>
8.3.2. <i>Pirkanmaan seutuopisto.....</i>	<i>63</i>
8.4. KAHDEN SEUTUOPISTON PERUSTAMINEN TAMPEREEN SEUTUKUNTAAN.....	64
8.5. VAPAAN SIVISTYSTYÖN FUUSIO-OPISTO TAMPEREEN SEUTUKUNNALLE	65
8.6. VAPAAN SIVISTYSTYÖN OPPIMISKESKUKSEN RAKENTAMINEN TAMPEREEN SEUDULLE.....	67
9. PÄÄTÄNTÖ.....	68
LIITE 1. HALLINTO JA HENKILÖKUNTA:.....	69
LIITE 2. TILAT:	70
LIITE 3. TOIMISTO- JA HALLINTOKÄYTÄNNÖT:.....	71
LIITE 4. OPISKELIJOIDEN SEUDULLINEN LIIKKUVUUS VUOSINA 2007 – 2008	72
LIITE 5. KANSALAIPOISTOJEN TILINPÄÄTÖKSET 2007.....	73

1. Johdanto

Tampereen kaupunkiseudun kuntayhtymän toimeksiannosta on tehty esiselvitys (2.1. – 30.4.2009) kuntien ylläpitämien kansalaisopistojen yhteistyömahdollisuuksista. Selvityksessä mukana ovat **Kangasala-Opisto, Lempäälä-opisto, Nokian Työväenopisto, Oriveden seudun kansalaisopisto, Pirkkala-opisto, Tampereen työväenopisto sekä Ylöjärven työväenopisto.**

Esiselvityksen tarkoituksena on antaa selkeä näkemys, millaisia vaihtoehtoja seudulliselle yhteistyölle löytyy tulevaisuudessa. Esiselvitys antaa perusteet kuntayhtymän päätöksenteolle jatkohankkeesta seudullisen yhteistyön kehittämiseksi.

Kuntatasolla hyötyjiä ovat rehtoreiden esimiehet, jotka saavat uutta tietoa kansalaisopistoja koskeville päätöksilleen omissa kunnissaan sekä näkemyksen oman kuntansa kansalaisopiston toiminnasta ja tilasta seudullisen ja valtakunnallisen vertailutiedon pohjalta. Kansalaisopistojen rehtorit saavat pontta ja kannustusta vapaaehtoiseen opistojen välisen yhteistyön tiivistämiseen ja välineitä opistojensa toimintatapojen kriittiseen ja avoimeen arviointiin.

Seudullisesti tavoitteena on löytää malleja, joilla tulevaisuudessa taattaisiin laadukas ja kehityskykyinen kansalaisopistotoiminta koko seudulle ja turvattaisiin riittävät taloudelliset resurssit kuntatalouden vaikeuksista huolimatta.

Esiselvitys sisältää:

- perustietoa kansalaisopistoista ja niiden toiminnasta
- vapaa sivistystyön toiminta lain ja säädösten valossa sekä valtakunnallisen vapaan sivistystyön kehittämissuunnitelman (2008 – 2012) suuntaviivat ja toimialan kehitysnäkymät
- yleiskuvan Tampereen kaupunkiseudun kansalaisopistoista (organisaatio- ja hallintokaaviot, henkilöstö, asiakkaat, tilat, toiminta-alue, historia)
- vertailutietoa toiminnan muodoista/laajuudesta ja kustannusrakenteesta (opistojen profiilit, painotusalueet, erityisosaaminen, opetuksen laajuus, määrä ja vaikuttavuus, rahoituspohja, kustannustehokkuus)
- muutoksen ja yhteistyön mahdollisuuksien kartoitus sivistystoimenjohtajia ja opistojen rehtoreita haastatteleamalla.
- seudullisen yhteistyön vaihtoehtoiset organisointi- ja hallintomallit

29.4.2009

Marjo Soininen

2. Kansalaisopistot suomalaisessa koulutusjärjestelmässä

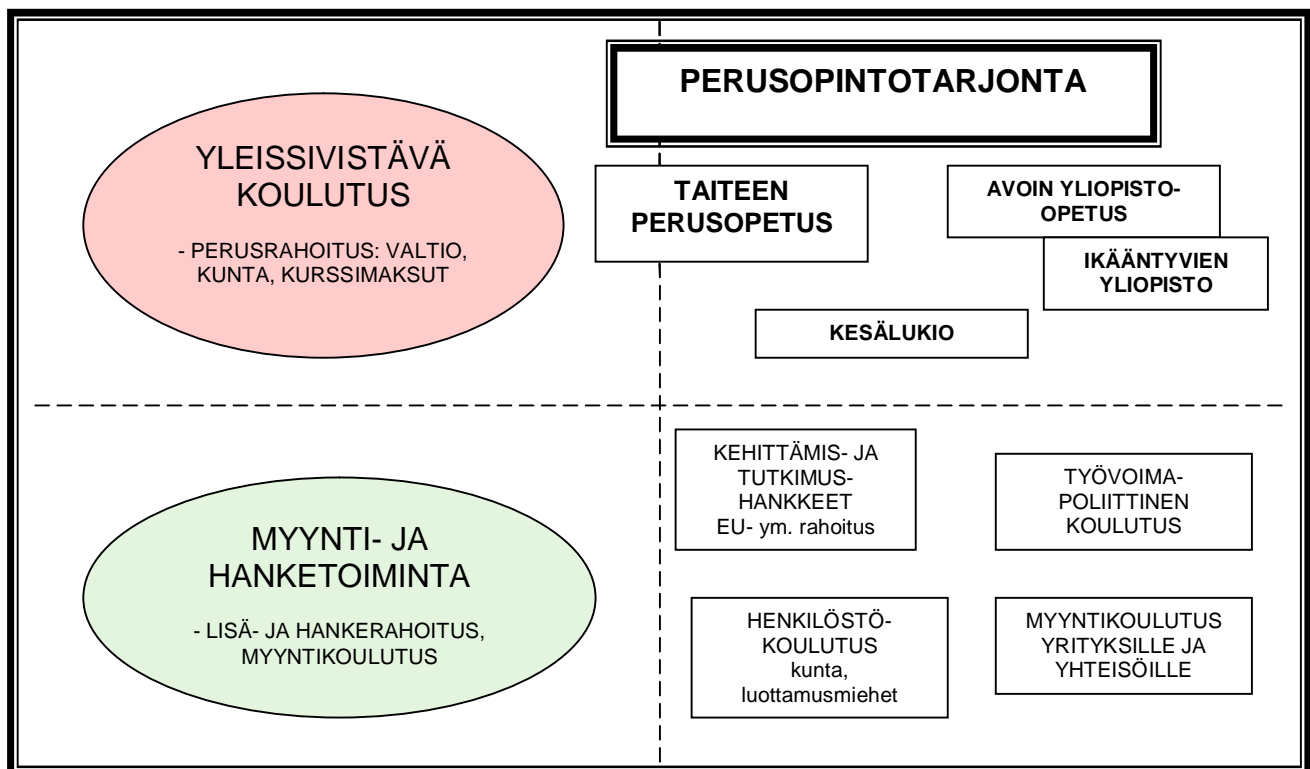
2.1. Millaisia ovat kansalaisopistot?

Kansalaisopistot ovat osa suomalaista **aikuiskoulutusjärjestelmää**. Ne tarjoavat laaja-alaisen avoimen oppimisympäristön pääasiassa aikuisväestölle, mutta yhä enenevässä määrin myös lapsille ja nuorille taiteen perusopetuksen myötä. Ikärajoitukset (alle 16-vuotiaille voitiin antaa opetusta vain erillisellä luvalla) poistuivat kansalaisopistotoiminnasta vasta 1990-luvun lopulla uuden lain. Kattavimmillaan kansalaisopistot voivat toteuttaa **elinikäisen oppimisen** ideaa läpi ihmiselämän. Toiminta-alueellaan kansalaisopistot toimivat koulutus-, kulttuuri- ja harrastustoiminnan järjestäjinä sekä yhteiskunnallisena vaikuttajina sen mukaan, mitä kuntatasolla tehtäväkentäksi määräytyy.

Lainsäädännöllinen vapaus antaa oppilaitoksille mahdollisuuden määritellä koulutusten, opintojen sisällöt ja tavoitteet itse. Vapaan sivistystyön järjestämä koulutus perustuu suurimmaksi osaksi **non-formaaliin oppimiseen**, jolloin opitun tunnistaminen ja tunnustaminen ovat vaikeammin mitattavissa kuin peruskoulujärjestelmässä. Opintotarjonta on hyvin asiakas-, kysyntälähtöistä, sillä se perustuu vapaaehtoiseen osallistumiseen ja omaehtoiseen kouluttautumiseen.

Kansalaisopistojen opetustoiminnan perustana on perinteinen eri opintoalojen kurssitarjonta, jossa painottuvat taide- ja taitoaineet, kielet sekä liikunta. Opistojen suunnitteluresurssien mukaan opistot tuottavat joko lukuvuoden tai lukukauden pituisia kursseja. Tämän lisäksi järjestetään ns. lyhytkursseja ajankohtaisista aiheista sekä luentotyyppejä tilaisuuksia.

Taulukko: Vapaan sivistystyön ydinosaaminen



Yllä olevaan kaavioon on hahmoteltu vapaan sivistystyön ydinosaaminen. Pienemmissä kansalaisopistoissa toiminta keskittyy ns. perusopetustarjontaan. Resurssien puute estää toiminnan laajentamisen esimerkiksi taiteen perusopetukseen tai avoimen yliopiston opintoihin. Laajimmillaan iso ja vahva opisto voi tarjota kattavasti yleissivistävää koulutusta kuin myös etsiä lisäresursseja myynti- ja hanketoiminnasta. Ne opistot, joilla on ollut kompetenssia etsiä lisäresursseja, ovat päässeet hyvään kehitys- ja kasvuvauhtiin. Suomessa onkin tällä hetkellä nähtävissä opistojen jakautuminen taantuviin ja kehittyviin opistoihin.

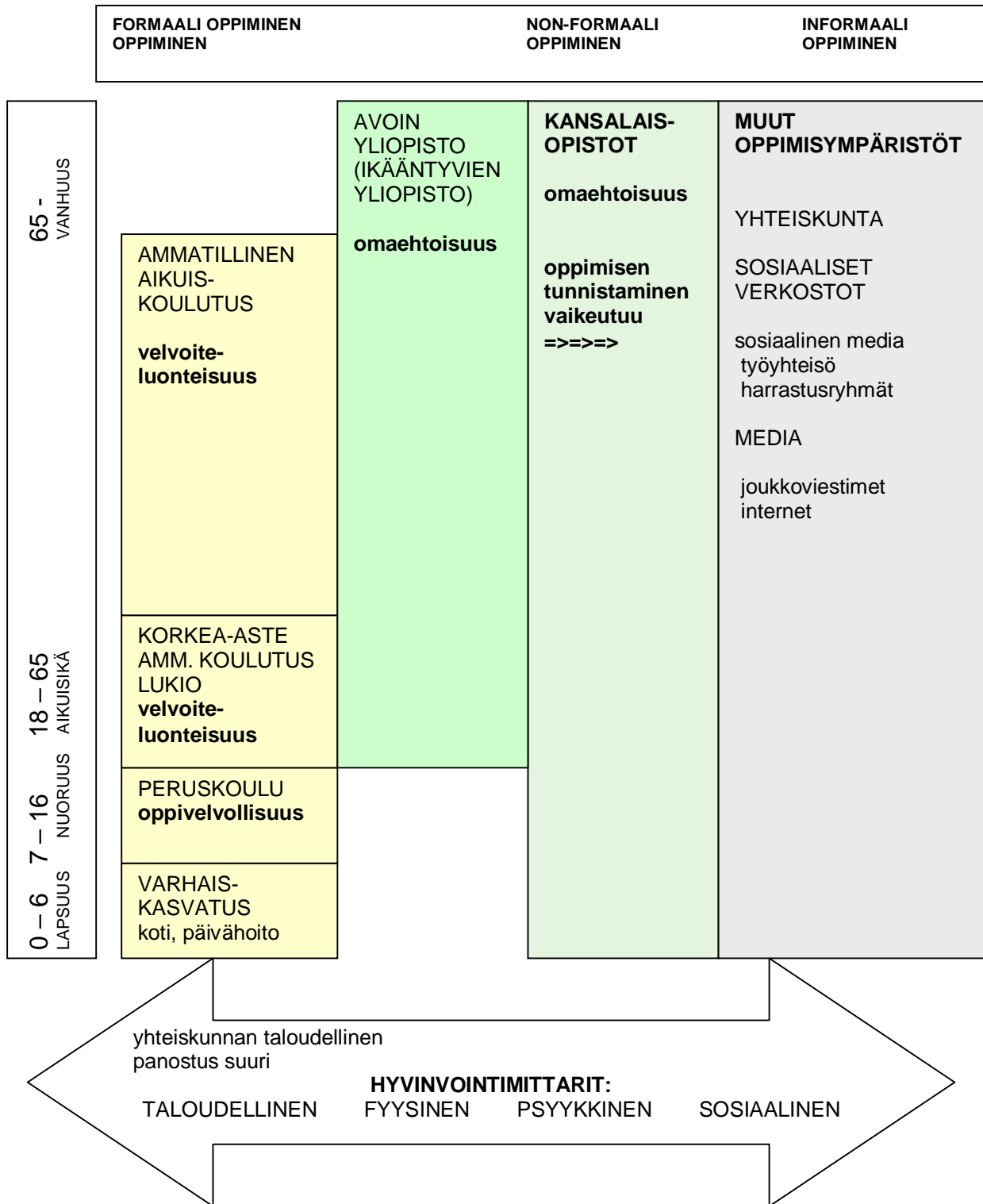
2.2. Kansalaisopistot suomalaisessa koulutusjärjestelmässä

Suomalaisessa koulutusjärjestelmässä kansalaisopistojen merkitys on täydentävä. Peruskoulutusjärjestelmän painottuminen tiedollis-teoreettisiin oppiaineisiin näkyy vapaan sivistystyön painotuksissa. Kansalaisopistot pyrkivät tarjoamaan yksilöille heidän omista sivistystarpeistaan lähtevää täydennystä yleissivistykseen, kun taas suomalaisten peruskoulutus perustuu pääasiassa velvoiteluonteiseen koulutukseen. Suomessa yhteiskunnallinen ohjaus ja yksilön sivistystarpeiden määrittely jatkuu varsin voimakkaasti läpi lapsuuden ja nuoruuden ja osittain vielä aikuisiässäkin. Vapaa sivistystyö tarjoaa ainutlaatuisen mahdollisuuden suomalaisille omaehtoiseen itsensä kehittämiseen, yksilön omista sivistystarpeista lähtien.

Formaalin oppimisen mittaaminen on normitettu ja täten yhteiskunnallinen hyöty on selkeästi perusteltavissa ja mitattavissa. Viime vuosina myös vapaassa sivistystyössä on pyritty valtakunnallisina hankkeina kehittämään opitun tunnistamista ja tunnustamista. Koska non-formaalin sekä informaalin oppimisen mittaaminen on ollut kehittymätöntä, myös taloudellinen hyöty on ollut vaikeasti osoitettavissa. Yhteiskunnan taloudellinen panostus on formaalin oppimisen alueella ja valtion ja kuntien tuki vähenee siirryttäessä kohti non-formaalia tai informaalia oppimista.

Opistotoiminnan merkitys kuntalaisille on suuri. Kansalaisopistojen toiminnan vaikuttavuutta mitattaessa saadaan **yksilön psyykkistä, fyysistä ja sosiaalista hyvinvointia** lisääviä muutoksia. Kysyntää palveluille on enemmän kuin mitä voidaan vuosittain järjestää. Suomessa noin 800 000 kansalaista osallistuu kansalaisopistojen opetukseen vuosittain. Opetusta annetaan yli 2 miljoonaa tuntia/vuosi.

Taulukko: Kansalaisopistot suomalaisissa oppimisympäristöissä

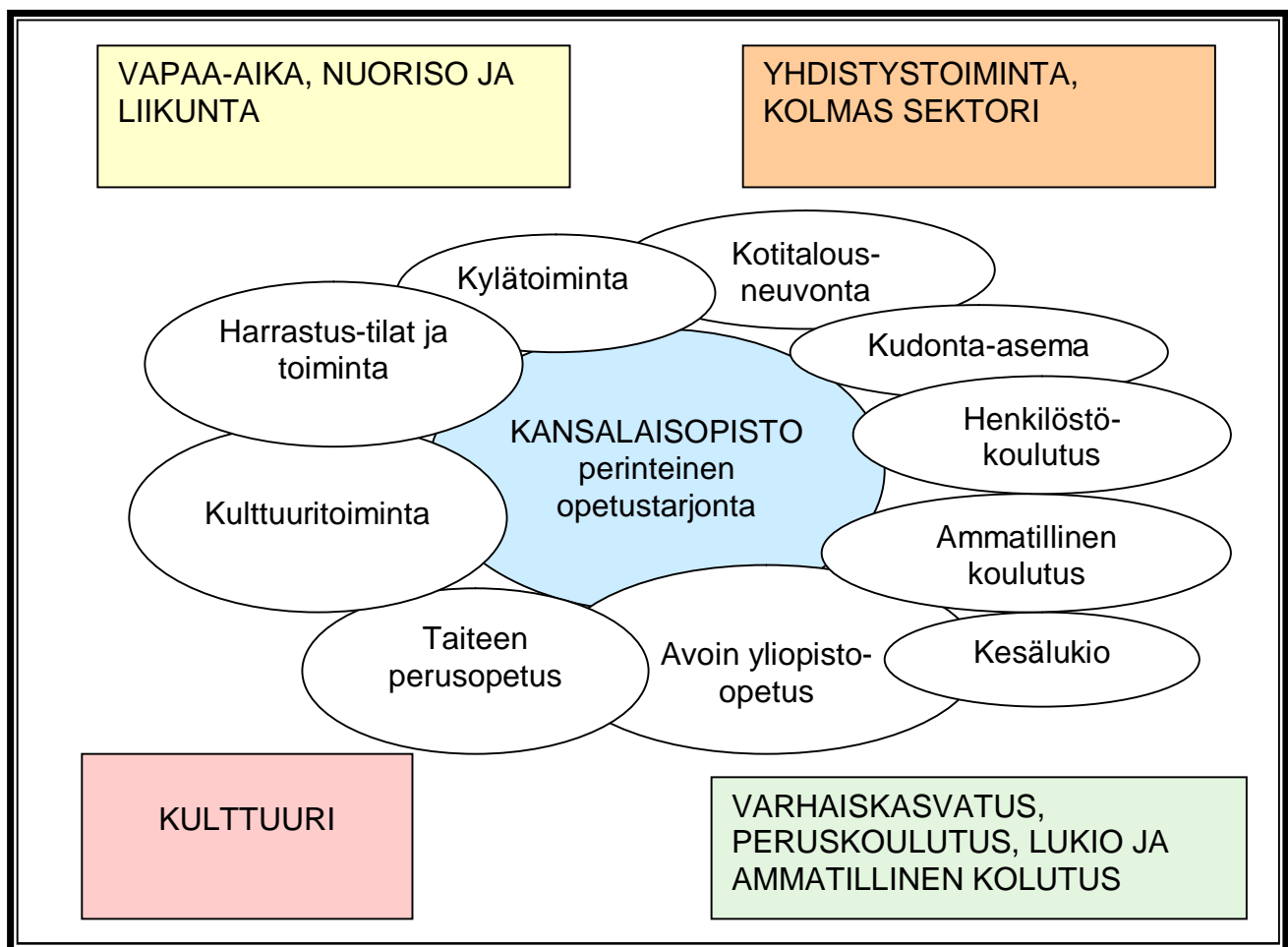


2.3. Kansalaisopistot kuntien tehtäväkentässä

Alla olevasta kaaviosta näkyvät ne toimialueet, joiden kanssa kansalaisopistotoiminnalla on rajapinnat kuntasektorilla. Kansalaisopistojen perustarjontaa ovat **yleissivistävät eri opintoalojen kurssit**, joiden aiheita vaihdetaan kiinnostavuuden säilyttämiseksi säännöllisesti. Tämä perinteinen opetustarjonta on keskeisin kansalaisopistojen toimintamuoto. Useimmiten pienissä kunnissa eri toimialueiden tehtävät ovat kuitenkin eriytymättömät, jolloin kansalaisopistot hoitavat muiden toimialueiden, esimerkiksi kulttuuritoimen tehtäviä. Kuntien toimialueiden määrittelyssä on merkittäviä eroavuuksia, jotka heijastuvat kansalaisopistojen paikallisiin painotuksiin ja aiheuttavat toimintakulttuurien erilaisuutta.

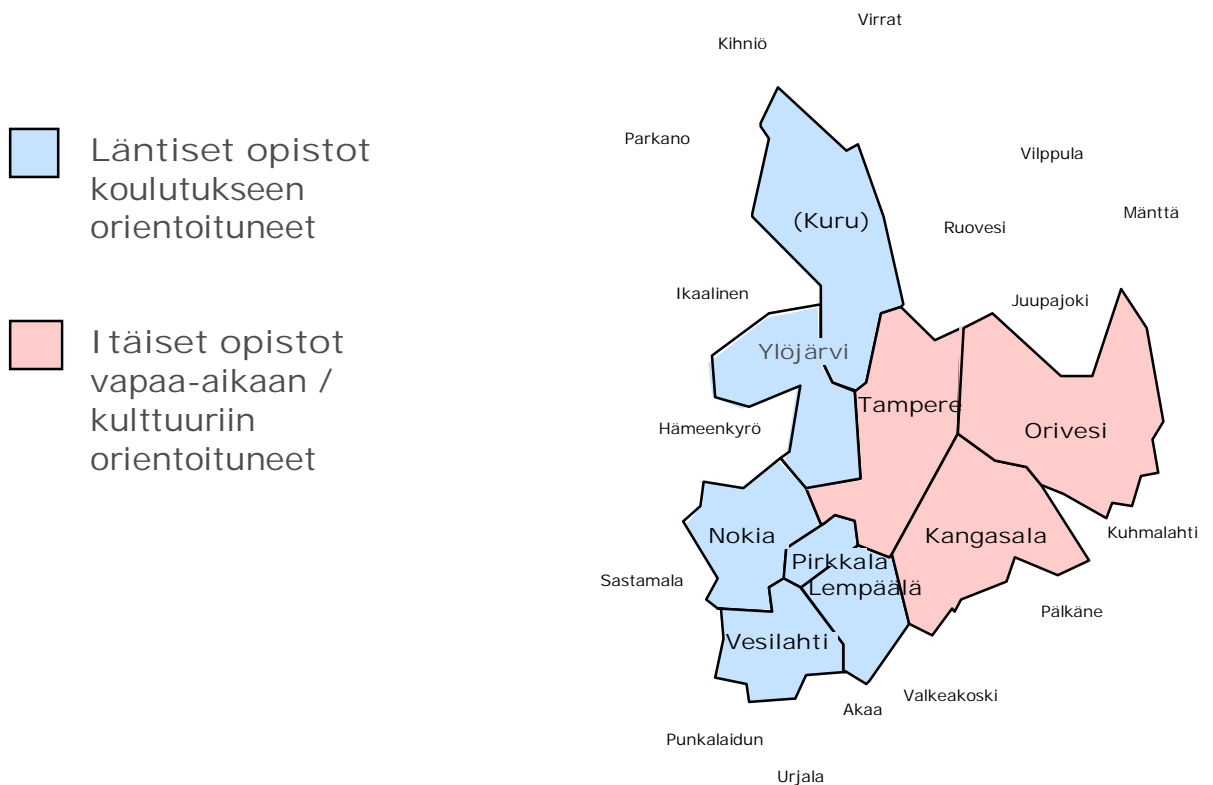
Kunnissa vanhasta kansan sivistyksellisestä työstä perintönä jääneitä neuvontatoimintoja on siirretty kansalaisopistojen alaisuuteen. Kulttuuri-, harrastus-, yhdistys- ja kylätoimintaa voidaan joko tietoisesti tai tiedostamatta järjestää kansalaisopistojen valtionosuuden turvin. Sen sijaan kehittyviksi toimintamuodoiksi voidaan nostaa esiin taiteen perusopetus sekä kuntien henkilöstön koulutus. Avoimen yliopiston / ikääntyvien yliopiston opetuksen järjestäminen kansalaisopistoissa on tällä hetkellä ongelmallista opetuksen työläyden ja kalleuden vuoksi.

Taulukko: Kansalaisopisto toiminta kuntien tehtäväkentässä:



Kansalaisopistojen asema kuntien hallinnossa ja päätöksenteossa ei ole vakiintunut yhteen toimialueeseen, vaan eri kunnissa on päädytty erilaisiin ratkaisuihin. Myös Tampereen kaupunkiseudun opistoissa löytyy kaksi erilaista hallintonäkemyistä: Kiinnitetäänkö kansalaisopistotoiminta kuntien organisaatioon ja päätöksentekoeleimiin koulutuksen vai vapaa-ajan / kulttuurin aspektista. Seutukunnan opistot ovat jaettavissa toimintakulttuuriltaan koulutusorientoituneisiin ja vapaa-aika / kulttuuriorientoituneisiin opistoihin. Orientaatioon vaikuttaa hallinnollisen asemoinnin lisäksi usein opiston historia, rehtorien näkemykset, koulutustausta tai aikaisempi työura sekä kuntien palvelurakenne.

TAMPEREEN SEUDUN KANSALAI SOPI STOJEN TOIMINTAKULTTUURIT



2.4. Tilastotietoa opiskelijoista

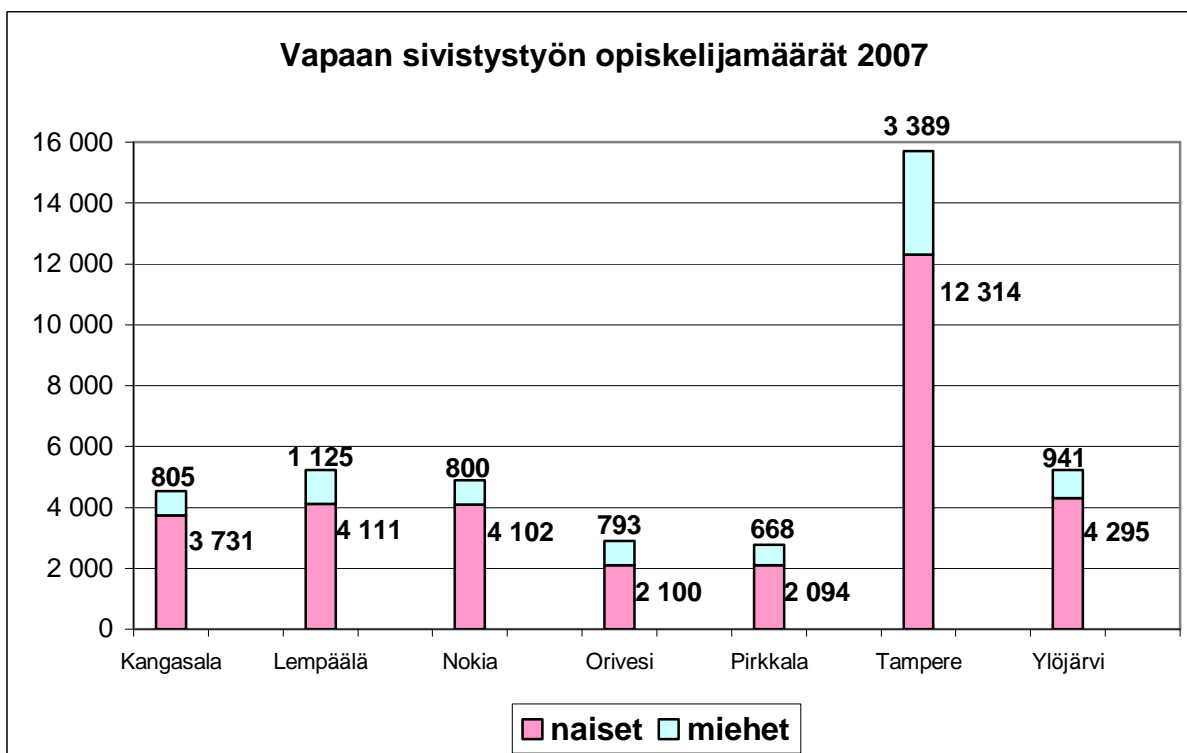
2.4.1. Sukupuolijakauma

Selvityksen alaisissa opistoissa perinteinen opetustarjonta houkuttelee suurimmaksi osaksi naisia. Naisten prosentuaalinen osuus koko opiskelijamäärästä on 79,4 %. Suurin naisten osuus on Nokian Työväenopistossa, 83,7 %. Miesten määrä jää keskimäärin 20,6 % eli viidennekseen koko opiskelijamäärästä. Suurimmillaan miesten osuus on Oriveden seudun kansalaisopistossa, 27,4 %. Naiset ovat olleet perinteisesti kansalaisopistojen hallitseva asiakasryhmä. Opetusministeriön taholta on kiinnitetty huomiota miesten määrän pienuuteen ja tähän toivotaan jatkossa muutosta.

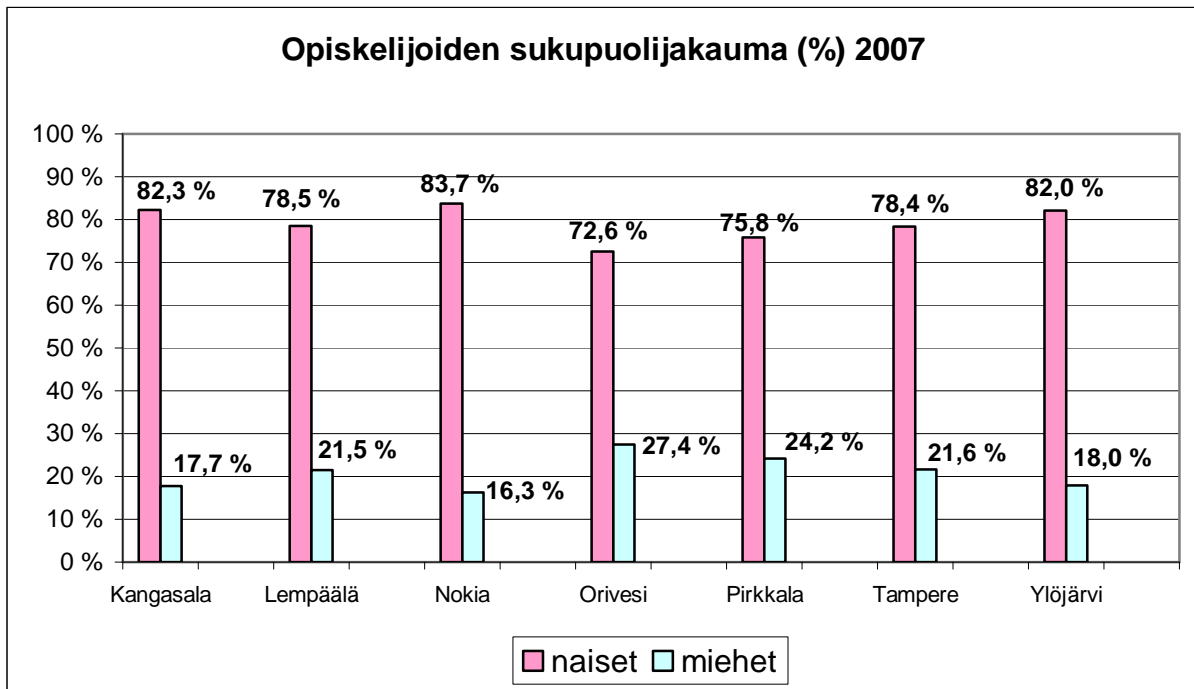
Koska kansalaisopistojen opetustarjonta suunnitellaan varsin kysyntälähtöisesti, on nostettu esiin opiskelutarjonnan vinoutuminen edelleen: Opetustarjonta suunnataan olemassa olevalle ja aktiiviselle asiakaskunnalle. Asiakastutkimusten valossa toiminta vastaa parhaiten keski-ikäisten, hyvin koulutettujen ja toimeentulevien naisten sivistystarpeita (vrt. kulttuurin suurkuluttajat!).

Vuosina 2005 – 2008 vapaassa sivistystyössä oli käytössä suuntaviivaohjaus, jonka avulla pyrittiin lisäämään aliedustettujen kansalaisryhmien osallistumista opetukseen ja saamaan uusia osallistujaryhmiä kansalaisopistoihin. Samoin tasa-arvon edistämiseksi on ollut haettavissa opintoseteleitä, joiden avulla on madallettu esimerkiksi työttömien, maahanmuuttajien sekä seniori-ikäisten osallistumiskynnystä.

Taulukko: Tampereen kaupunkiseudun kansalaisopistojen opiskelijamäärät 2007



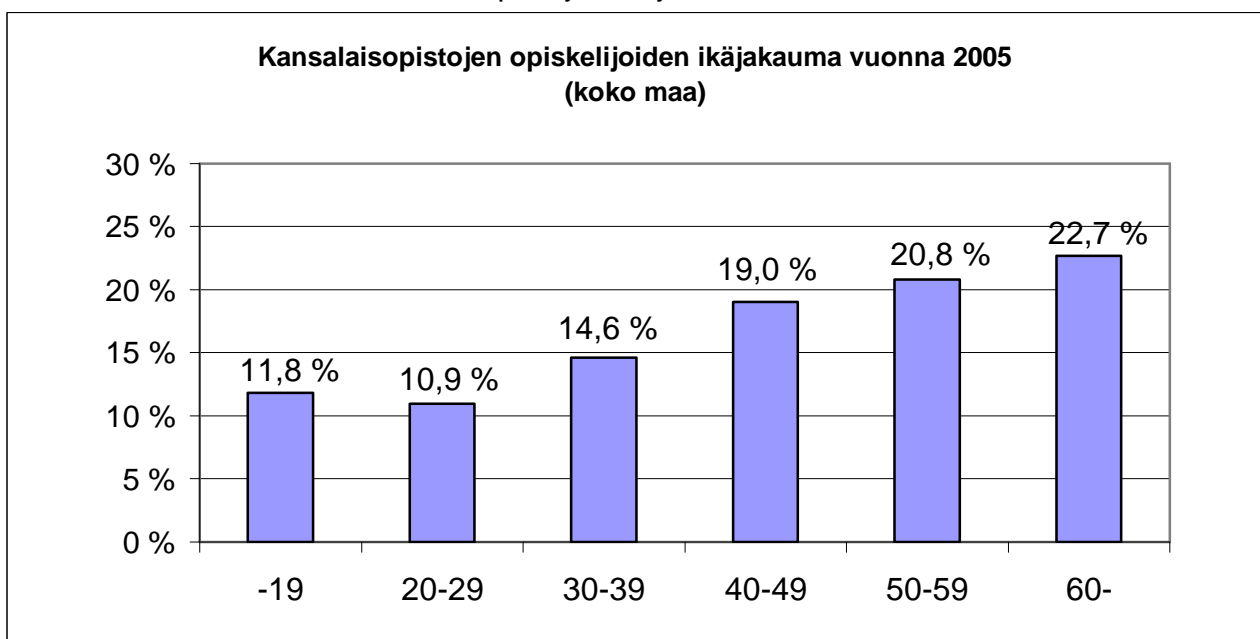
Taulukko: Tampereen seutukunnan kansalaisopistojen opiskelijoiden sukupuolijakauma prosentteina 2007



2.4.2 Ikäjakauma, koulutustausta ja pääasiallinen toiminta

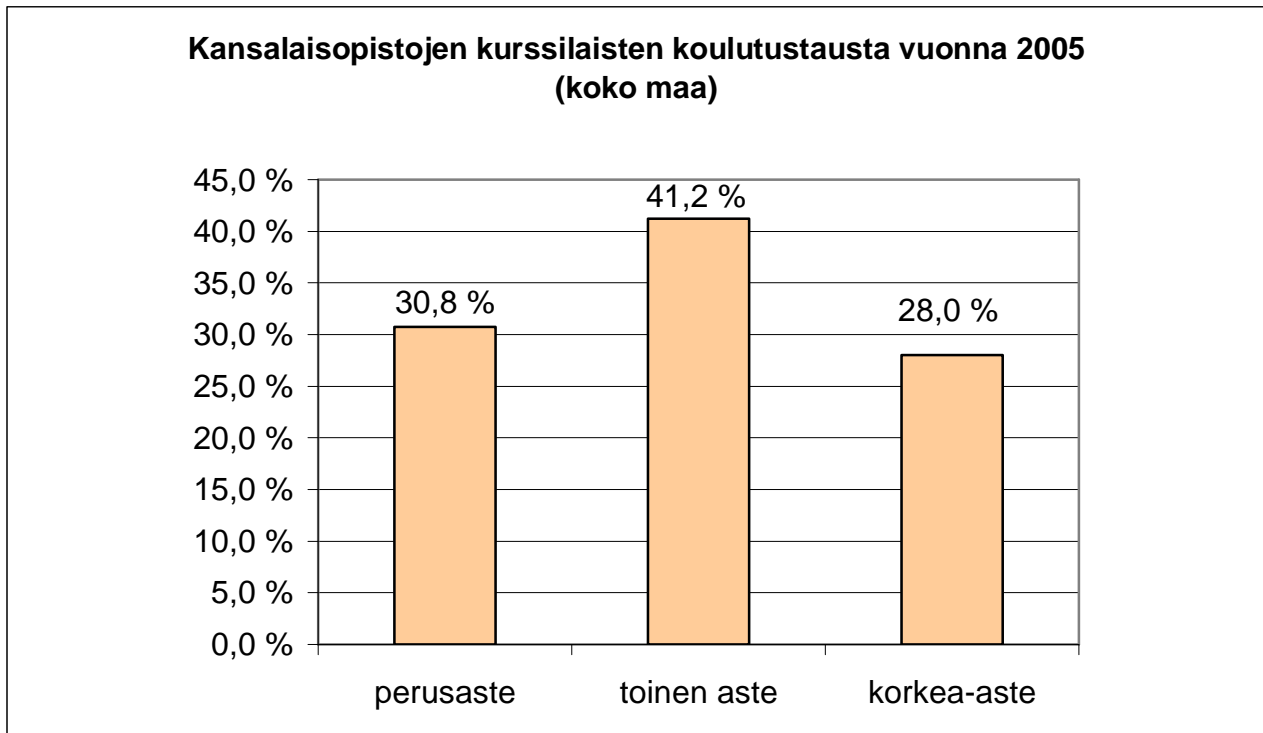
Tilastokeskus on viimeksi kerännyt kansalaisopistojen opiskelijaprofiileista tietoja vuonna 2005. Koko maassa opiskelijamäärät kasvavat siirryttäessä kohti vanhempia ikäluokkia. Opiskelijoista 62,5 % oli yli 40-vuotiaita. Lapsuusiän opiskelijamäärät vaihtelevat voimakkaasti taiteen perusopetuksen tarjonnan mukaan eri opistoissa. Sen sijaan peruskoulun jälkeiset vuodet aiheuttavat selvän notkahduksen kansalaisopistojen toimintaan osallistumisessa. 30 vuoden iän jälkeen osallistuminen lisääntyy tasaisesti aina 60-vuotiaaksi asti.

Taulukko: Suomalaisten kansalaisopistojen ikäjakauma 2005

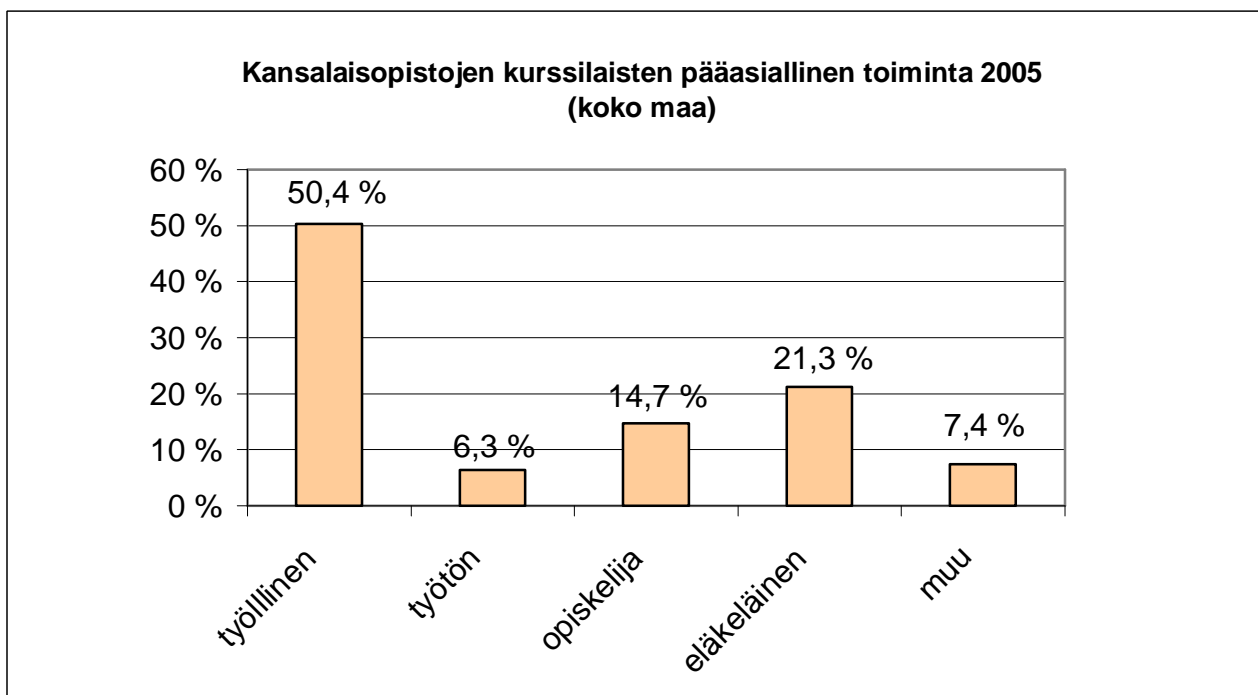


Kansalaisopistojen opiskelijoiden koulutustaustan perusteella koulutustarjonta palvelee varsin tasa-arvoisesti sekä perusasteen, toisen asteen että korkea-asteen koulutuksen omaavien kurssilaisten tarpeisiin. Suurin opistopalvelujen käyttäjäryhmä on työssäkäyvät, joita kurssilaisista on noin puolet. Viidennes kaikista kurssilaisista on eläkeläisiä.

Taulukko: Suomalaisen kansalaisopistojen kurssilaisten koulutustausta 2005



Taulukko: Suomalaisen kansalaisopistojen kurssilaisten pääasiallinen toiminta 2005



3. Kansalaisopistojen toiminnan perusteet

3.1. Vapaa sivistystyö ja lainsäädäntö

Vapaan sivistystyön lainsäädäntöä halutaan uudistaa nopealla aikataululla (Vapaan sivistystyön kehittämisohjelma 2009 – 2010. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2009:12). Uusi lainsäädäntö tulisi voimaan jo vuoden 2010 alussa ja rahoituksen osalta vuoden 2011 alusta.

Tällä hetkellä voimassa oleva laki määrittelee vapaan sivistystyön oppilaitoksiksi kansanopistot, kansalaisopistot ja opintokeskukset sekä vuodesta 1999 lähtien liikunnan koulutuskeskukset (urheiluopistot) ja kesäyliopistot. Vapaan sivistystyön oppilaitosten toimintaa ja rahoitusta koskevat säännökset ovat vuoden 1999 alusta sisältyneet vapaasta sivistystyöstä annettuun lakiin (L 632/1998).

Vapaan sivistystyön tarkoituksena on **elinikäisen oppimisen periaatteen pohjalta tukea yksilöiden persoonallisuuden monipuolista kehittymistä ja kykyä toimia yhteisöissä sekä edistää kansanvaltaisuuden, tasa-arvon ja moniarvoisuuden toteutumista suomalaisessa yhteiskunnassa.** (1 §).

Kansalaisopistot ovat **paikallisiin ja alueellisiin sivistystarpeisiin pohjautuvia oppilaitoksia, jotka tarjoavat mahdollisuuksia omaehtoiselle oppimiselle ja kansalaisvalmiuksien kehittämiseksi.** (2 §).

Lain mukaan vapaan sivistystyön oppilaitokset voivat järjestää myös koulutusta tukevaa tai siihen läheisesti liittyvää kehittämis- ja palvelutoimintaa (3 §). Opistossa voidaan järjestää em. lain määrittämän toiminnan lisäksi myös taiteen perusopetusta (L 633/1998) ja ammatillista aikuiskoulutusta (L 631/1998).

Laissa kuntien kulttuuritoiminnasta (3.8.1992/728) todetaan: "Kunnan tehtävä on edistää, tukea ja järjestää kulttuuritoimintaa kunnassa. Kunnan tehtävänä on myös järjestää kunnan asukkaille mahdollisuuksia taiteen perusopetukseen sekä harrastusta tukevaan opetukseen taiteen eri aloilla."

Taiteen perusopetuksesta annetun lain mukaan (L 633/1998) kunta voi järjestää taiteen perusopetusta omalla päätöksellään. Kunnat saavat taiteen perusopetukseen valtionosuutta kunnan asukasmäärän ja asukasta kohden lasketun yksikköhinnan perusteella. Lain mukaan taiteen perusopetus on ensisijaisesti lapsille ja nuorille tarkoitettua taidekasvatusta. Se on tavoitteellista tasolta toiselle etenevää opetusta, joka antaa oppilaalle valmiuksia ilmaista itseään ja hakeutua alan ammatilliseen ja korkeasteen koulutukseen.

Ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain mukaan (L 631/1998) tarkoituksena on ylläpitää ja kohottaa aikuisväestön ammatillista osaamista, antaa opiskelijoille valmiuksia itsenäisen ammatin harjoittamiseen, kehittää työelämää ja edistää työllisyyttä sekä tukea elinikäistä oppimista. Lain tarkoituksena on lisäksi edistää tutkintojen tai niiden osien suorittamista.

Vapaan sivistystyön lain 4 §:ssä todetaan oppilaitoksen ylläpitämisestä seuraavaa: Asianomainen ministeriö voi myöntää kunnalle, kuntayhtymälle, rekisteröidylle yhteisölle tai säätiölle luvan lain mukaisen oppilaitoksen ylläpitämiseen. Luvan myöntämisen edellytyksenä on, että on olemassa sivistystarve ja että hakijalla on ammatilliset ja taloudelliset edellytykset oppilaitoksen ylläpitämiseen ja koulutuksen järjestämiseen. Oppilaitosta ei voida perustaa taloudellisen voiton tavoittelemiseksi. Oppilaitoksella tulee olla koulutuksen järjestämismuoto huomioon ottaen riittävä määrä opettajan virkoja tai työsopimussuhteisia opettajia. Toiminnasta vastaa rehtori.

Vapaan sivistystyön oppilaitoksen ylläpitämislupaa tulee hakea viimeistään vuotta ennen oppilaitoksen toiminnan aloittamista. Lupahakemuksessa tulee esittää selvitys sivistystarpeesta sekä muiden luvan myöntämisedellytysten täyttymisestä. Luvassa määritellään ylläpitäjää ja oppilaitosta koskevien tietojen lisäksi oppilaitoksen tarkoitus, koulutustehtävä, opetuskieli sekä muut tarpeelliset koulutuksen järjestämiseen liittyvät ehdot. Laissa todetaan myös, että kunta tai kuntayhtymä voi yhdistää 2 §:ssä tarkoitettun oppilaitoksensa muuhun ylläpitämäänsä oppilaitokseen. Oppilaitosluvan myöntävä ministeriö voi myös peruuttaa oppilaitoksen ylläpitämisluvan, jos luvan ehdot eivät täyty.

3.2. Vapaan sivistystyön kehittämisohjelma 2009 - 2020

Opetusministeriön vapaan sivistystyön kehittämissuunnitelman väliraportti valmistui lokakuussa 2008 ja loppuraportti julkaistiin 10.3.2009. Kehittämissuunnitelma (2008 – 2012) antaa hyvän pohjan esiselvitykselle Tampereen kaupunkiseudun kansalaisopistoista: Sen avulla voidaan suunnata seudullisen yhteistyön suunnittelua ja saada perspektiiviä valtakunnallisiin kehityslinjoihin vapaan sivistystyön kentässä. Kehittämissuunnitelman tavoitteena on uudistaa vapaan sivistystyön lakia ja kehittää valtion rahoitusjärjestelmää ja kohdentaa valtion tukea uudella tavalla, mikä tuo uudet haasteet opistojen toimintaan.

3.3. Vapaan sivistystyön nykytilan kuvaus ja arviointi

Opetusministeriö on teettänyt vapaasta sivistystyöstä (sisältää kansalaisopistojen lisäksi muut oppilaitosmuodot) kaksivaiheisen arvioinnin koulutuksen arviointineuvostolta: Vuonna 2006 arvioitiin oppilaitosrakennetta ja sen palvelukykyä ja vuonna 2007 vapaan sivistystyön vaikuttavuutta ja suuntaviivaohjausta. (Koulutuksen arviointineuvoston julkaisuja 16, 2006 ja 25, 2007). Seuraavassa luetellaan kehittämisohjelmaan kootut keskeiset johtopäätökset:

- u Koulutustarjonta on varsin **perinteistä**.
- u Vapaassa sivistystyössä ei ole otettu riittävästi huomioon yleistä **koulutustason nousua** yhteiskunnassa.
- u Oppilaitokset eivät tee riittävästi **yhteistyötä** (verkostoituminen).
- u Vapaassa sivistystyössä on **eriarvoisuutta** alueellisesti ja väestöryhmien välinen: Osa väestöstä jää toiminnan ulkopuolella, miesten aliedustus nähdään ongelmana.
- u **Opiskelutoiveiden ja tarpeiden** kartoitus on sattumanvaraista.

- u **Niukat resurssit** estävät uudistumisen ja strategisen suunnittelun.
- u Toiminta on pääosin **ylläpitävää, säilyttävää**.
- u **Tutkimus- ja tilastotieto** on viimeisten vuosikymmenten ajalta puutteellista.

3.4. Ehdotukset vapaan sivistystyön kehittämiseksi

Lakitekstin uudistus:

1. Työryhmä on pohtinut lain 4 ensimmäistä pykälää: tarkoitusta, tavoitteita, oppilaitosmuotojen määrittelyä ja ylläpitämislupaa.
2. Tarkoitus: **elinikäinen oppiminen** ja **koulutus**painotteisuus korostuvat entisestään.
3. Tavoitteet: **yhteiskunnan** eheys, tasa-arvoinen ja aktiivinen **kansalaisuus**, ihmisten monipuolinen **kehittyminen** ja **hyvinvointi**
4. Perusarvoja:
 - o kansanvaltaisuus, moniarvoisuus, kestävä kehitys, monikulttuurisuus, kansainvälisyys (yhteiskunnallinen näkökulma)
 - o omaehtoinen oppiminen, yhteisöllisyys, osallisuus (yksilön näkökulma)
5. Lain piiriin kuuluva toiminnan määrittelyyn ei muutoksia: kansalaisopistot ovat **paikallisiin ja alueellisiin sivistystarpeisiin** pohjautuvia oppilaitoksia.
6. Oppilaitokset voivat järjestää toimialaansa liittyvää **maksullista kehittämis- ja palvelutoimintaa**.
7. **Taiteen perusopetus** lisätään kansalaisopistojen muihin tehtäviin.
8. Ylläpitämisluvassa määrätään oppilaitoksen **koulutustehtävä** ja tarvittaessa erityinen koulutustehtävä.
9. Oppilaitoksille annetaan **yhteistyövelvoite** alueella toimivien tai valtakunnallisten vapaan sivistystyön oppilaitosten, ammatillisen koulutuksen järjestäjien ja korkeakoulujen kanssa.

Rahoitusjärjestelmän uudistus:

1. Rahoitus jaetaan kahtia: **perusrahoitus + laatu- ja kehittämisrahoitus** (suoriteperusteinen + laadun, elinikäisen oppimisen ja saavutettavuuden mittaamiseen perustuva)
2. Perusrahoituksessa siirrytään **yhteen yksikköhintaan vuonna 2011**: 3 vuoden siirtymävaiheessa porrastuksen purkamista kompensoidaan **ylimääräisillä**

avustuksilla (2010/2 milj. €, 2011/1 milj. €, 2012/0,5 milj. €): Tiheästi asuttujen kuntien etu vielä **+ 7 %** vuonna 2010.

3. Porrastuksen purkamisen vaikutus vuoteen 2009 verrattuna on noin **- 4,5 %**, vuonna 2010 – 8,7 % Tampereella, Pirkkalassa ja Nokiolla.
4. **Laatu- ja kehittämisrahoitus** kasvaa vähitellen vuodesta 2010 alkaen, laatupalkintojärjestelmä lopetetaan 2011, nykyiset kehittämisavustukset poistuvat 2010: haasteena tuottaa alkuvaiheessa mittareita, joilla taataan lisäresurssit => tulosrahoituksesta muodostuu oma laskennallinen osuus indikaattorien kehityttyä tarpeeksi, **osuus enintään 15 % valtion rahoituksesta**
5. Nykyisin valtionosuuden perustana oleva opetustuntimäärän on noin 10 % toteutunutta alempi: jakoperusteiden tarkistus 3 vuoden välein toteutuneeseen
6. **Opintoseteliavustukset** säilytetään, edistetään opintojen saavutettavuutta ja tasa-arvoa

3.5. Tulevaisuuden kehittämistarpeita

- **Mitkä tehtävät kuuluvat vapaan sivistystyön ja julkisen rahoituksen piiriin?**
Lähtökohtana oltava opinnollisuus, kansalaisten sivistys- ja koulutustarpeisiin vastaaminen
- **Avoimen korkeakouluopetuksen ja monimuoto-opetuksen** rahoitusperusteet ja vapaan sivistystyön roolin selkeyttäminen
- Kansalaisopistojen järjestämän **taiteen perusopetuksen asema ja rahoitus**
- **Yleishyödyllisyys** = verottomuus vs. verollinen **myyntikoulutus**: verottajan linjan yhdenmukaistaminen
- **Tilasto- ja seurantajärjestelmien** tehostaminen ja kehitysohjelman toteutumisen seuranta
- **Oppilaitos- ja ylläpitäjä rakenteen** muutokset jatkuvat: Kansalaisopistojen osalta hallinnollinen keskittäminen vähentänyt ylläpitäjien määrää noin 25 % kymmenessä vuodessa: osuus vapaan sivistystyön opiskelusta on yli 50 %, kysyntä kasvussa.
- **RAKE-ohjelman** (rakenteellinen kehittäminen) valmistelu käyntiin: **Alueellisten oppimiskeskusten yhteistyörakenne** (vapaan sivistystyön oppilaitokset + ammatilliset oppilaitokset ja korkeakoulut)

4. Kansalaisopistotoiminnan muutokset Suomessa 2000-luvulla

4.1. Seutuopistojen syntyminen 2000-luvun trendinä

Seutuyhteistyön tiivistäminen kansalaisopistotoiminnassa ei ole uusi asia. 2000-luvulla valtakunnallisena trendinä on ollut siirtyminen isompiin kokonaisuuksiin vapaassa sivistystyössä. Kansalaisopistojen kokonaismäärä on vähentynyt viime vuosina, kun kansalaisopistoja on yhdistetty esim. kuntaliitosten myötä. Kymmenessä vuodessa kansalaisopistojen lukumäärä on vähentynyt yli neljänneksellä (1998: 278 kpl, 2009: 206 kpl).

Taulukko: 2000-luvulla syntyneitä seutuopistoja

Seutuopistot	Sopimuskunnat	Aloittamisvuosi ja hallintomalli
Akaan opisto (Viialan top. ja Toijalan ko. yhdistyivät)	Akaa (Toijala, Viiala), Kylmäkoski, Urjala	2001 ylläpitäjäkunta Akaa
Hiiden opisto (Lohjan top. Vihdin ja Nummi-Pusulän ko. yhdistyivät)	Lohja, Vihti, Nummi-Pusula	2001 isäntäkunta Lohja
Jyväskylän seudun kans.op.	Jyväskylän kaupunki, (Jyväskylän mlk.), Muurame, Uurainen	2005 kuntayhtymä
RaJuPuSu-opisto	Rantasalmi, Juva, Puumala, Sulkava	2004 isäntäkunta Puumala
Sastamalan opisto	Sastamala (Vammala, Suodenniemi, Äetsä, Mouhijärvi), Kiikoinen, Lavia	ylläpitäjäkunta Sastamala
Vanajaveden opisto	Hämeenlinna, Hattula, Hauho, Janakkala, Kalvola, Lammi, Renko, Tuulos	2000 kuntayhtymä
Joensuun seudun kans.op	Joensuu, Kontiolahti, Liperi, Eno, Polvijärvi, Outokumpu, Pyhäselkä	2006 ylläpitäjäkunta Joensuu
Vakka-Suomen kansalaisopisto (Laitilan-Pyhärannan ko. ja Uudenkaupungin ko. yhd.)	Laitila, Uusikaupunki, Pyhäranta, Taivassalo, Kustavi	2007 ylläpitäjäkunta Laitila
Wellamo-opisto (Lahden top., Hollolan alueopisto, Nastolan ko., Orimattilan ko. yhdistyivät)	Lahti, Hollola, Asikkala, Hämeenkoski, Kärkölä, Padasjoki, Nastola, Orimattila, Artjärvi, Myrskylä	2007 ylläpitäjäkunta Lahti
Soisalo-opisto	Varkaus, Heinävesi, Joroinen, Leppävirta	2008 ylläpitäjäkunta Varkaus
Parkanon kans.op. (Pohjois-Satakunnan alueopisto yhdistyy)	Parkano, Kihniö, Kankaanpää, Honkajoki, Pomarkku	2009
Autere-Opisto (Mäntän top. ja Vilppulan ko. yhdistyy)	Mänttä, Vilppula	2009 kuntaliitoksessa yhdistetään myös kuntien ko:t
Salon kans.op. (Halikon ko., Perniön ko., Salon ko.)	Salo (Halikko, Kiikala, Kisko, Kuusjoki, Muurla, Perniö, Perteli, Suomusjärvi, Särkisalo)	2009 kuntaliitoksessa yhdistettiin ko:t
Kouvolan kaupungin ko.	Kouvola, Anjalankoski, Elimäki, Jaala, Kuusankoski, Valkeala	2009 kuntaliitos

Koska kansalaisopistojen ylläpitäjien määrä vähenee edelleen reipasta vauhtia Suomessa, kehittämissuunnitelmassa ei aseteta valtakunnallisia tavoitteita kansalaisopistojen määrälle tulevaisuudessa. Sen sijaan kesäyliopistojen, liikunnan koulutuskeskusten ja kansanopistojen määrää tullaan arvioimaan ja rakenteellisen kehittämissuunnitelman kautta vähentämään huomattavasti.

Myös Tampereen seudulla on tehty yhteistyötä kansalaisopistojen kesken jo 1970-luvulta lähtien. 1990-luvulla virisi aktiivinen hankeyhteistyö opistojen kesken (mm. arviointi- ja vaikuttavuushankkeet). Vuonna 2005 aloitettiin Priima-rehtorikokoukset, jossa ovat nykyisin mukana kaikki esiselvityksessä mukana olevat opistot sekä Ahjolan kansalaisopisto ja Hämeenkyrön kansalaisopisto. Jatkossa Priima-yhteistyöverkostoa laajennetaan siten, että kaikki Pirkanmaalla toimivat kansalaisopistot kutsutaan mukaan. Yhteistyön tavoitteet suuntautuvat enemmän edunvalvonnan ja yhteiskunnallisen vaikuttamisen suuntaan.

Ajatus seutuopistosta ei ole vieras Pirkanmaalla, mutta yhteisistä tahtoa asian laajempaan pohdintaan ei seutukunnassa ole aiemmin ilmennyt.

4.2. Kokemuksia seutuopistojen toiminnasta

Uusien organisaatioiden aloittamisvaiheessa tarvitaan vahvaa muutosjohtamista ja henkilöstön motivointia työn uudelleen organisointivaiheessa. Vuonna 2006 Porin seudulla tehdyssä selvityksessä (*Niemi, Mari. Selvitys alueellisen kansalaisopiston perustamisen edellytyksistä Karhukuntien alueella. Alueellisen kansalaisopiston selvitystyö –hanke. 15.12.2006*) haastateltiin seutuopistojen rehtoreita alkuvaiheen sujumisesta: Muutosvaiheessa tarvittiin ongelmanratkaisukykyä, kun vanhat työyhteisöt ja niiden toimintatavat ja -kulttuurit jouduttiin vaihtamaan uudeksi ja yhteiseksi. Sopeutumista voidaan jouduttaa erilaisin työyhteisövalmennuksin, missä tärkeänä osana on henkilökunnan tutustuminen toisiinsa ja luottamuksen syntyminen. Sopeutumisvaihe menee ohi kokemusten mukaan parissa vuodessa.

Alkuvaiheessa harvaan asutut kunnat ovat hyötäneet kansalaisopistojen hallinnollisesta yhdistymisestä, kun uuden kansalaisopiston ylläpitäjäksi on valittu tiheään asuttu kunta ja kun valtionosuus on noussut 15 % perushinnasta. Toisaalta viimeaikaisissa kuntaliitoksissa (esim. Hämeenlinnassa) on tullut yllätyksenä se, että tapahtunut asukastiheyden lasku on näkynyt välittömästi seutuopistojen valtionosuuksissa. Opetusministeriö ei ole tulkinnut tätä sellaiseksi etuudeksi (Paras-laki), jonka tulee säilyä viisi vuotta liitoksesta.

Hallinnon yhdistyminen on tuonut jonkin verran säästöä. Mutta suurin muutos entiseen verrattuna on syntynyt siitä, että yhdistetyillä henkilöstöresursseilla pystytään tuottamaan laadukkaampia palveluja. Isossa organisaatiossa pystytään panostamaan toiminnan kehittämiseen ja tutkimukseen. Tällä on tulevaisuudessa entistä suurempi taloudellista merkitystä, kun valtion rahoitusjärjestelmästä osa sidotaan toiminnan laatuun ja kehittämiseen. Toiminnan kehittäminen ja tutkimus ja niiden todentaminen on edellytys esimerkiksi nykyisen laatupalkinnon (30 000€) saamiseksi. Tämän kaltaiseen toimintaan ei pienemmissä opistoissa ole mahdollisuuksia nykyisillä resursseilla ilman kiinteätä yhteistyötä muiden opistojen kanssa.

4.3. Kansalaisopistojen tulevaisuuden haasteet

Kansalaisopistotoiminnan lähtökohdat ovat yli 100 vuoden takana työväestön sivistystyössä, kansanvalistuksessa. Suomalaisten yleisen koulutustason nousu ja vapaa-ajan sivistystarpeiden muuttuminen ovat tehneet vapaasta sivistystyöstä käsitteenä osittain vanhentuneen ja vaikeasti yleisölle aukeavan. Tällä hetkellä vapaan sivistystyö joutuu etsimään itselleen uusia linjauksia ja tavoitteita sekä paikkaansa suomalaisessa koulutusjärjestelmässä ja muussa vapaa-ajan täyttävässä toiminnassa. Valtakunnallisesti vapaa sivistystyö on menettänyt merkitystään aikuiskoulutuksessa, mm. ammatillisen koulutusjärjestelmän vahvistuessa ja myös yksityissektorin toimijoiden tullessa mukaan kilpailuun.

Kansalaisopistojen asema paikallisena sivistäjänä on vahva, sillä opistot ovat pystyneet kasvattamaan suosiotaan toisin kuin muut oppilaitosmuodot. Koska potentiaalisena asiakaskuntana ovat kaikki kuntalaiset eli heterogeeninen joukko, opetuksen tasa-arvoinen toteutuminen ja saavutettavuus asettavat jatkuvan haasteen opistotoiminnalle. Myös osallistumisen syiden ja motivaatioiden kontrolloimattomuus johtaa siihen, että koulutukseen osallistujien tavoitteet voivat olla sosiaalisia, kulttuurisia tai opinnollisia.

Opetusministeriön taholta kansalaisopistojen toimintaa on kritisoitu epätasa-arvoisesti väestöön vaikuttavaksi ja heikosti suomalaisen yhteiskunnan muutoksiin reagoivaksi. Siksi käytössä on ollut aiemmin suuntaviivaohjausrahoitus, jonka avulla on ohjattu kansalaisopistojen opetustarjontaa: Sen sijaan että opistotarjonta palvelisi edelleen pääasiassa hyvin toimeentulevia, koulutettuja keski-ikäisiä naisia, opistoille on tarjottu haasteeksi maahanmuuttajien sivistäminen, tietoyhteiskunnan haasteisiin tarttuminen, vanhusten ja työttömien aktivoiminen. Myös miesten vähäinen määrä opistojen asiakkaina nähdään epäkohtana.

- u **sivistystarpeiden muutos:** suomalaisten koulutustausta kohonnut (vrt. kansansivistys/-valistus): vaatimustaso kasvaa, opintotarjonta kysyntälähtöistä
- u **yhteiskunnan koulutusvaatimukset:** elinikäinen oppiminen, uuden tiedon hakeminen ja omaksuminen, uudet oppimismenetelmät ja -ympäristöt
- u **väestörakenteen muutokset:** väestön ikääntyminen, uusien ikäluokkien pieneneminen, asutuksen keskittyminen kasvukeskuksiin, maahanmuuttajien lisääntyminen
- u **yhteiskunnalliset muutokset:** uusien kuntien identiteetin rakentuminen, työaikojen epäsäännöllistyminen (pätkätyöt, työajan ja vapaa-ajan lomittuminen)
- u **lisäresurssien saaminen** toiminnan kehittämiseksi: myyntikoulutus ja kehitys- ja tutkimushankkeet

5. Tampereen seudun kansalaisopistot vapaan sivistystyön toteuttajina

5.1. Tampereen seudun kunnalliset kansalaisopistot

Tampereen kaupunkiseudulla toimii 7 kunnallista kansalais- ja työväenopistoa: Kangasala-Opisto, Lempäälä-opisto, Nokian Työväenopisto, Oriveden seudun kansalaisopisto, Pirkkala-opisto, Tampereen työväenopisto sekä Ylöjärven työväenopisto. Tämän lisäksi Tampereella toimii yksityinen settlementtilyhdistyksen omistama Ahjolan kansalaisopisto.

Kansalaisopistoiden historia ulottuu yli sadan vuoden päähän ja toiminnan juuret ovat kansansivistyksessä, kansanvalistuksessa. Tampereen seudun kansalaisopistoista vanhin on vuonna 1899 perustettu, 100-vuotias Tampereen työväenopisto. Nuorimmat 1960-luvulla perustetut kansalaisopistot löytyvät Pirkkalasta, Lempäälästä ja Ylöjärveltä.

Taulukko: Perustietoja opistoista

OPISTON NIMI	PERUSTAMIS-VUOSI	TOIMINTA-ALUE	TOIMINTA-ALUEEN ASUKASLUKU 2008
Kangasala-Opisto	1957	Kangasala	27 733
Lempäälä-opisto	1963	Lempäälä, Vesilahti	23 357
Nokian Työväenopisto	1945	Nokia	30 485
Oriveden seudun kansalaisopisto	1946	Orivesi, Juupajoki	11 761
Pirkkala-opisto	1966	Pirkkala	15 788
Tampereen työväenopisto	1899	Tampere	207 866
Ylöjärven työväenopisto	1967	Ylöjärvi	26 384 (1.1.2009 29 762)

5.2. Henkilöstö ja organisaatiot vuonna 2008

Seudun kansalaisopistot ovat kooltaan pieniä organisaatioita Tampereen työväenopistoa lukuun ottamatta. Valtakunnallisesti opistot ovat suurimmaksi osaksi itsenäisiä rehtorijohtoisia ja rehtorinsa näköisiä organisaatioita. Opistokentällä on käynnissä opistojen eriytyminen pieniin taantuviin opistoihin ja kehityshakuisiin hyvät resurssit omaaviin opistoihin. Taloudellinen laskusuhdanne tulee todennäköisesti voimistamaan tätä kehitystä.

Organisaatorakenteeltaan opistot ovat varsin stabiileja, vähäisen vakituisen henkilökunnan varassa toimivia oppilaitoksia. Rehtorit ja vakituiset opettajat tai koulutussuunnittelijat suunnittelevat opinto-ohjelman kerran tai kaksi vuodessa. Vakinaisen henkilökunnan nimikkeissä huomio kiinnittyy päätoimisten tuntiopettajien suureen määrään suhteessa suunnittelutyötä tekeviin. Suunnittelijoiden tai koulutussuunnittelijoiden nimikkeitä löytyy seutukunnan opistoista yhteensä neljä. Esimerkiksi tiedotukseen / markkinointiin liittyvät nimikkeet puuttuvat täysin. Pääosa opetuksesta toteutetaan sivutoimisten tuntiopettajien toimesta. Tampereen seutukunnan opistoissa lukuvuoden aikana opettaa noin 100 (Tampereella yli 200) tilapäistä tuntiopettajaa kussakin. (Liitteet 1. ja 3.)

Taulukko: Perustietoa Tampereen seutukunnan kansalaisopistojen henkilöstöstä

PERUSTIETOA HALLINNOSTA 2008	Kangasala-Opisto	Lempäälä-opisto	Nokian Työväenopisto	Oriveden seudun kansalaisopisto	Pirkkala-opisto	Tampereen Työväenopisto	Ylöjärven Työväenopisto
johto	rehtori (1)	rehtori (1)	rehtori (1)	kulttuurijohtaja (60 %) / rehtori (40 %)	rehtori (0,7)	rehtori (2) apulaisrehtori (1) toimistopäällikkö (1)	rehtori (1)
hallinto- ja opintotoimisto	toimistosiihteri (1)	toimistosiihteri (1)	toimistosiihteri (1, 1= täyttämättä)	opistosiihteri (0,5)	toimistosiihteri (2)	opintosiihteri (3) toimistosiihteri (1)	palvelusiihteri (2)
suunnittelu- ja opetus	suunnittelija-opettaja (1)	koulutus-suunnittelija (0,8) suunnittelija-opettaja (1)	suunnittelija-opettaja (1) opettaja (2)	-	opettaja (2)	koulutus-suunnittelija (1) suunnittelija (1) suunnittelija-opettaja (1) johtava opettaja (7) opettaja (4)	koulutus-suunnittelija (1) opettaja (3)
järjestely/valvonta	-	-	iltavalvoja (1 = vuodesta 2004 täyttämättä)	-	-	järjestelymestari (1) [2 vahtimestaria = koulun hlökuntaa] opetusavustaja-vahtimestari (1)	toimisto-vahtimestari (1)
muut	-	kulttuuri-koordinaattori (1)	-	-	-	-	-
VAKITUINEN HENKILÖ-KUNTA	3	5	6	2	5	22	8
HENKILÖ-TYÖVUODET (vakituinen) YHTEENSÄ	3	4,8	5	0,9	4,7	21,6	7,4
TILAPÄINEN HENKILÖ-KUNTA NOIN	92	128	100	100	84	225	136
nimikkeet	tuntiopettaja (90) koulutussuunnittelija (mm. kielet) (n. 0,2) säestäjä (1) mallit	tuntiopettaja (127) iltavahtimestari (0,8)	tuntiopettaja (100) tp. toimistosiihteri (1)	tuntiopettaja (100) säestäjä malli luennoitsija	tuntiopettaja (83) iltavahtimestari (0,1)	tuntiopettaja (222 = 215 top, 7 sha) opistosiihteri (0,5) opetusavustaja-vahtimestari (0,5) harjoittelijat (2-3) luennoitsijat säestäjät mallit	tuntiopettaja (136)

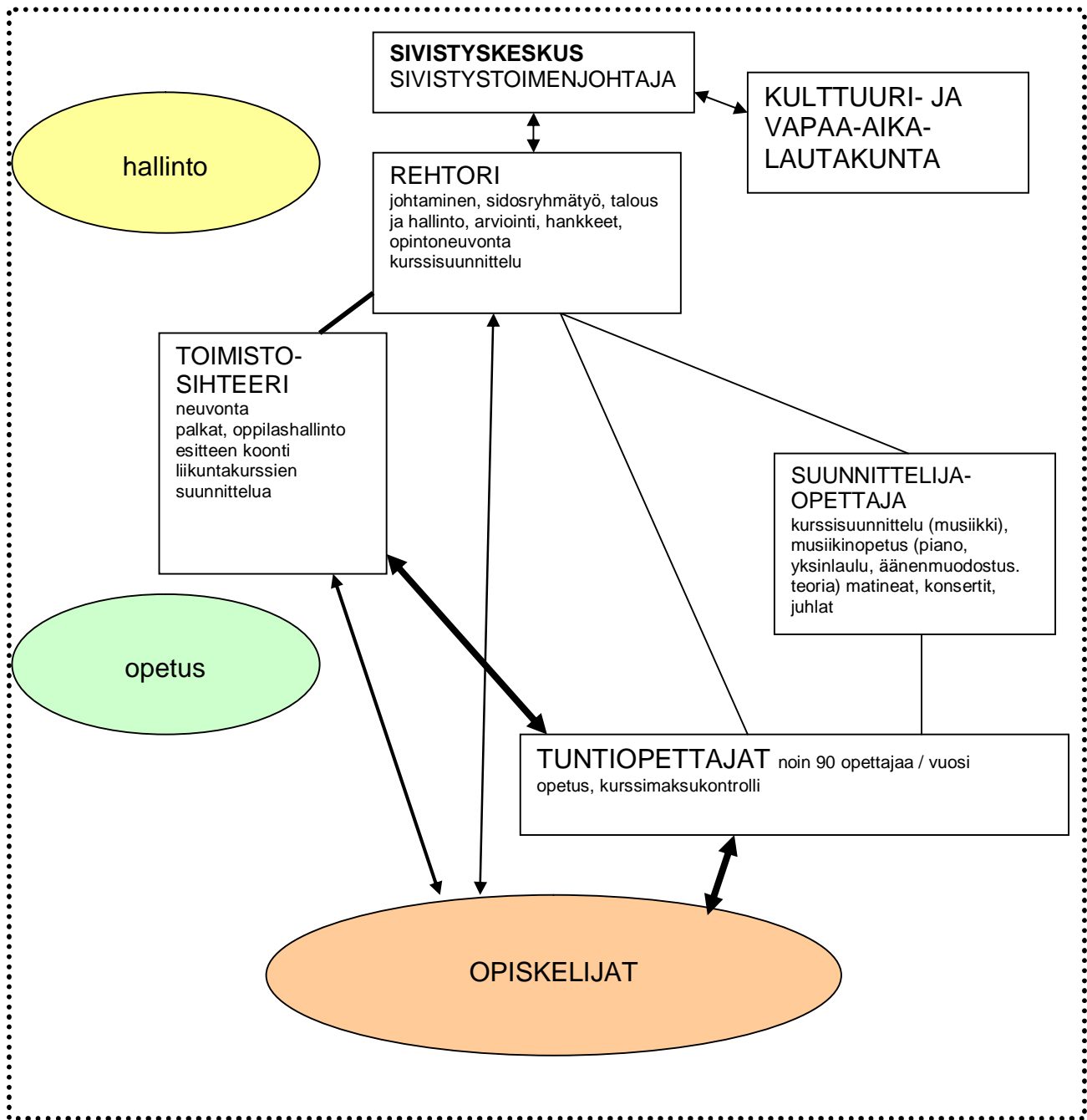
Useimmissa opistoissa osaamista / asiantuntijuutta ei löydy edes keskeisille opistojen koulutusaloille, taide- ja taitoaineisiin, kieliin ja liikuntaan. Vakituisten tuntiopettajien osaaminen ja asiantuntijuus kohdistuvat opistoissa useimmiten vain omille opetusaloilleen, jolloin kurssisuunnittelua jaetaan rehtoreiden, opettajien sekä toimistohenkilöiden kesken. Runsaasta liikunnanopetuksen määrästä huolimatta, yhdessäkään organisaatiossa ei ole esimerkiksi liikunta-alan koulutuksen saanutta vakinaista opettajaa tai suunnittelijaa.

Kangasalla opiston toimistosihteeri suunnittelee liikuntakursseja. Nokialla taidepainotteinen opistotoiminta toteutetaan ilman kuvataiteen vakinaista opettajaa. Lempäälässä käsityöopettaja suunnittelee myös kielenopetuksen. Orivedellä opisto toimii täysin tuntiopettajien varassa ja kaikki kurssisuunnittelu on rehtorin vastuulla. Tampereen osalta vakituisten henkilökunnan osuus toteutettuihin opetustunteihin ei ole merkittävästi suurempi kuin muissa opistoissa, mutta kokonsa puolesta asiantuntijuutta löytyy riittävästi useimmille koulutusaloille.

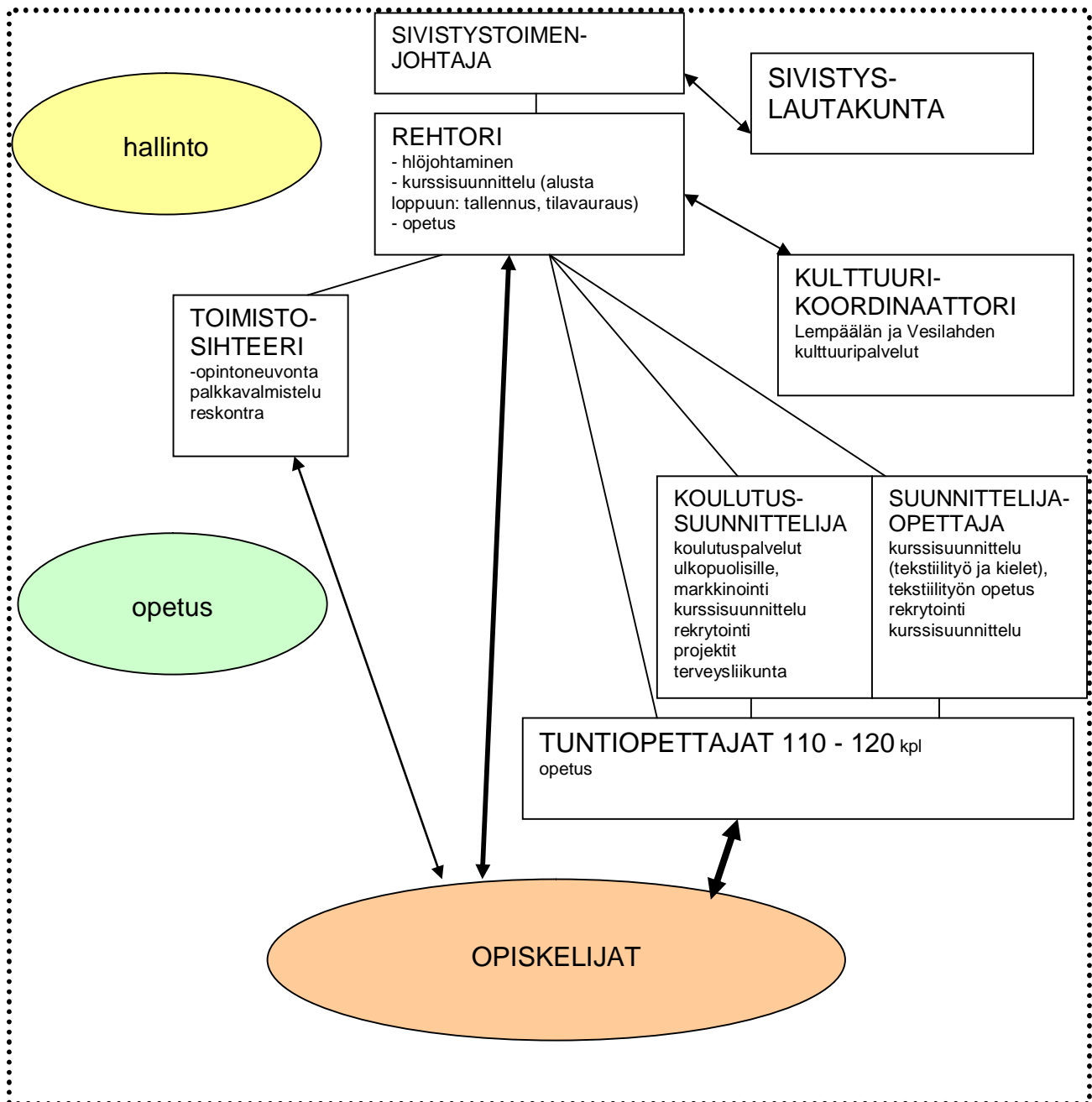
Opistotoiminnan perusprosessi voidaan jakaa erilaisiin osa-alueisiin kuten johtamiseen, ohjaukseen ja kehittämiseen, hallinto- ja toimistotehtäviin, tiedotukseen ja markkinointiin, opetuksen koordinointiin ja suunnitteluun sekä varsinaiseen toteutukseen eli opetukseen ja edelleen arviointi- ja palautejärjestelmien hallintaan. Esiselvitykseen on laadittu kustakin opistosta organisaatiokaaviot, joista näkyy henkilöstön koko ja sijoittuminen opistojen toiminnassa. Organisaatiokaaviot eivät anna tietoa opistoissa käytetyistä johtamistyyleistä tai -tavoista eikä niiden avulla pystytä kuvaamaan työnkuvien ja vastuunjaon kokonaisuutta. Esimerkiksi hyvin pienissä opistoissa eri tehtäväalueita hoidetaan kokonaisvaltaisesti vakituisten henkilökunnan vähäisyydestä johtuen. Myöskään työnkuvat eivät vastaa henkilökunnan nimikkeitä, mikä voi olla ongelmallista työntekijöiden edunvalvonnan ja työehtosopimusten näkökulmasta.

Koulupuolelta otettu henkilöstörakenne ei vastaa kansalaisopistotoiminnan tarpeita. Tämän vuoksi kansalaisopistojen puolelle pitäisi rakentaa varta vasten rakennettuja toimenkuvia ja nimikkeitä. Valtakunnallisesti pitäisi avata työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen kesken neuvottelut uudenlaisten toimien luomisesta ja työehtosopimusten teosta kansalaisopistojen puolelle. Samoin koulumaailmasta otettu kahden lukukauden malli, jossa vakituinen henkilökunta on käytännössä pois koulujen loma-ajat, ei vastaa aikuisväestölle suunnatun koulutuksen tarpeita ajallisesti. Vapaa-aikaan ja omaehtoiseen opiskeluun keskittyminen puoltaa kolmannen lukukauden vakiinnuttamista opistotoiminnassa ja näin toiminta saataisiin ympärivuotiseksi.

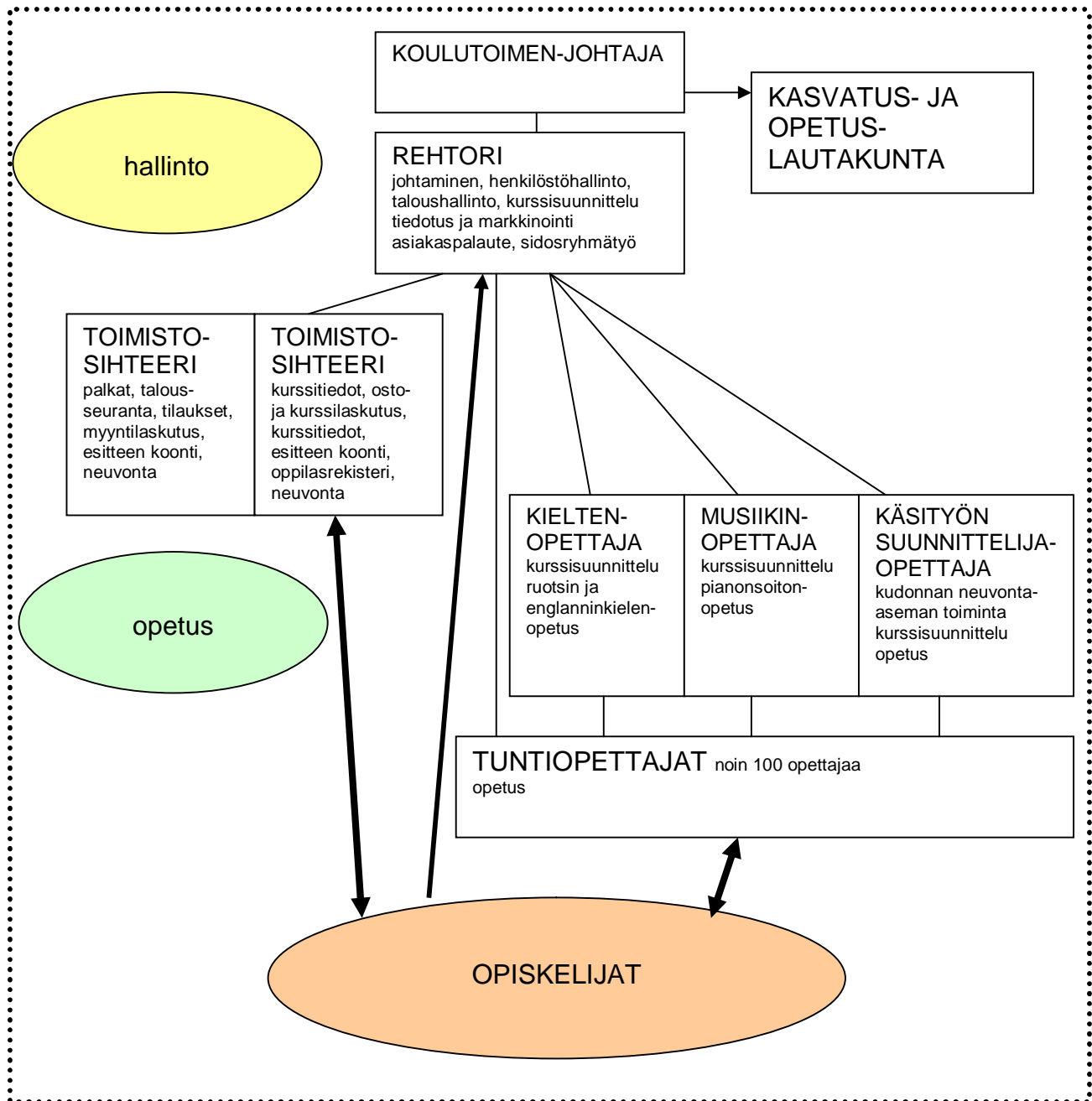
Kangasala-opiston organisaatio:



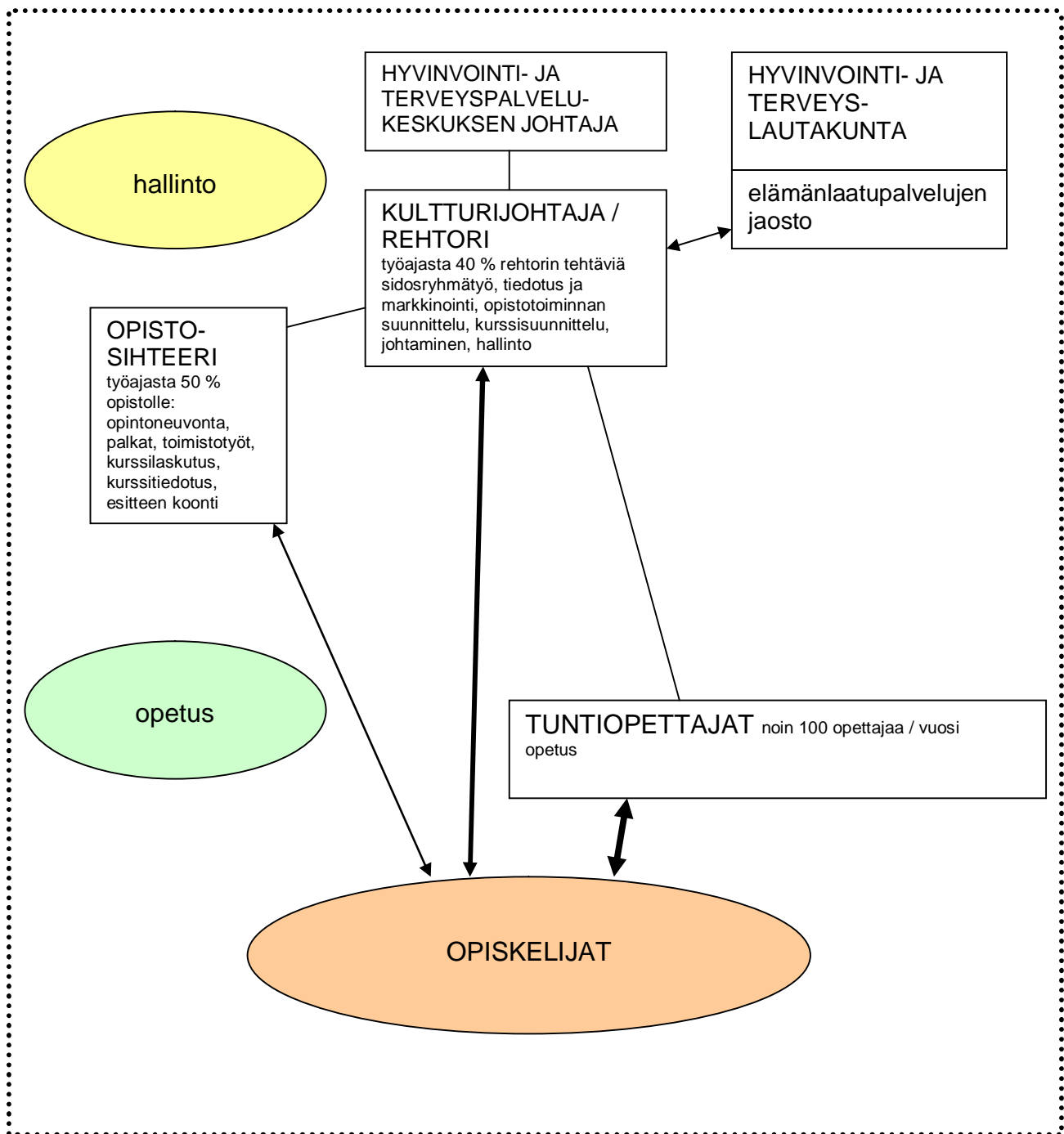
Lempäälä-opiston organisaatio:



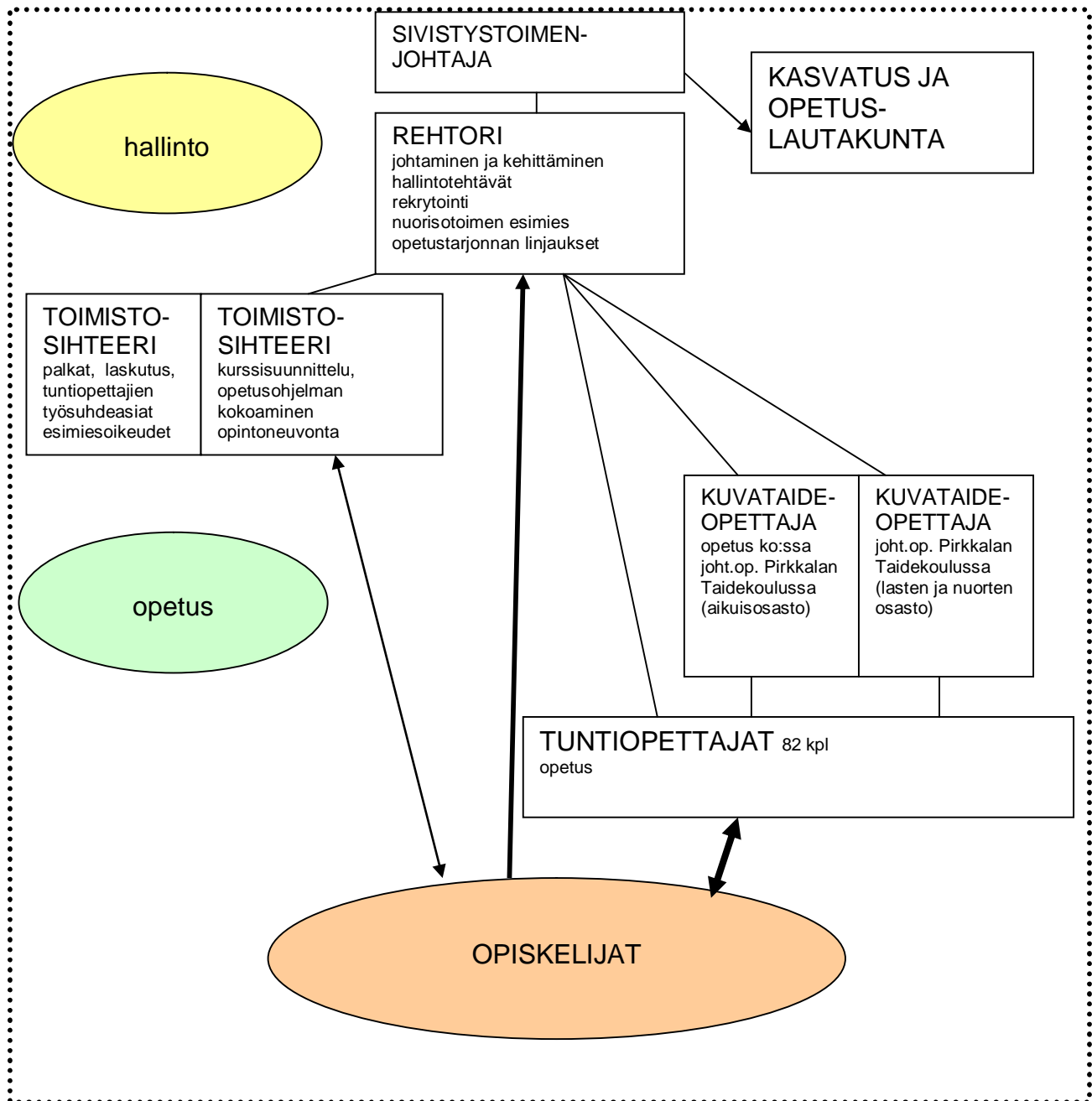
Nokian Työväenopiston organisaatio:



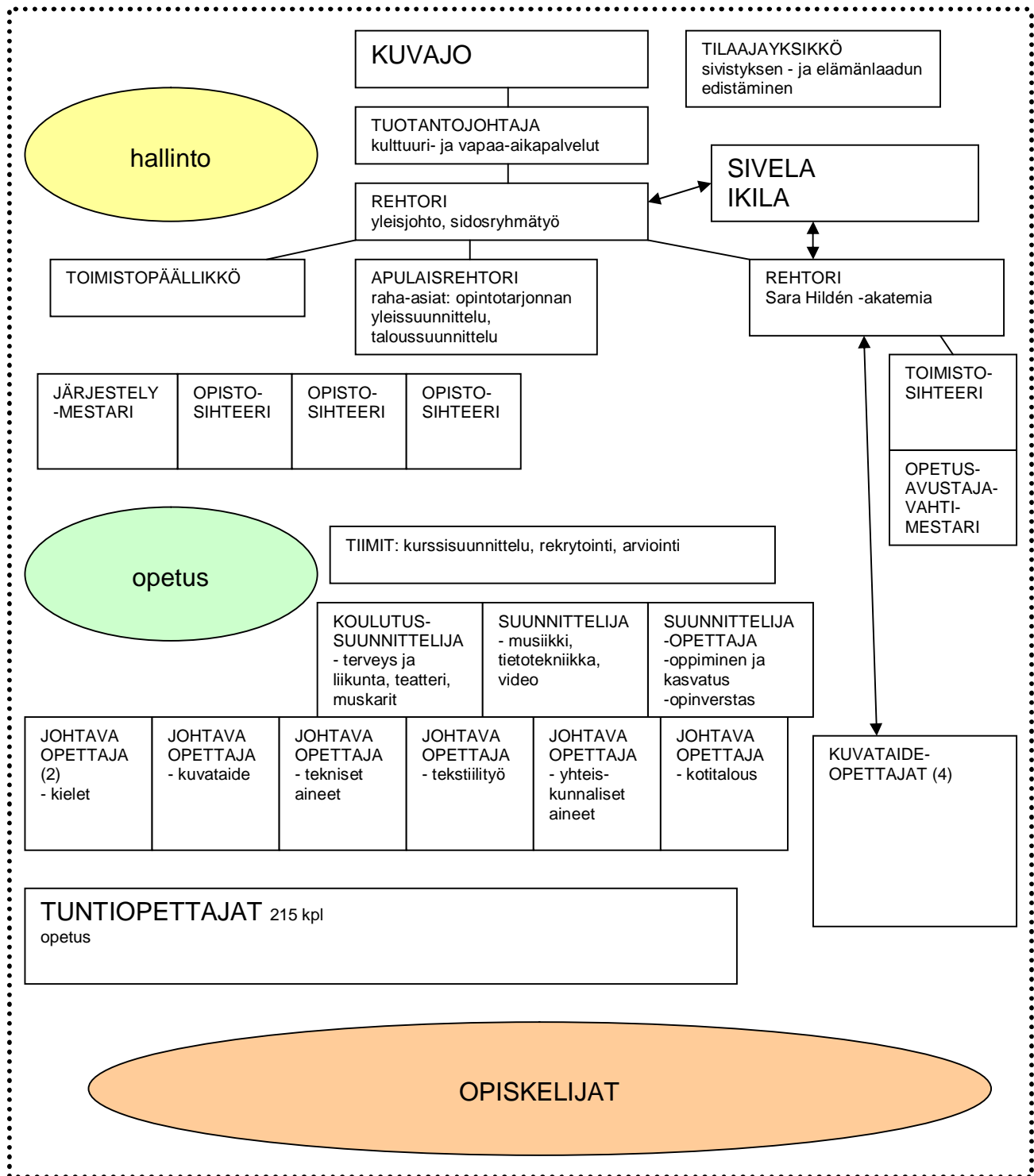
Oriveden seudun kansalaisopiston organisaatio:



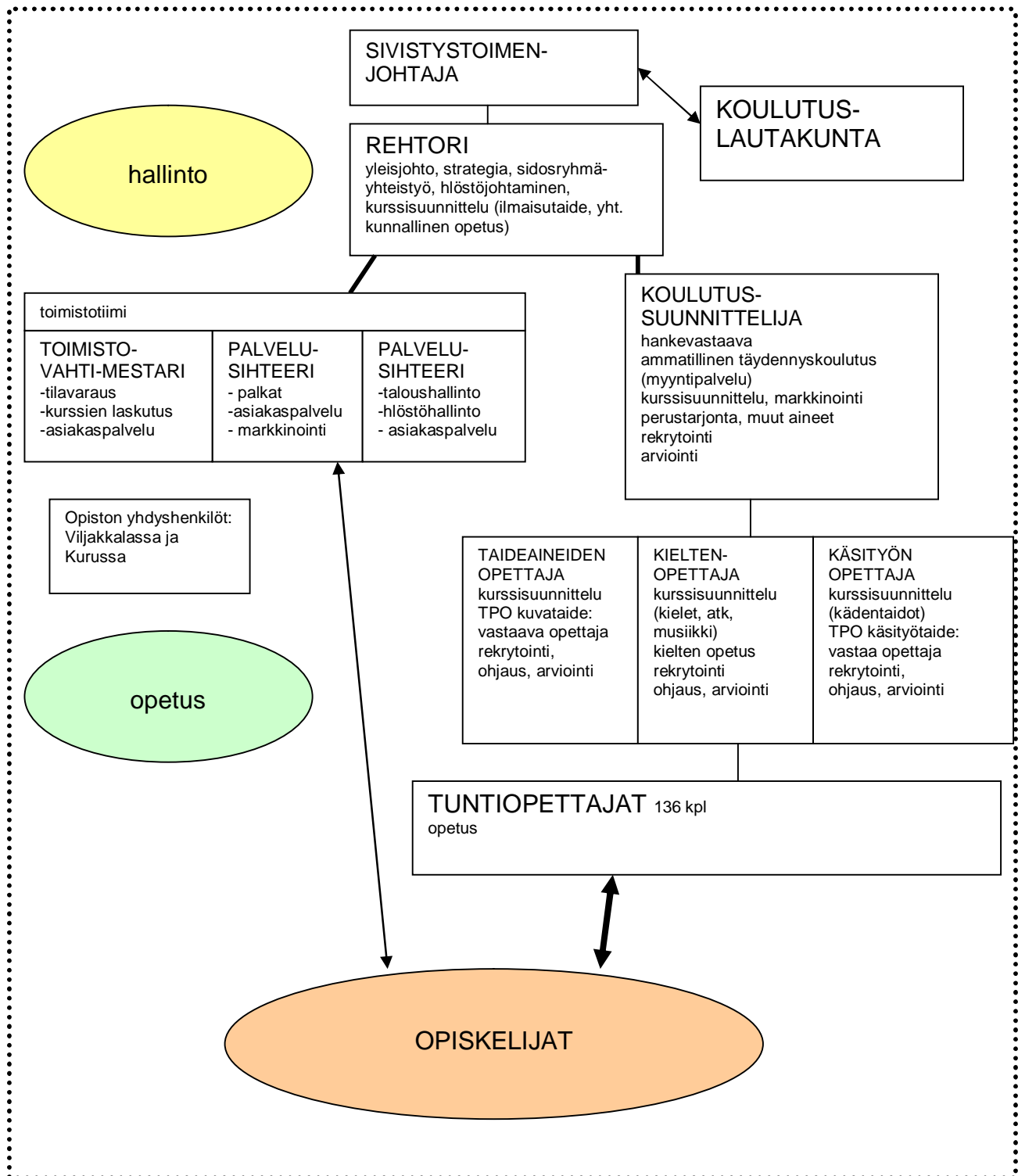
Pirkkala-opiston organisaatio:



Tampereen Työväenopiston organisaatio:



Ylöjärven työväenopiston organisaatio:



5.3. Toimipisteet ja tilat

Kansalaisopistojen toimintaideana on tilojen osalta kuntien omistuksessa olevien opetukseen soveltuvien tilojen yhteiskäyttö muiden toimialojen kanssa. Vain Tampereella, Nokiolla, Ylöjärvellä ja Lempäälässä on hallintotilojen yhteydessä myös opetustiloja. Hallintotilat ovat erillään opetustiloista Kangasalla, Pirkkalassa ja Orivedellä. Ns. oma opistotalo on vain Tampereen työväenopistolla (koulun yhteydessä), Nokian Työväenopistolla ja Ylöjärven työväenopistolla. Omien tilojen määrä tulisi huomioida vertailtaessa opistojen taloudellisia tunnuslukuja. Lisäksi tulevaisuudessa olisi arvioitava opetustoiminnan alueellinen laajuus eri opistoissa. Opistotoiminnan alueellisen tasa-arvoisuuden ja saavutettavuuden vuoksi opetuspisteiden määrä on useimmissa opistoissa huomattava. Tilojen käytön suunnittelu ja käytännön tilajärjestelyiden sujuvuus työllistävät opistoissa erityisesti sekä toimisto- että järjestely-/valvontahenkilöstöä.

Tampereen työväenopiston perusopetustoiminta on keskittynyt opiston omiin tiloihin Sampolaan, jossa opistolla on myös yhteiskäytössä olevia tiloja peruskoulun kanssa. Kuvataiteen taiteen perusopetuksen käytössä on Sara Hildén -akatemia. Sivutoimipisteiden määrä on 26. Nokian Työväenopistolla on käytössään oma Opistotalo, Lauttalan koulu ja Koto-Kavoli. Kaikkiaan toiminta levittäytyy 54 opetustilaan. Ylöjärven työväenopistolla on myös oma opistotalo, Saurio. Opetusta annetaan kaupungissa 72 eri opetuspisteessä. Lempäälä-opistolla on omat tilat Kanavan koulun yhteydessä. Opetuspisteitä on Lempäälässä 34 ja Vesilahdessa 13. Pirkkala-opistolla on omassa käytössään 4 erillisistä opetustilaa: Anian koulu, Killon opetustila, Suupankujan kudontatila sekä Kyöstin kerhotalo. Opetuspisteitä on käytössä yhteensä 10. Kangasala-Opistolla on käytössä kaksi omaa opetustilaa Säästökeskuksessa ja Rekolassa. Opetuspisteitä on 35, niissä opetustiloja on yhteensä 67. Oriveden seudun kansalaisopiston käytössä on 30 opetustilaa. (Liite 2.)

5.4. Toiminta-ajatukset, tavoitteet, strategiat ja tuotteet

5.4.1. Toiminta-ajatukset

	TOIMINTA-AJATUS
Kangasala-opisto	<ul style="list-style-type: none">Opisto on yleissivistävää koulutusta antava oppilaitos, jonka opetus on suunnattu pääasiassa aikuisille
Lempäälä-opisto	<ul style="list-style-type: none">Opisto toimii vapaan sivistystyön lain mukaan elinikäisen oppimisen periaatteen pohjalta.
Nokian Työväenopisto	<ul style="list-style-type: none">Opisto tarjoaa elinikäisen oppimisen -idean mukaista koulutusta, jonka avulla opiskelijat voivat kehittää itseään, hankkia tarvitsemiaan tietoja ja taitoja, parantaa elämänlaatuaan, huolehtia hyvinvoinnistaan ja kokonaisvaltaisesta, henkisestä, fyysisestä ja sosiaalisesta terveydestään
Oriveden seudun kansalaisopisto	<ul style="list-style-type: none">Opisto antaa taiteen perusopetusta lapsille ja vastaa monipuolisesti aikuisten eri koulutustarpeisiin Orivedellä ja Juupajoella.
Pirkkala-opisto	<ul style="list-style-type: none">Opisto on vapaata sivistystyötä, taiteen perusopetusta ja työpajatoimintaa koordinoiva oppilaitos yhteistyössä kunnan yleissivistävän koulutuksen ja perusturvan kanssa.
Tampereen työväenopisto	<ul style="list-style-type: none">Opisto tarjoaa monipuolisia koulutus- ja kulttuuripalveluja ensisijaisesti Tampereen kaupungin asukkaille.
Ylöjärven työväenopisto	<ul style="list-style-type: none">Opisto on Ylöjärven kaupungin aikuisoppilaitos, ja vastaa toimialueensa sivistyksellisiin ja ammatillisiin kehittämishankkeisiin tuottamalla laadukkaita koulutus- ja kehittämispalveluja.

5.4.2. Tavoitteet ja arvot

	TAVOITTEET JA ARVOT
Kangasala-opisto	<ul style="list-style-type: none"> aikaansa seuraava kansalaisopisto luo siltoja arkipäivän oppimisen ja muodollisen koulutuksen välille ja tunnistaa miten aikuinen oppii oppimaan <ol style="list-style-type: none"> kokonaispersoonallisuuden kehittyminen tieteenomaisuus opinnollisuus puolueettomuus vapaus sivistyksellinen tasa-arvo kestävä kehitys
Lempäälä-opisto	<ul style="list-style-type: none"> Opisto antaa keinoja ja mahdollisuuksia persoonalliseen ja yhteisölliseen kehittymiseen ja valmiuksia toimia muuttuvassa ympäristössä <ol style="list-style-type: none"> sivistyksellinen tasa-arvo moniarvoisuus yhteisöllisyys
Nokian Työväenopisto	<ul style="list-style-type: none"> Toiminta-alueen väestön ajankohtaisiin yleissivistäviin koulutustarpeisiin vastaaminen Kurssitoiminnan ja opinto-ohjelmien laadun jatkuva kehittäminen Asiakaslähtöinen suunnittelu ja aikuiskasvatuksen asiantuntemuksella toteutettu opetus <ol style="list-style-type: none"> elinikäinen henkinen kasvu sivistyksellinen tasa-arvo suvaitsevaisuus ja keskinäinen kunnioitus
Oriveden seudun kansalaisopisto	<ul style="list-style-type: none"> Opisto tukee elinikäistä oppimista, yksilöiden persoonallisuuden monipuolista kehittymistä ja kykyä toimia yhteisöissä Opisto edistää kansanvaltaisuuden, tasa-arvon ja moninaisuuden toteutumista suomalaisessa yhteiskunnassa Paikallisen kulttuurielämän kehittäminen <ol style="list-style-type: none"> tasa-arvo vapaus asiakaslähtöisyys luovuus oppiminen yhteisöllisyys
Pirkkala-opisto	<ul style="list-style-type: none"> Opisto toimii paikkakunnan vahvana, opetuskeskeisenä oppilaitoksena, joka koordinoi koulutustoimintaa ja vaikuttaa yhdessä kunnan muiden toimialojen kanssa tukien yhtenäistä, elinikäistä oppimispolkua Opisto reagoi nopeasti, joustavasti ja herkästi kunnassa, seutukunnalla ja yhteiskunnassa tapahtuviin koulutus- ja suunnittelutarpeisiin <ol style="list-style-type: none"> arvot määritellään organisaatiomuutoksen toteuduttua ja toimintakentän vakiinnuttua

<p>Tampereen työväenopisto</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Opisto edistää väestön kykyä ja halua elinikäiseen oppimiseen, uusien asioiden omaksumiseen, itsensä kehittämiseen <ol style="list-style-type: none"> 1. tasa-arvo ja elinikäinen oppiminen 2. kasvun tukeminen ja sosiaalisuus 3. monipuolinen harrastaminen 4. kulttuuriperintö, monikulttuurisuus ja sivistys 5. tuloksellinen toiminta 6. saavutettavuus 7. osaaminen
<p>Ylöjärven työväenopisto</p>	<ul style="list-style-type: none"> • opetustarjonnan laatu, monipuolisuus, vaihtelevuus • toiminnan jatkuva kehittäminen ja arviointi • alueellisesti kattavien ja eri väestöryhmille suunnattujen koulutuspalvelujen tuottaminen asiakaslähtöisesti • aktiivinen toimija ja kumppani erilaisissa verkostoissa <ol style="list-style-type: none"> 1. sivistyksellinen tasa-arvo 2. elinikäinen, omaehtoinen oppiminen ja henkinen kasvu 3. alueellinen tasa-arvo; palvelujen saatavuus 4. yhteisöllisyyden, suvaitsevaisuuden ja monikulttuurisuuden tukeminen

5.4.3. Strategiset linjaukset

	STRATEGISET LINJAUKSET
Kangasala-opisto	<ul style="list-style-type: none"> • opetus suunnitellaan pääsääntöisesti aikuisille • musiikinopetuksen yksilö- ja pienryhmät rajattu vain oman kunnan asukkaille • kulttuurin harrastusryhmiä toimii kansalaisopiston ryhminä (musiikki, teatteri) • opisto toimii yhteistyössä kylien kanssa • kunnassa tehty tehtäväjako sosiaali- ja terveystoimen, liikuntatoimen ja opiston kesken terveystoimen järjestämisestä (kuntoutuksen - terveystoimen ketjutus) • vahva panostus seniori-ikäisiin • Käsityökeskuksen kanssa tehtäväjako käsityöopetuksessa
Lempäälä-opisto	<ul style="list-style-type: none"> • opisto on sosiaalisen pääoman rakennuspaikka • seniori-ikäisten aktivointi • perheiden huomioonottaminen • kestävän kehityksen ekologiset ja sosiaaliset päämäärät
Nokian Työväenopisto	<ul style="list-style-type: none"> • paikallisen kulttuurin ja paikallisidentiteetin vahvistaminen • taiteen perusopetuksen kehittäminen • yhteistyö teatteritaiteessa Pirkkala-opiston, kuvataiteessa Pirkkala-opiston, Tampereen työväenopiston/SHA ja Ylöjärven työväenopiston kanssa, musiikissa Pirkkalan ja Lempäälän kanssa • ei avoimen yliopiston opetusta, ei myyntikoulutusta • varsinaiset, vakiintuneet harrasteryhmät eivät opiston kursseina • kulttuuripalvelujen ja opistotoiminnan tehtäväkentät eriytetty
Oriveden seudun kansalaisopisto	<ul style="list-style-type: none"> • järjestää opetus- ja kasvatustoimialan kanssa yhteisiä kulttuuri- ja koulutustapahtumia, jotka tukevat kulttuurinäkyvyyttä • opetustarjonta säilyy monipuolisena ja korkeatasoisena • taiteen perusopetuksen vahvistaminen • kulttuuripoliittisen strategia-asiakirjan valmistelu: kulttuurikaupunkihanke • yhteisöllisyyden edistäminen (kulttuuritapahtumat) • paikallisen kulttuurin vahvistaminen • aktiivinen toiminta eri verkostoissa
Pirkkala-opisto	<ul style="list-style-type: none"> • seniorien aktiivisuutta lisätään maksuttomilla kursseilla • yhteistyösopimuksella Pirkanmaan käsi- ja taideteollisuusyhdistyksen kanssa pyritään purkamaan päällekkäinen käsityöopetustarjonta Pirkkalassa • Pirkkalan taidekoulun hallinnollinen yhdistäminen opiston sisällä: taiteen perusopetus (kuvataide) aikuisille ja lapsille opiston alle: laajaan oppimäärään siirtyminen • yhteistyö taiteen perusopetuksessa (kuvataide, musiikki) Nokian Työväenopiston ja Lempäälä-opiston kanssa, (teatteritaide) Nokian kanssa • ei avoimen yliopiston opetusta, ei myyntikoulutusta • työpaja osaksi opistoa: nuorisotoimen, perusturvan ja koulutoimen oppilashuollon yhteistyö

Tampereen työväenopisto	<ul style="list-style-type: none"> • Opinverstas (lukiongelmaisten auttaminen): toiminnan vakinaistaminen • Kotitalousneuvonta: toimintana ajetaan alas • Videopaja: siirtyy pois opiston alaisuudesta • Taiteen perusopetuksessa (lasten kuvataide) siirtyminen laajaan oppimäärään (Sara Hildén -akatemia) • maahanmuuttajien huomioiminen omana asiakasryhmänä: oman ohjelman suunnittelu • yleiset kielitutkinnot muualle: kielistudio poistuu perusparannuksen yhteydessä • verkko-opiskelu alkuun: englannin kieli • tilaaja-tuottaja -mallin määrittää tehtäväkentän: tehtävät jaettu kaupungin alueella: opisto ei tarjoa avoimen yliopiston opintoja (kesäyliopiston ja Treen yo:n vastuulla) • myyntikoulutus / työvoimapolitiittinen koulutus muiden (ammattillisten oppilaitosten) vastuulla
Ylöjärven työväenopisto	<ul style="list-style-type: none"> • alueellisesti kattavien ja eri väestöryhmille suunnattujen koulutuspalvelujen tuottaminen • aliedustettujen ryhmien osallistumismahdollisuuksien lisääminen • taiteen perusopetuksen kehittäminen: aikuisten kuvataide ja käsityö (alueellinen ja valtakunnallinen yhteistyö ja kehittäminen, hankkeet) • terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen yhtenä painopistealueena • kehittämishankkeiden avulla vastataan yhteiskunnan muutoksiin, tuetaan kunnan muita toimintoja ja laajennetaan ja kehitetään opiskelumahdollisuuksia ja opiston toimintaa • toimitaan aktiivisesti eri verkostoissa, sekä yhteiskumppanina kunnan muiden hallintokuntien, eri sidosryhmien ja mm. kolmannen sektorin kanssa

5.4.4. Strategiset päämäärät

	STRATEGISET PÄÄMÄÄRÄT
Kangasala-opisto	<ul style="list-style-type: none"> • mukana aktiivisesti seutuyhteistyössä ja yhteisissä hankkeissa • kuntalaiset löytävät vapaa-aikaansa monipuolista tekemistä ja kokemista myös tulevaisuudessa omasta kunnasta / kylistä • Autonomian (vähintään) ja paikallisuuden säilyttäminen tärkeää myös tulevaisuudessa • etsitään konkreettisia yhteistyömuotoja muiden opistojen kanssa (vrt. Piki-yhteistyö)
Lempäälä-opisto	<ul style="list-style-type: none"> • aktiivinen yhteistyökumppani kunnan eri yksiköiden sekä järjestöjen ja muiden toimijoiden kanssa • aktiivinen toimija seutuyhteistyössä

	<ul style="list-style-type: none"> • yhteistyön tiivistäminen Pirkkala-opiston ja Nokian Työväenopiston kanssa taiteen perusopetuksessa, markkinoinnissa ja hallintokäytännöissä • opisto pysyy itsenäisenä, mutta on valmis jatkossa pohtimaan alueopistoa
Nokian Työväenopisto	<ul style="list-style-type: none"> • Opiston tavoitteena on yhä parempaan asiantuntijuuteen perustava, alueellisessa yhteistyössä toteutettu opetustoiminta
Oriveden seudun kansalaisopisto	<ul style="list-style-type: none"> • Kansalaisopiston ja Orivedenopiston yhdistyminen / yhteistyön tiivistäminen selvitetty 2007 - 2008, yhteydenpito kunnan ja Kansanvalistusseuran välillä jatkuu • Opisto osallistuu aktiivisesti seutuyhteistyöhön ja etsii vaihtoehtoa Oriveden Opistoon yhdistämiselle • Nykyisillä resursseilla itsenäisenä opistona toimimisen edellytyksiä ei ole.
Pirkkala-opisto	<ul style="list-style-type: none"> • Opisto haluaa tiivistää yhteistyötä Lempäälä-opiston ja Nokian Työväenopiston kanssa taiteen perusopetuksessa, markkinoinnissa ja hallintokäytännöissä • aktiivinen toimija Priima-rehtorikouksissa • Opisto perustaa toimintansa seutuyhteistyölle ja oman kunnan toimijoiden kanssa tehtävälle yhteistyölle yhtenäisen oppimispolun saavuttamiseksi • Opisto arvioi kriittisesti entisiä toimintamalleja kaikilla toimialueilla ja uudistaa ne järjestelmällisesti vastaamaan tarkoitustaan ja aikaa • Opisto optimoi työpajatoiminnan ja toiminnot sekä fyysisesti että taloudellisen tuloksen tasapainottamiseksi • Opisto profiloituu oppilaitokseksi, joka antaa toimialansa puitteissa korkeatasoista ja vaikuttavaa opetusta • Opisto kartuttaa henkilöstön osaamista, arvioi työtehtäviensä vastaavuutta ja pyrkii parantamaan työhyvinvointia
Tampereen työväenopisto	<ul style="list-style-type: none"> • Opisto pärjää tulevina vuosina nykyisellä toimintatavalla, joka perustuu omalla rahalla opiskeleviin opiskelijoihin • Rajaseuduilla yhteistyötä muiden opistojen kanssa • Toiminta painottuu seutukunnan itäosiin (vrt. Ahjola), Ahjolan kanssa yhteistyötä
Ylöjärven työväenopisto	<ul style="list-style-type: none"> • Opisto osallistuu toimialueen sivistykselliseen ja ammatilliseen kehittämiseen • haluaa jatkaa yhteistyötä taiteen perusopetuksessa Tampereen, Nokian ja Pirkkalan kanssa • Opisto on aktiivinen toimija kaupungin hallinnossa ja tekee poikkihallinnollista yhteistyötä • Opisto haluaa olla aktiivinen toimija seutuyhteistyössä: kartoitetaan yhteiset intressit ja johdetaan niistä toimiva toimintamalli

5.4.5. Tuotteet

	TUOTTEET
Kangasala-opisto	<ul style="list-style-type: none"> • yleisöluennot • musiikin opetus (ja harrastustoiminta): painotus kansanmusiikki • taide- ja taitoaineiden opetus • terveyden edistämiseen tähtäävät opinnot • kieltenopetus • muu opetus
Lempäälä-opisto	<ul style="list-style-type: none"> • taide- ja taitoaineiden opetus • kieltenopetus • tietotekniikanopetus • terveysliikunta • senioriväestön aktivointi • avoin yliopisto-opetus • vertaisohjaajatoiminta ja koulutus • osaamista ja oppimista edistävät kehittämishankkeet • myyntikoulutus: koulutuspalvelut yrityksille, järjestöille ja muille yhteisöille • muu opetus
Nokian Työväenopisto	<ul style="list-style-type: none"> • yleisöluennot • humanistiset, yhteiskunnalliset ja luonnontieteelliset kurssit • taideaineet: kuvataide, teatteri- ja tanssitaide • musiikinopetus • taiteen perusopetus aikuisille ja lapsille • käsityö ja muotoilu • kieltenopetus • liikunta ja terveys • käytännön taidot • neuvontapalvelut: kudonnan neuvonta-asema
Oriveden seudun kansalaisopisto	<ul style="list-style-type: none"> • taide- ja taitoaineiden opetus • kieltenopetus • terveys- ja liikunnanopetus • tanssin opetus • taiteen perusopetus lapsille: musiikki, kuvataide, käsityö • tietotekniikan opetus • muu opetus • yleisöluennot (luentosarjoja) • avoin yliopisto: kasvatustiede (kysyntä vähäistä)
Pirkkala-opisto	<ul style="list-style-type: none"> • taide- ja taitoaineiden opetus • kuntalaisten harrastamisen ja terveiden elintapojen tukeminen • taiteen perusopetus (kuvataide, teatteritaide) • musiikinopetus • kieltenopetus • tietotekniikanopetus • liikunnanopetus • muu opetus • työpajatoiminta • ystävyyskuntatoiminnan koordinointi • seudullisen TVT:n kehittäminen

<p>Tampereen työväenopisto</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ihmis- ja yhteiskuntatieteellinen opetus • elämänhallintaa tukeva opetus • taitoaineiden opetus • taideaineiden opetus • Viita-akatemia (kirjoittajakoulu) • Sara Hildén -akatemia: taiteen perusopetus (kuvataide lapsille ja aikuisille) • kielten opetus • teematilaisuudet • neuvontapalvelut: kotitalousneuvonta, videopaja, Opinverstas
<p>Ylöjärven työväenopisto</p>	<ul style="list-style-type: none"> • taiteen perusopetus (kuvataide, käsityö) – aikuisille • taide- ja taitoaineiden opetus • tietoyhteiskuntavalmiuksien opetus • kielten opetus • terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen • yhteiskunnalliset, humanistiset ja luonnontieteelliset opinnot • avoin yliopisto-opetus • myyntikoulutus: ammatillinen täydennyskoulutus, henkilöstökoulutus: kädentaidot, käsityön taide, kuvataide, ilmaisu- ja esiintymistaito, kielikoulutus, A-kortti- ja @-kortti-tutkinnot • kehittämishankkeet; toiminnan kehittäminen ja oppimismahdollisuuksien monipuolistaminen

5.5. Toiminnalliset tunnusluvut 2008

5.5.1. Opetustunnit ja opiskelijamäärät vuonna 2008

Taulukko: Kansalaisopistojen opetustunnit vuonna 2008

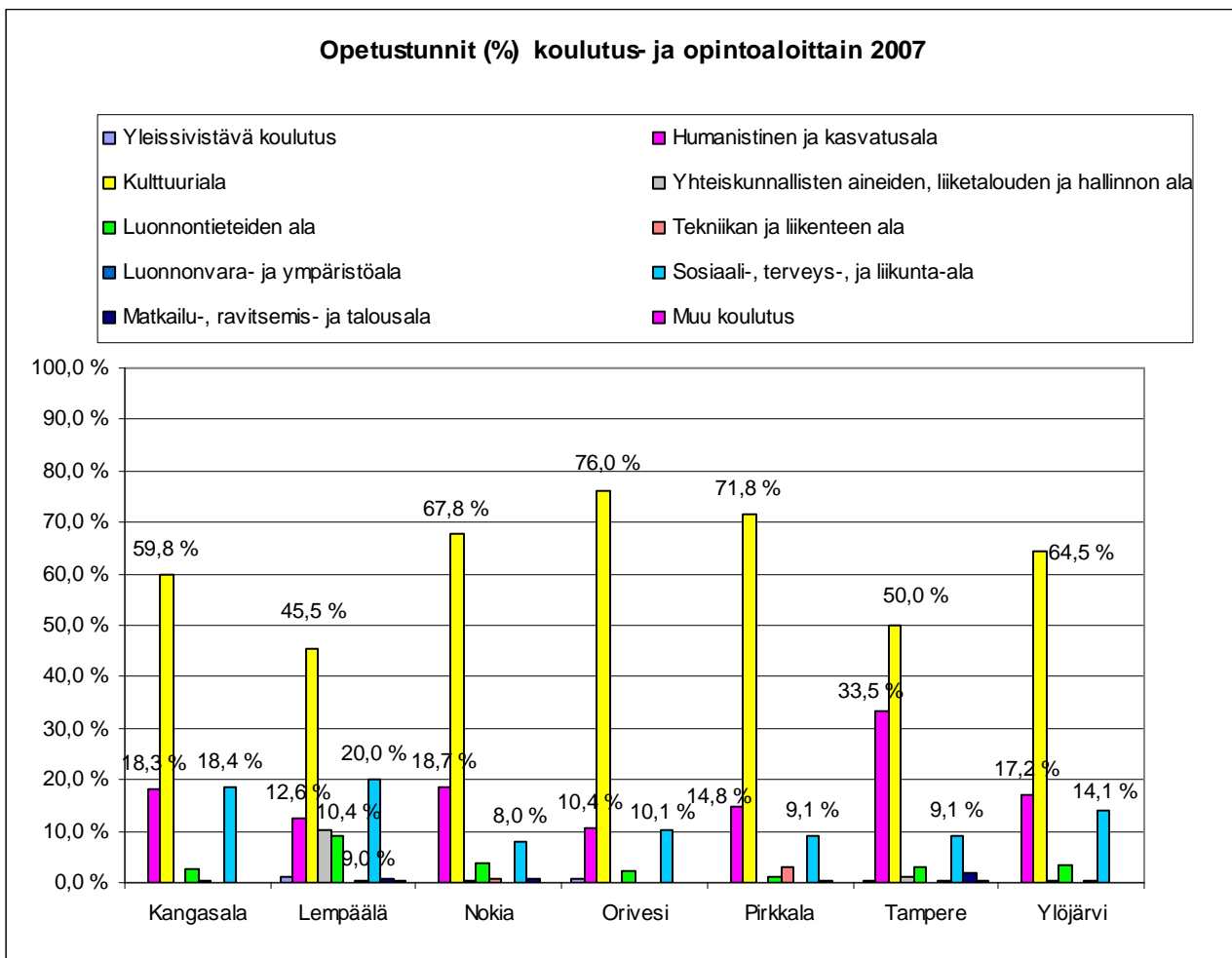
OPETUS-TOIMINTA 2008	Kangasala-opisto	Lempäälä-opisto	Nokian Työväenopisto	Oriveden seudun kansalaisopisto	Pirkkala-opisto	Tampereen Työväenopisto	Ylöjärven Työväenopisto
kurssien lkm.	375	434	440	216	305	1 191	421
toteutuneet opetustunnit	8 531	12 210	11 030	8 840	8 430	33 486	11 041
valtion-osuustunnit (OPM:n laskennan perusteena oleva määrä)	6 655	11 007	8 972	8 068	7 772	28 722	10 135
maksullisen palvelutoiminnan tunnit	204	1 203	0	0	0	118	64
muut kuin em. opetustunnit	0	0	0	0	0	700	0
taiteen perusopetustunnit	0	0	1 944	2 723	1 016 (aikuiset: 120 lapset: 986)	4 248 (top: 442 sha: 3 806)	1 749
avoin yliopisto-opetus	0	255	0	0	0	0	0

Taulukko: Kansalaisopistojen opiskelijamäärät vuonna 2008

OPISKELIJAT 2008	Kangasala-opisto	Lempäälä-opisto	Nokian Työväenopisto	Oriveden seudun kansalaisopisto	Pirkkala-opisto	Tampereen Työväenopisto	Ylöjärven Työväenopisto
kurssilaiset yhteensä	5 565	6 418	5 549	3 689	3 442	18 341	5 762
NETTO-OPISKELIJAT	3 254	3 986	3 406	1 772	2 216	10 524	3 159
NAISET (NETTO)	2 585	3 027	2 601	2 676	1 613	8 097	2 506
MIEHET (NETTO)	669	959	805	1 013	536	2 427	653
ALLE 16-VUOTIAAT (NETTO)	253	161	256	630	247	2 759	147

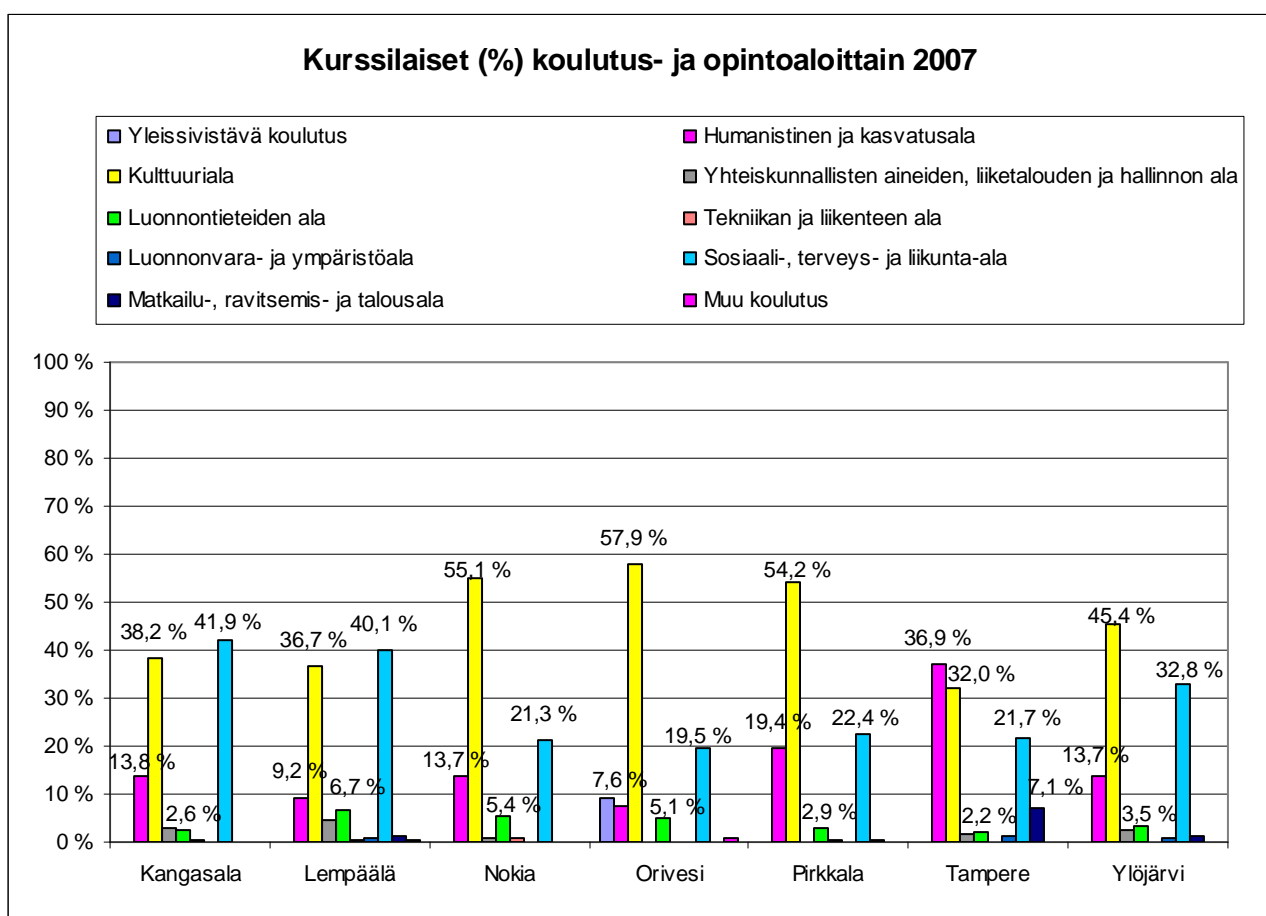
5.5.2. Kansalaisopistojen opetuksen profiilit

Kun vertaillaan Tampereen seutukunnan kansalaisopistojen opetuksen painopisteitä toteutuneiden opetustuntien perusteella, opistot ovat profiileiltaan hyvin samanlaisia. Kaikki opistot toimivat kolmen tukijalan varassa. Eniten opetustunteja käytetään kulttuurialan (taide- ja taitoaineiden) opetukseen. Opetustuntien määrän perusteella kaikkia opistoja voi pitää **kulttuurialan oppilaitoksina**. Toisen tukijalan opistoissa muodostaa humanistinen ja kasvatusala (pääasiassa kieltenopetus). Kolmantena vahvana alueena kaikilla on sosiaali-, terveys- ja liikunta-ala (liikunnan opetus). Ainoastaan Lempäälä-opisto on vertailussa profiloitunut muita monipuolisemmin opetustuntien jakautumisessa eri koulutusaloille.



Kurssilaisten määrien tarkastelu paljastaa sen, että lähinnä perustasoista valtionosuutta saavat opistot (Kangasala, Lempäälä ja Ylöjärvi) panostavat liikunta-alan opetukseen. Kurssilaisten määriä vertailtaessa Kangasala-Opisto ja Lempäälä-opisto profiloituvat liikunta-alan oppilaitoksiksi. Molemmissa yli 40 % kaikista kurssilaisista osallistuu liikunnan opetukseen. Eri koulutusalojen opetuksen kustannukset vaihtelevat huomattavasti: esimerkiksi liikunta-alan opetus on selvästi halvempaa kuin taide- ja taitoaineiden opetus (vrt. käytetyt opetustunnit / kurssilaisten määrät %).

Taidepainotteisuus näkyy voimakkaasti sekä opetustunteja että kurssilaisten määriä vertailtaessa sekä Nokialla, Orivedellä, Pirkkalassa. Ylöjärvellä nousee kaksi tasavertaista painotusalueetta: kulttuuri- ja liikunta-ala. Tampereen työnväenopiston vahvuudeksi nousee muita laajempi ja monipuolisempi kieltenopetus.



5.6. Taloudelliset tunnusluvut

5.6.1. Opistojen valtionosuudet

Vuonna 2006 valtionosuuksien laskennassa tapahtuneet muutokset jakoivat opistokentän kahtia: 5-portaisesta mallista siirryttiin kahteen eri hinnoitteluluokkaan. Tiheään asutuissa kunnissa (yli 100 asukasta maakm²) sijaitsevien kansalaisopistojen yksikköhintaa korotetaan 15 %. Vuonna 2009 kansalaisopistojen yksikköhinnaksi on määritelty 75,19 € x tasauskerroin 0,952192 = 71,60 €. Yksikköhinta nousee vuoden 2008 tasosta 9,5 %.

Taulukko: Kansalaisopistojen valtionosuuden laskennalliset yksiköt vuonna 2008

	valtionosuuden laskennallinen yksikkö 2008	laskennan perusteena olevien yksiköiden (opetustuntien) lukumäärä 2008	toteutuma (arvio) opetustuntien kokonaismäärästä 2008 toteutuma/arvio	valtionosuuden ylittävä opetustuntimäärä / toteutuma prosentteina %
Kangasala-opisto	68,29	6 655	+ 1,6 % 8 531 (8 400)	22,0 %
Lempäälä-opisto	68,29	8 720	+ 18,5 % 12 210 (10 300)	28,6 %
Nokian Työväenopisto	78,54	8 972	+ 2,7 % 11 029 (10 737)	18,7 %
Oriveden seudun kansalaisopisto	68,29	8 068	- 2,7 % 8 840 (9 083)	9,1 %
Pirkkala-opisto	78,54	7 772	- 0,4 % 8 430 (8 462)	7,8 %
Tampereen työväenopisto	78,54	28 772	+ 2,0 % 33 368 (32 700)	13,8 %
Ylöjärven työväenopisto	68,29	10 135	- 3,1 % 11 041 (11 390)	8,2 %

Taulukko: Kansalaisopistojen valtionosuus vuonna 2009 (nousee edellisvuodesta 9,5 %)

	valtionosuuden laskennallinen yksikkö 2009	laskennan perusteena olevien yksiköiden (opetustuntien) lukumäärä 2009	valtionosuus vuonna 2009
Kangasala-opisto	71,60	7 364	300 539
Lempäälä-opisto	71,60	9 135	372 817
Nokian Työväenopisto	82,33	9 147	429 251
Oriveden seudun kansalaisopisto	71,60	8 145	332 413
Pirkkala-opisto	82,33	7 637	358 389
Tampereen työväenopisto	82,33	29 143	1 367 625
Ylöjärven työväenopisto	71,60	9 851	402 039

Eri opistojen kustannustehokkuuden arviointiin on vakiintunut erilaiset opetustuntimäärien ja toiminta- ja käyttömenojen vertailut. Nämä luvut eivät tuo näkyviin sitä, että eri koulutusalojen opetus on hinnaltaan erilaista. Esimerkiksi musiikinopetus sisältää paljon yksilö- tai pienryhmäopetusta, jolloin opetuskustannukset ovat merkittävästi suuremmat kuin luento- / massatyypisessä opetuksessa. Vain koulutusaloittain eritelty vertailu antaisi mittareita kustannustehokkuuden arviointiin.

Taulukko: Vertailutietoa kansalaisopistojen opetustunneista vuonna 2007

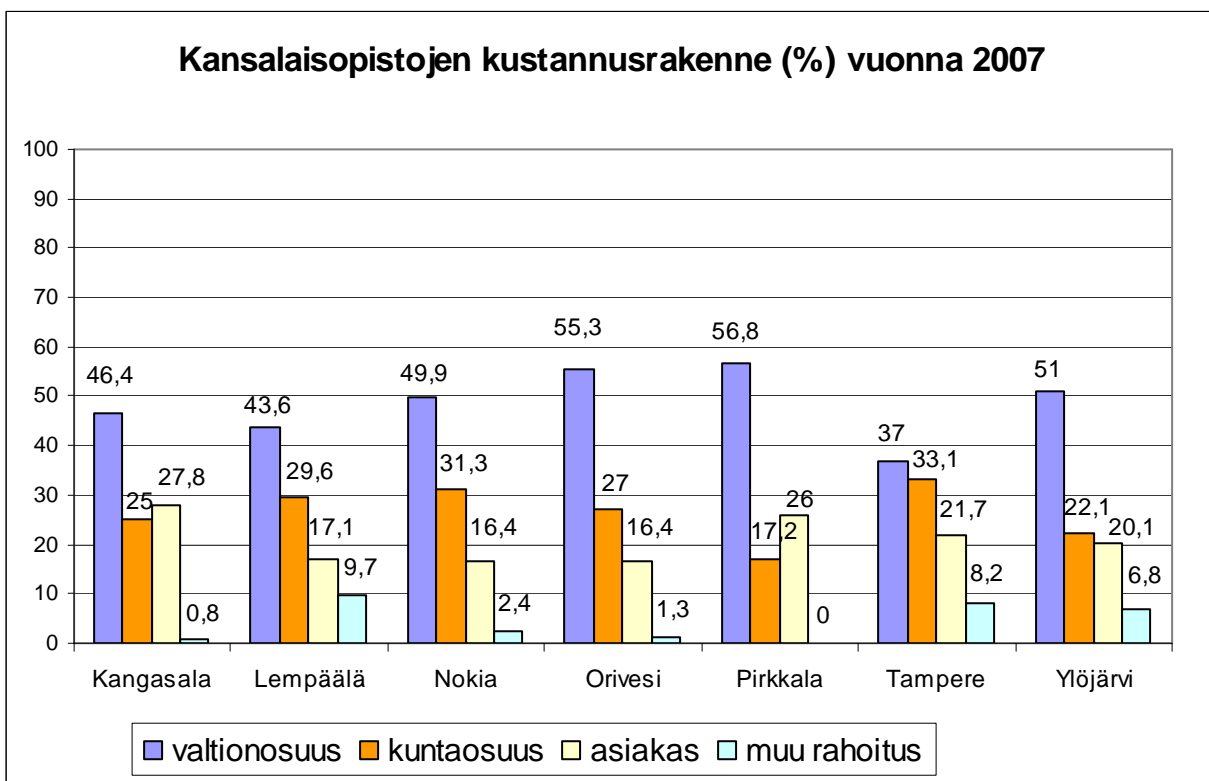
	opetustuntien kokonaismäärä 2007	palkat ja palkkiot sivukuluineen/ opetustunti 2007	käyttömenot/ opetustunti 2007	nettokäyttö- menot/ opetustunti 2007
Kangasala-opisto	8 526	47 €	59 €	41 €
Lempäälä-opisto	10 435	46 €	60 €	41 €
Nokian Työväenopisto	9 829	54 €	78 €	63 €
Oriveden seudun kansalaisopisto	8 832	45 €	62 €	50 €
Pirkkala-opisto	8 462	58 €	77 €	58 €
Tampereen työväenopisto	32 150	68 €	88 €	59 €
Ylöjärven työväenopisto	10 848	45 €	72 €	54 €

Opistojen käyttömenoista suurimmin kuluerän muodostavat palkat ja henkilöstösivukulut. Niiden prosentuaalinen osuus opistojen toimintamenoista on keskimäärin noin 75 % (vaihteluväli 68,5 – 83 %). Koska henkilöstörakenteessa ei ole oleellisia eroja, vaihtelu johtuu lähinnä muiden menojen kuten kiinteistö- ja vuokratulujen määrästä sekä sisäisten palveluiden näkyvyydestä tilinpäätöksissä. Jonkin verran eroihin vaikuttaa myös vakituisten opettajien määrä (palkkakustannukseltaan sivutoimisten opettajien käyttöä hintavampi ratkaisu). (Liite 5.) Myös opistojen alaisuuteen liitetyt erilliset valtionosuuden ulkopuoliset yksiköt kuten neuvontapalvelut ja työpajat nostavat opetustunteihin suhteutettuja vertailulukuja.

5.6.2. Opistojen rahoitusrakenne

Kuntien näkökulmasta kansalaisopistotoiminta on varsin edullista ihmisten hyvinvointia tukevaa toimintaa ja myös koulutuksen näkökulmasta hyvin halvalla tuotettua. Tampereen kaupunkiseudun kansalaisopistojen rahoitusrakenteesta keskimäärin lähes 50 % kertyy valtionosuuksista (vaihteluväli 37 – 56,8 %). Kuntaosuus on keskimäärin yli 25 prosenttia ja asiakkaiden maksuosuus noin 20 %. Opetusministeriön taholta on kiinnitetty huomiota kuntien vaatimattomiin rahoitusosuuksiin: Opistojen ylläpitäjien velvollisuuksia haluttaisiin tiukentaa: Opistojen ylläpitölupa edellyttää, että kunnat antavat toimintaan myös riittävät taloudelliset resurssit.

Taulukko: Kansalaisopistojen kustannusrakenne vuonna 2007



Muun muassa tilakustannusten hinnoittelemattomuus ja osittainen näkymättömyys vääristää jonkin verran kustannusrakennetta. Esimerkiksi osa opistoista saa käyttää koulujen tiloja korvauksetta.

Taulukko: Kansalaisopistojen rahoitusrakenne euroina ja prosentteina vuonna 2007

2007	Kangasala	Lempäälä	Nokia	Orivesi	Pirkkala	Tampere	Ylöjärvi
toimintakulut	489 000	683 000	754 000	532 000	553 000	3 172 000	717 000
valtionosuus	227 013	297 849	376 210	294 027	313 850	1 172 379	365 435
kuntaosuus	121 987	202 151*	235 790	143 973**	95 150	1 053 621	158 565***
asiakkaan- osuus	136 000	117 000	124 000	87 000	144 000	687 000	144 000
muu rahoitus	4 000	66 000	18 000	7 000	0	259 000	49 000
valtionosuus %	46,4 %	43,6 %	49,9 %	55,3 %	56,8 %	37,0 %	51,0 %
kuntaosuus %	25,0 %	29,6 %	31,3 %	27,0 %	17,2 %	33,1 %	22,1 %
asiakas %	27,8 %	17,1 %	16,4 %	16,4 %	26,0 %	21,7 %	20,1 %
muu rahoitus	0,8 %	9,7 %	2,4 %	1,3 %	0 %	8,2 %	6,8 %

sisältyy Vesilahden kuntaosuus 40 000 €, ** sisältyy Juupajoen kuntaosuus 11 000 €,

*** sisältyy Kurun kuntaosuus 12 000 €

5.6.3. Tilinpäätökset vuonna 2007

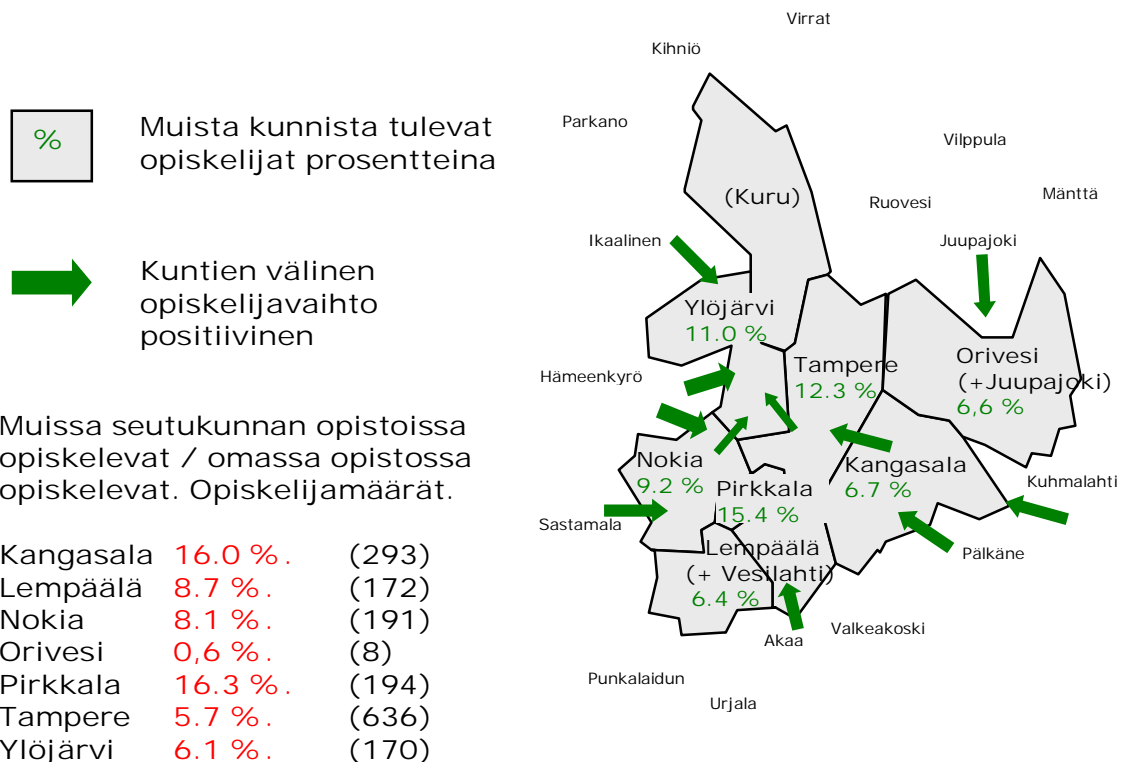
Kansalaisopistojen tilinpäätösten tarkastelu osoittaa, että vertailukelpoisen tiedon saaminen vaatisi erilaisten kirjanpidollisten keinojen yhdenmukaistamista ja tiettyjen menoerien kuten vyörytyserien avaamista. Ongelmalliseksi kansalaisopistojen taloudellisten tunnuslukujen laatimisessa nousee kuntien erilaiset tilojen hallinnointitavat. Opistojen käytössä olevia tiloja ei ole hinnoiteltu läheskään kaikissa kunnissa, jolloin tilakustannusten osuus ei näy vertailukelpoisena tilinpäätöksissä. Myöskään kuntien yleishallinnon kulut ja sisäisten palveluiden käyttökulut eivät ole vertailukelpoisina (täysmääräisinä) tilinpäätöksissä. (Liite 5.)

5.7. Opiskelijoiden liikkuminen yli kuntarajojen

Kansalaisopistojen palvelut ovat olleet perinteisesti tarkoitettuja vain omien kuntien asukkaille, mutta parin viimeisen vuosikymmenen aikana opinnot ovat olleet avoimia kaikille, kotikunnasta riippumatta. Ainoastaan Kangasala-opisto on rajoittanut musiikin yksilöopinnot kangasalalaisille, muuten kaikki opinnot ovat avoimia. Opiskelijoiden kotikuntia ei ole kontrolloitu tai tilastoitu opistoissa, joten tarkkaa tietoa opiskelijoiden seudullisesta liikkumisesta ei ole saatavilla. Suuntaa antavaa tietoa saatiin opistojen vanhasta oppilashallintajärjestelmästä, josta voitiin tulostaa raporteja opiskelijoiden määrästä postinumeroiden perusteella jokaisesta opistosta. Näiden raporttien perusteella alla olevaan karttaan on kerätty tietoa seudullisesta liikkuvuudesta. (Liite 4.)

Mahdollisuudesta opiskella myös oman kunnan ulkopuolisissa kansalaisopistoissa ei ole uskallettu tiedottaa tai markkinoida, koska muualta tulevista opiskelijoista kunnille aiheutuvien kulujen on pelätty kasvavan hallitsemattomasti. Muualta tulevien opiskelijoiden kuntaosuuksista ei ole tehty sopimuksia kuntien välillä. Vain Tampereen Työväenopisto on markkinoinut opintojaan jakamalla opinto-oppaan myös ympäristökuntiin, vaikka opinto-oppaassa ilmoitetaankin kurssien olevan ensisijaisesti tamperelaisille tarkoitettuja.

OPISKELIJOIDEN LIIKKUMINEN YLI KUNTARAJOJEN



Tampereen seutukunnassa määrällisesti eniten kuntarajoja ylittävät tamperelaiset (636) ja toiseksi vilkkaimmin kangasalalaiset (293). Tällä hetkellä opiskelijoiden seudullinen liikkuminen ei aiheuta kohtuutonta taloudellista painetta yhdellekään kunnalle. Esimerkiksi Pirkkalan ja Tampereen tai Nokian ja Tampereen välinen ”opiskelijavaihto” on hyvin tasapainossa. Sen sijaan Kangasalta Tampereelle hakeutuvien opiskelijoiden määrä on selvästi suurempi kuin toiseen suuntaan. Kangasala-Opisto taas vetää puoleensa maalaiskuntien opiskelijoita esimerkiksi Kuhmalahdelta ja Pälkäneeltä.

Selkeitä siirtymiä kuntarajojen yli tapahtuu Hämeenkyröstä sekä Nokian että Ylöjärven suuntaan. Ylöjärvi kerää opiskelijoita jonkin verran enemmän sekä Tampereelta että Nokialta kuin mitä näihin kuntiin päin siirtyy. Lempäälä-opisto taas saa tasaisesti opiskelijoita eteläpuolisista kunnista Akaasta ja Valkeakoskelta. Oriveden kansalaisopisto toimii opiskelijoiden liikkumisen perusteella erillään muusta seutukunnasta ja opiskelijoita hakeutuu opistoon Ylä-Pirkanmaalta ja itäisistä kunnista. Seudullisen liikkuvuuden perusteella Tampereen seutukuntaan rajoittuvaa yhteistyömahdollisuuksien kartoitusta pitäisi laajentaa esimerkiksi koko Pirkanmaalle.

5.8. Toiminnan vaikuttavuus

Alla olevan taulukon perusteella kansalaisopistojen palveluja käyttää vuosittain noin 11 – 17 % kuntalaisista. Kursseille osallistuneiden määrä on noin puolitoistakertainen opiskelijamääriin verrattuna eli kansalaisopiston opiskelija osallistuu usein useammalle kuin yhdelle kurssille. Varsinkin jos opistossa annetaan paljon taiteen perusopetusta, sama opiskelija osallistuu vuosittain useille kursseille. Ahjolan kansalaisopiston tarjonta tulee huomioida Tampereen kaupungin osalta. Sen tuottaman opetuksen määrä kohottaa kansalaisopistotoimintaan osallistuneiden asukkaiden osuuden Tampereella hieman yli 9 % vuosittain. Samoin annettujen opetustuntien määrä asukasta kohden nousee yhteensä noin 0,30 tuntiin asukasta kohden.

Taulukko: Kansalaisopistojen toiminnan vaikuttavuus toiminta-alueillaan 2008

OPISTON NIMI	TOIMINTA-ALUE	OPISKELIJA-MÄÄRÄ 2008	TOIMINTA-ALUEEN ASUKASLUKU 2008	opiskelijat/toiminta-alueen asukkaat (%)	opetustunnit/toiminta-alueen asukkaat (%)
Kangasala-Opisto	Kangasala	3 254	27 733	11,7	0,31
Lempäälä-opisto	Lempäälä, Vesilahti	3 986	23 357	17,1	0,52
Nokian Työväenopisto	Nokia	3 406	30 485	11,2	0,36
Oriveden seudun kansalaisopisto	Orivesi, Juupajoki	1 772	11 761	15,1	0,75
Pirkkala-opisto	Pirkkala	1 955	15 788	12,4	0,53
Tampereen työväenopisto	Tampere	10 524	207 866	5,1	0,16
Ylöjärven työväenopisto	Ylöjärvi	3 159	26 384	12,0	0,42

6. Yhteenveto opistoista ja yhteistyömahdollisuuksista

Orivesi:

Oriveden seudun kansalaisopiston henkilöstö resurssit on ajettu alas 2000-luvun alussa. Vuonna 2009 henkilöstötyövuosia (vakituiset) kertyy vain 0,9. Opetustuntimäärältään opisto on kuitenkin suurempi kuin Kangasala- tai Pirkkala-opisto. Perusopetustarjonta painottuu taide- ja taitoaineisiin, kieliin ja liikuntaan. Taiteen perusopetusta opisto tarjoaa runsaasti, erityisesti lapsille. Avoimen yliopiston opetukselle ei ole tällä hetkellä kysyntää. Opisto aikoo entistä enemmän kehittää kunnan tarvitsemaa henkilöstökoulutusta.

Oriveden seudun kansalaisopisto haluaa osallistua aktiivisesti ”seutuopiston” muodostamiseen ja etsiä vaihtoehtoa aiemmin vireillä olleelle kansalaisopistotoiminnan siirtämiselle Oriveden Opistoon, kansanvalistusseuran kansanopistoon. Orivesi suuntaa tällä hetkellä yhteistyötään Tampereen seutukuntaan (esim. terveystieteiden aloitettu yhteistyö Kangasalan kanssa, tiivis yhteistyö jatkuu Pirkanmaan lastenkulttuuriverkostossa). Fyysinen etäisyys ja aiempi kuulumattomuus seutukuntaan asettavat omat haasteensa seudulliselle yhteistyölle.

Kangasala:

Kangasala-Opisto toimii paikallisena oman kunnan oppilaitoksena, joka on opetustuntien ja vakinaisen henkilökunnan perusteella yksi seutukunnan pienimpiä. Toiminta keskittyy pääasiassa perusopintotarjontaan (taide- ja taitoaineet, kielet ja liikunta) ja vastaa parhaiten aikuisten sivistystarpeisiin. Opiston toiminta tukee paikallisen kulttuuriperinnön säilymistä ja paikallisen kulttuurin edistämistä. Opiston erityisenä vahvuutena on (kansan)musiikin opetus. Taiteen perusopetusta ei järjestetä opiston toimesta. Kunnan oman henkilöstön koulutuksia järjestetään tarpeen mukaan. Avointa yliopisto-opetusta ei järjestetä.

Kangasala-Opisto ei hakeudu aktiivisesti hallinnollisiin ratkaisuihin muiden seutukunnan opistojen kanssa. Strategiana on vähintään itsehallinnon säilyttäminen, mikäli kuntapäätäjät päättäisivät hallinnollisista uudelleen järjestelyistä. Kangasalan kunta hyötyy selkeimmin Tampereen opistopalveluista: Kangasalalaisia hakeutuu enemmän Tampereen työväenopistoon kuin mitä tamperelaisia Kangasalalle. Kangasala-Opisto on perinteisesti tehnyt konkreettista yhteistyötä Pälkäneen seudun kansalaisopiston kanssa. Kangasala on myös aktiivisesti mukana Priima-rehtorikokouksissa.

Pirkkala:

Pirkkala-opisto on taidepainotteinen oppilaitos, joka haluaa edelleen vahvistaa taiteen perusopetuksen asemaa toiminnassaan. Pirkkalan kunnan organisaatiouudistukset koskevat myös opiston toimintaa. Kunnassa Pirkkala-opiston rooli ja asema on ollut selkiintymätön eikä kokoaikaisen rehtorin tarve ole ollut itsestään selvyyttä menneinä vuosina. Pirkkala-opiston alle tullaan jatkossa siirtämään nuorten työpajatoiminta. Henkilöstöresurssien vähäisyydestä johtuen toimintaa ei ole mahdollista laajentaa tai vahvistaa ilman seudullista yhteistyötä. Pirkkala-opisto haluaa kehittää toimintaa erilaisten hankkeiden avulla. Pirkkalan kunnassa on halukkuutta kasvattaa opiston tehtäviä mm. kunnan oman henkilöstön koulutuksissa.

Pirkkala-opisto on valmis hallinnollisiin yhdistymisiin lähinnä jo aktiivisten yhteistyöopistojensa kanssa. Lempäälä-opisto ja Nokian Työväenopisto muodostavat myös alueellisesti kompaktin alueen, jolloin toiminta-alueen fyysinen läheisyys helpottaa yhteistyötä. Alkanutta Pirkan Opistot -toimintaa voitaisiin Pirkkala-opiston osalta tiivistää aina opistojen hallinnolliseen yhdistämiseen saakka. Pirkkalan kunnalla olisi halukkuutta toimia opiston isäntäkuntana. Sen sijaan Tampere-keskeisellä alueopistolla ei nähdä saavutettavan Pirkkalan kuntaa tyydyttäviä toiminnallisia uudistuksia.

Pirkkalan ryhtyminen isäntäkunnaksi olisi kuntakeskusten läheisyyden vuoksi toimiva ratkaisu. Lempäälän liittyminen seutuopistoon muodostaisi jo toiminnan kehittämisen kannalta tarvittavan suuruisen kokonaisuuden, joka tuntimäärältään vastaisi Tampereen työväenopiston tai Ahjolan kansalaisopiston kokoa. Kullakin opistolla olisi tuotavanaan omat osaamisalueensa kokonaisuuteen.

Nokia:

Nokian Työväenopiston toiminnassa suuria ainealueita ovat musiikki, kuvataide, käsityö ja kielet. Opisto on pioneeri aikuisten kuvataiteen perusopetuksen kehittäjänä sekä teatteritaiteen perusopetuksen järjestäjänä. Henkilöstöresurssien vähäisyyden vuoksi myyntikoulutukseen tai avoimen yliopiston opetuksen järjestämiseen ei ole mahdollisuuksia viime vuosina. Opisto on ollut aktiivinen sekä valtakunnallisissa ja seudullisissa kehittämishankkeissa sekä toteuttanut omia ja muiden kansalaisopistojen kanssa yhteisiä hankkeita.

Nokian Työväenopisto on ollut aloitteellinen opistojen seudullisessa yhteistyössä. Opisto haluaa jatkossakin toimia Priima-yhteistyössä sekä vahvistaa Pirkan Opistot -yhteistyötä. Nokia on avoin kaikille seutuyhteistyön vaihtoehdoille, mutta realistisin ja helpoiten toteutettavissa oleva kokonaisuus syntyy jo kehittyneen ja toimivan yhteistyön perustalle.

Lempäälä:

Lempäälä-opistossa on profiloitunut perusopetustarjonnan (taide- ja taitoaineiden, kielten ja liikunnan) lisäksi kansalaisvaikuttamisen ja yhteisöllisyyden suuntaan, perhe- ja senioritoimintaan. Opisto on aktiivisesti hankkinut lisäresursseja myyntikoulutuksesta että erilaisten hankerahoitusten kautta. Lempäälä toimii yhteistyöverkostoissa myös Pirkanmaan ulkopuolella. Lempäälä-opisto pyrkii tarjoamaan kuntalaisia kiinnostavia avoimen yliopiston opintoja Tampereen tarjonnan lisäksi. Sen sijaan taiteen perusopetusta on Lempäälässä järjestetty vain ostopalveluina, joita Lempäälä-opisto on hallinnoinut. Seudullisen yhteistyön avulla Lempäälä-opisto tuottaa jatkossa myös taiteen perusopetusta.

Lempäälä-opiston rehtorilla on kokemusta seutuopiston luomisesta (Hiiden Opisto kuuteen Länsi-Uudenmaan kuntaan). Myös Lempäälä-opisto näkee yhteistyön välttämättömyyden naapuriopistojen kanssa. Todennäköinen visio on myös hallinnollisesti yhtenäisen Pirkan Opistot -kokonaisuuden syntyminen joskus tulevaisuudessa. Lempäälä haluaa edetä harkiten seutuyhteistyössä ja panostaa hyvien käytänteiden muodostamiseen ja niiden testaamiseen seudullisena yhteistyönä Pirkkalan ja Nokian kanssa.

Ylöjärvi:

Ylöjärvellä opiston toiminta on kasvanut voimakkaasti 2000-luvulla. Vakinaisen henkilöstön määrä on kaksinkertaistunut viimeisten 10 vuoden aikana. Opisto on ollut hyvin kehityshakuinen toimija, joka on aktiivisesti etsinyt lisäresurssia erilaisten hankkeiden avulla. Myyntipalvelukoulutus on kuitenkin vähentynyt huomattavasti viime vuosina koulutuspoliittisten linjausten ja yksityissektorin koventuneen kilpailun vuoksi. Avoimen yliopisto-opetusta järjestetään kysynnän mukaan. Taiteen perusopetus kuvataiteessa ja käsityössä on opiston vahvuus. Opisto toimii aktiivisesti erilaisissa yhteistyöverkostoissa kunnassaan, alueellisesti ja valtakunnallisesti.

Kuntaliitosten ansiosta Ylöjärven työväenopiston toiminta-alue on laajentunut huomattavasti (Viljakkala). Samalla opisto on menettänyt 15 %:n edun valtionosuuden perusteena olevaan yksikköhintaansa. Ylöjärven työväenopisto kokee seutuyhteistyön tärkeäksi ja on ollut aloitteentekijänä mm. Priima-yhteistyön aloittamisessa. Ylöjärven työväenopisto suhtautuu edelleen avoimella miellä myös uusiin avauksiin seutuyhteistyössä.

Tampere:

Tampereen työväenopisto toimii tarkasti rajatulla ja tilaajan tuotantosopimuksin rajaamalla tehtäväsektorilla. Työväenopiston perusopetustarjontaa leimaa kielipainotteisuus (huomattavasti ympäristökuntia laajempi kielivalikoima). Työväenopiston organisaatiossa toimii itsenäinen erillisyksikkö Sara Hildén -akatemia, joka on keskittynyt kuvataiteen perusopetukseen. Tampereella työväenopiston tehtäviin ei kuulu avoimen yliopiston opetus tai ikääntyvien yliopisto. Myöskään myyntitoimintaa ei aktiivisesti kehitetä vaan sen katsotaan kuuluvan ammatillisten oppilaitosten tehtäviin. Sen sijaan erilaisiin hankerahoituksiin Tampereella on selvästi paremmat mahdollisuudet henkilöstöresurssien määrän vuoksi. Opistolla ei myöskään ole yhtä haavoittuvaista tai rehtorikeskeistä toimintamallia kuin muilla seutukunnan opistoilla.

Tilaaaja-tuottajamallin sitovuus ja voimavarojen keskittyminen oman kaupungin hallinto-organisaatioiden tehtäviin näkyvät seutuyhteistyössä. Tampereen työväenopisto ei riittävän kokoisena organisaationa näe akuuttia tarvetta tiiviimmälle seutuyhteistyölle. Toisaalta tilaaaja-tuottajamallin vuoksi jokin keveämpi, irrallaan kuntaorganisaatiosta oleva toimintamalli toisi lisää joustavuutta ja hallinnollista keveyttä toimintaan. Tampereen työväenopisto kykenisi tuottamaan opistopalvelut jonkun ympäristökunnan kanssa yhteistyönä, jos sille nähtäisiin molemminpuolista hyötyä.

Tampereen kaupungin tilaajapuoli ei aseta esteitä uusien yhteistyömuotojen tai organisaatioiden kehittämiseksi, vaan suhtautuu avoimesti uusiin avauksiin seudullisessa yhteistyössä.

Johtopäätökset seudullisen yhteistyön mahdollisuuksista:

- Organisaatiot ovat liian pieniä kooltaan Tampereen työväenopistoa lukuun ottamatta. Niukat resurssit ja ajan puute ovat esteenä seutuyhteistyössä.
- Yhteistyöhön ei ole tekijöitä. Vakituisen henkilöstön määrä on riittämätön. Osaamista ja asiantuntijuutta puuttuu opetuksen keskeisiltä osa-alueilta
- Yhteistyön suurimpana hidasteena tai esteenä ovat oman kunnan hallinto ja sen tuomat sidokset.
- Seudullisten päätösten käytäntöön panoa hidastavat asioiden lautakuntakierrokset, eriaikaisuus
- Rehtorien eläköitymisen vuoksi yhteistyö on tulevaisuudessa uusien ihmisten varassa. Kansalaisopistojen keskeistä osaamista häviää: reilun 10 vuoden päästä ollaan tilanteessa, jossa nykyisistä rehtoreista 5 (7:stä) on saavuttanut eläkeiän.
- Kiinteämmät yhteistyöverkostot vaatisivat seudullista vetäjää ja organisaatiota, lisäkuluja kunnille.
- Priima-yhteistyössä ei ole tahtoa sitoutua yhteisiin seudullisiin tavoitteisiin. Priimakokouksissa lähtökohtana on vapaamuotoinen yhteistyö, johon kukin voi sitoutua oman näkemyksensä ja tarpeidensa mukaan.
- Priima-yhteistyötä laajennetaan ja edunvalvontaa vahvistetaan: Kaikki Pirkanmaan opistot kutsutaan mukaan Priimaan.
- Opistojen toimintaedellytysten parantamiseksi ja kehitysmahdollisuuksien turvaamiseksi kuntien on joko lisättävä vakituisen henkilöstön määrää ja kuntaosuutta
- tai tehtävä seudullinen toimintasuunnitelma ja aikataulu opistoverkoston uudelleen järjestämiseksi.

7. OPISTOJEN UUELLEEN ORGANISOINTI

7.1. Opistojen seudullisen uudelleen organisoinnin hyödyt ja haitat

Opistojen seudullisen uudelleen organisoinnin hyötyjä ja haittoja on koottu muun muassa rehtoreiden täyttämien SWOT-analyysin avulla. Kysymyksenä oli: Minkälaisia vahvuuksia, heikkouksia, mahdollisuuksia ja uhkia näet, jos opistosi yhdistetään yhden tai useamman naapurikunnan opiston kanssa?

Hyödyt ja mahdollisuudet:

- Organisaatioiden koon kasvu turvaa oppilaitosten kehittymisen ja rahoitusmahdollisuuksien lisääntymisen: **taloudellinen vahvuus**
- Hallinnollinen keskittäminen purkaa päällekkäisyyksiä ja siirtää resursseja itse **toiminnan suunnitteluun, kehittämiseen ja tutkimukseen**, joka on tulevaisuudessa lisärahoituksen edellytys
- Kuntien palkkalistoilta poistuu **yli 100 henkilöä / kunta** (yli 250 henkilöä / Tampere), jos toiminta organisoidaan kuntaorganisaatiosta erilleen
- Eri opistojen asiantuntijat ja osaaminen yhdistämällä voidaan kohottaa **toiminnan ja opetuksen laatua**
- Opintotarjonnan seudullinen tarkastelu purkaa päällekkäistä tarjontaa ja seudullisesti suunniteltu kokonaisuus avaa **monipuolisemmat ja tasa-arvoisemmat opiskelumahdollisuudet** kuin nykyisin: opetustarjonnan kierrättäminen eri kunnissa
- Organisaation rakentaminen virtaviivaistaa ja **rationalisoi toimintaa**, päästään eroon vanhanaikaisista toimintatavoista, mahdollisuus luoda uusia toimintatapoja ja -malleja.
- Uudessa organisaatiossa kuntapäätäjät voivat vaikuttaa toimintaan esimerkiksi opiston oman johtokunnan kautta suoraan.
- Kuntien hallinnosta poistuu henkilöstöhallintoon ja maksatukseen liittyvä liikenne lähes kokonaan. Suurin osa kunnista ”selviää” **vuotuisen laskun maksamisella sekä ostopalvelu- / tuotantosopimusten teolla**.
- Seutuopistona kansalaisopiston **toiminnan näkyvyys ja yhteiskunnallinen vaikuttavuus kasvaa**, voi hoitaa laajempia, seudullisia tehtäviä, kokonaisuus on vahvempi toimija kuin opistot itsenäisinä
- Uusi työyhteisö innovoi ja innostaa

Haitat ja uhat:

- Kunnat eivät voi enää yhtä vapaasti siirtää esimerkiksi vapaa-aika-, kulttuuri- ja liikuntatoimen tehtäviä kansalaisopistoille (tuntiperusteisen valtionosuuden kautta järjestettäväksi), joustavuus voi vähentyä
- Luottamusmiesten mahdollisuudet vaikuttaa opiston hallinto- ja maksukäytäntöihin vähenevät
- **Rehtorien toimet vähenevät**, korvataan halvemmilla toimilla (apulaisrehtorit, koulutussuunnittelijat), tuntiopettajien määrä vähenee
- **Tavanomaisen toimistotyön määrä vähenee** (palkkahallinnon, opiskelijahallinnon keskittäminen ja rationalisointi)
- Henkilökunnalta **vaaditaan uudenlaista osaamista**: tiedotus, markkinointi, myyntityö
- Tiettyihin työtehtäviin voidaan liittää **tulopalkkausosioita**
- **Työn pysyvyys epävarmempaa**: Virkojen määrä vähenee, vakituisten toimien määrä voi vaihdella nykyistä enemmän taloustilanteen / tilausten mukaan
- Organisaatiouudistukset aiheuttavat **muutosvastarintaa henkilöstössä**, uuteen työyhteisöön sopeutuminen vaatii ylimääräistä koulutusta ja vahvaa muutosjohtajuutta
- **Johto- ja hallinto voivat etääntyä** reuna-alueiden näkökulmasta, johtaminen isossa organisaatiossa haasteellista, byrokratia voi pahimmillaan kukoistaa
- **Paikallisten sivistys- ja koulutustarpeiden tuntemus voi kadota**: Nykyisten opistojen identiteetti häviää, kuntalaisten ”opistokuva” hämärtyy
- Opetustarjonta voi aikaa myöden keskittyä liiaksi kasvukeskuksiin ja reuna-alueiden palvelut vähenevät
- Erilaisten näkemysten yhteensovittaminen aiheuttaa ristiriitoja.
- **Kuntien on helpompi säästää**, luistaa rahoituksesta, kun ei ole kyseessä kunnan oma opisto.

7.2. Seutuopistojen vaihtoehtoiset organisointimallit

7.2.1. Kansalaisopistojen organisaatiot

Valtaosa suomalaisista kansalaisopistoista on **kuntien ylläpitämiä** (187) eli 83 %. **Kuntayhtymä** ylläpitää 4 opistoa. 26 opiston ylläpitäjänä on joko **yksityinen yhteisö, yhdistys tai säätiö** (tilanne vuoden 2008 alussa). Yhden kansalaisopiston toimintaa varten on perustettu **osakeyhtiö** (Kiiminkijoen Opisto Oy).

Kunnissa tulee jatkossa miettiä kansalaisopistotoiminnan asemaa kuntien perustehtäväkentässä. Onko kansalaisopistotoiminta senlaatuista toimintaa, että sen täytyy olla jokaisen kunnan organisaatiossa? Jos katsotaan, että opistotoiminta voidaan tuottaa myös useamman kunnan yhteisvoimin, silloin valittavaksi löytyy useita organisointimalleja.

Näistä käytetyin on isäntäkuntamalli, jossa yksi kunta tuottaa useamman kunnan kansalaisopistopalvelut. Esiselvityksessä mukana olevista opistoista Lempäälä-opisto tuottaa palvelun oman kuntansa lisäksi Vesilahden kunnalle ja Oriveden seudun kansalaisopisto Juupajoen kunnalle. Muut selvityksen alaiset opistot tuottavat palvelut ylläpitäjäkunnalleen.

Kunnissa on myös mietittävä sitä, miten tärkeänä pidetään opistotoiminnan valvonnan pysymistä suoraan kuntien luottamuselimillä. Nykyisellään päätöksentekoon vietävien asioiden määrä ja laatu vaihtelee kunnittain huomattavasti. Lautakunnissa hyväksyttävät asiat vaihtelevat talousarvioista vuosittaisiin opinto-ohjelmiin ja kurssimaksuihin. Muun muassa Nokialla luottamusmiehet osallistuvat henkilöstörekrytointiin ja työhaastatteluihin. Riittäisikö kunnissa opistotoiminnan kontrollointi ja ohjaus esimerkiksi seudullisen opiston johtoryhmän kautta?

Seuraavassa esitellään käytettävissä olevat organisointimallit. (Jari Alamäki 2007, Opetus- ja kulttuuripalvelujen erilaisia yhteistyöratkaisuja ja hallintomalleja. Kuntaliitto.) Useissa seutuopistojen perustamisselvityksissä on analysoitu ja selvitetty organisointimalleja ja myös henkilöstön työehtosopimuksiin liittyviä käytänteitä. (Mari Niemi 2006, Selvitys alueellisen kansalaisopiston perustamisen edellytyksistä Karhukuntien alueella. Alueellisen kansalaisopiston selvitystyö –hanke. 15.12.2006. Eija Laulajainen-Malkki 2007, Selvitystyö kolmen kunnan kansalaisopistosta 3.9.2007. Hankasalmi – Konnevesi – Laukaa.)

7.2.2 Isäntäkunta- eli keskuskuntamalli

Isäntäkuntamallissa (kutsutaan myös keskuskuntamalliksi tai vastuukuntamalliksi) kutsutaan mallissa yksi kunta tuottaa palvelun ja toimii siis opiston ylläpitäjänä. Henkilökunta on työsuhteessa isäntäkuntaan, joka huolehtii palkkahallinnosta. Valtionosuudet ohjautuvat kokonaisuudessaan isäntäkunnalle.

Opiston hallinnointi voidaan järjestää isäntäkunnan ja sopimuskuntien välillä kahdella eri tavalla:

1. Isäntäkunta hallinnoi ja koordinoi toimintaa itsenäisesti. Toimintaa johtaa isäntäkunnan opistoasioista vastaava lautakunta tai oma opistolautakunta. Toiminta-alueen muut kunnat ovat organisaatiossa mukana ns. sopimuskuntina. Ylläpitäjä vastaa hallinnoinnista sekä päättää siten itsenäisesti mm. sopimuskuntien maksuosuuksista.

2. Sopimuskunnat osallistuvat päätöksentekoon isäntäkunnan kanssa johtokunnan, lautakunnan tai muun kuntalain mukaisen toimielimen jäsenenä. Johtokunta tai muu päätöksentekoelin voi toimia ylläpitäjäkunnan lautakunnan alaisuudessa. Isäntäkunta ja sopimuskunnat päättävät yhdessä mm. sopimuskuntien maksuosuuksista. Kuntien yhteisiä menoja olisivat esimerkiksi opetustoiminnan kulut ja hallintokulut. Kuntien maksuosuus määräytyy siten, että kaikista yhteisistä menoista vähennetään tulot (kurssimaksut, valtionosuus ja muut mahdolliset tulot) ja netto jaetaan maksettavaksi kunnissa pidettyjen tuntien suhteessa. Kukin kunta vastaa omien kuntiensa alueella annettavasta opetustoiminnasta aiheutuvista vuokratuloista.

Isäntäkuntamalli on käytössä suurimmassa osassa alueellisista kansalaisopistoista. Yleensä isäntäkuntana on suurin ja tiheimmin asuttu kunta, sillä näin varmistetaan mahdollisimman suuri valtionosuushyöty.

Organisaatiomallina voitaisiin käyttää isäntäkuntamallia, kun

- liitetään yhteen asukastiheydeltään erilaisia kuntia (valtionosuuden suuruus jakaa opistot kahteen valtionosuuden maksuluokkaan, voimassa vielä siirtymävaiheineen noin 3 vuotta)
- kunnista yksi on selkeästi kasvukeskus, johon kaikki toiminta (julkinen liikenne, palvelut, työpaikat) suuntautuu
- kun halutaan varmistaa kunnallisen organisaation mukaan tuoma vakaus opistotoiminnalle
- kun löytyy kunta, joka on valmis ottamaan isännän roolin

7.2.3. Kuntayhtymä

Tässä mallissa tulee perustaa kuntayhtymä, joka hallinnoi alueellista kansalaisopistoa. Toinen vaihtoehto on, että alueellinen kansalaisopisto liitettäisiin jo olemassa olevaan kuntayhtymään. Kuntayhtymä on vähintään kahden kunnan perustama yhteenliittymä, joka on juridisesti itsenäinen ja jolla on oma hallinto ja talous. Jäsenkuntien kesken tehdään perussopimus, jossa määritellään kuntayhtymän tehtävät. Jäsenkunnat vastaavat yhtymän taloudesta siten kuin perussopimuksessa on sovittu. Yhtymän ylin päättävä elin on joko yhtymävaltuusto tai kuntien valitsema toimielin. Työsuhteissa noudatetaan KVTES:sta.

Tällä hetkellä Suomessa on noin 228 kuntayhtymää sisältäen mm. maakuntien liitot ja kansanterveystyön kuntayhtymät. Koulutuskuntayhtymiä on 60. Liityttäessä johonkin jo olemassa olevaan kuntayhtymään tulee varmistaa, että vapaan sivistystyön itsenäisyys suunnittelun, toteutuksen ja rahoituksen suhteen säilyy. Kuntayhtymän etuna olisi se, että taustaorganisaatio tukipalveluineen olisi jo valmiina. Vaikka kuntayhtymä hajauttaa hallintoa, sitä pidetään joissakin tapauksissa joustavana ja tehokkaana. Suurissa

kuntayhtymissä talousarvion huono toteutuminen on aiheuttanut kritiikkiä. Lisäksi pienet kunnat ovat kokeneet jääneensä päätöksenteossa isompien jalkoihin. Ammatillisen koulutuksen yhteistoiminta on Suomessa yleisesti organisoitu kuntayhtymien kautta, mutta kuntayhtymän ylläpitämiä alueellisia kansalaisopistoja on vain 4. Esimerkiksi Jyväskylän seudun kansalaisopiston kuntayhtymä purettiin kuntaliitoksen myötä.

Kuntayhtymä olisi hyvä malli, kun

- organisaatio levittäytyy laajalle alueelle ja useaan toimintakykyiseen, tasavertaiseen toimipisteeseen.
- halutaan säilyttää tasa-arvo päätöksenteossa samansuuruisten kuntien kesken
- etsitään joustavuutta toimintaan (hallinnollisen itsenäisyys)

7.2.4. Kunnallinen liikelaitos

Liikelaitoksessa kunnallisia toimintatapoja ja päätöksentekoa on kehitetty osakeyhtiöiden suuntaan tavoitteena yhdistää yhtiön toiminnallinen tehokkuus ja kunnallisen toiminnan vahvuudet, esimerkiksi selkeä poliittinen vastuu, päätöksenteon demokraattisuus, julkisuus ja tasapuolisuus.

Työsuhteiden ehtoja määrittää KVTES. Kunnallisella liikelaitoksella on muita toimintayksiköitä itsenäisempi asema kunnan talousarviossa. Lisäksi kirjanpidollisesti eriytettylle liikelaitokselle asetetaan usein omat hallintoelimet, kuten johtokunta ja toimitusjohtaja. Kunnallinen liikelaitos -mallisia alueellisia opistoja ei Suomessa tällä hetkellä ole.

Kunnallinen liikelaitos voisi toimia, jos

- maksullisen palvelutoiminnan osuus opistossa olisi suuri voittoa tavoittelemattoman perustoiminnan lisäksi
- organisaation koko kestäisi yritysmäisen hallinnon ylläpidon (koko maakunnan kokoinen opisto)
- halutaan koko toiminta kirjanpidossa näkyväksi ja vertailtavaksi eri kuntien kesken (esimerkiksi tilakustannusten osuus)

7.2.5. Osakeyhtiömalli

Osakeyhtiömallissa opistot yhdistetään **yksityistämällä**. Osakeyhtiön toimintaa säätelee osakeyhtiölaki (L624/2006), joka määrää julkisen osakeyhtiön osakepääomaksi 80 000 € ja yksityisen 2 500 €. Alueellisen kansalaisopiston tapauksessa osakeyhtiö olisi kunnan tai kuntien omistama, mutta opistotoiminnan ylläpitölupaa hakisi yhtiö, jolle valtionosuudet maksettaisiin suoraan.

Opistotoiminnan toteuttaminen osake-yhtiönä edellyttää kuntien sitoutumista osakkaiksi ja esimerkiksi vuosittaisen toiminta-avustuksen myöntämistä. Yhtiöhallinto saatetaan kokea kansalaisopistotoiminnassa epädemokraattiseksi ja lisäksi valmisteluvaiheessa vaaditaan osaamista yritystoiminnasta. Yhtiökokous valitsee yhtiön hallituksen ja toimitusjohtajan. Osakkeiden omistajilla on edustus yhtiön hallituksessa.

Arvonlisäverovelvollinen osakeyhtiö ei olisi, sillä yleissivistävästä koulutuksesta ja taiteen perusopetuksesta ei suoriteta arvonlisälain (L1501/1993) 39-40 §:n mukaan veroa. Yhtiöjärjestyksessä täytyy olla maininta, että yhtiön toiminnan päätarkoitus on muu kuin taloudellinen voitto ja yhtiön mahdollisesti purkautuessa varat on jaettava yleishyödylliseen käyttöön. Henkilöstö on työsuhteessa osakeyhtiöön ja mahdollisesti työehtosopimuksena sovelletaan Palvelulaitosten työnantajyhdistyksen sopimusta PTY:tä tai yksityistä VES:ä.

Lahden seudulle syntyneen seutuopiston, Wellamo-opiston perustamisvaiheessa kysyttiin viranomaisten näkemyksiä osakeyhtiöstä: Opetusministeriön opetusneuvos Arja Mäkeläisen viestin perusteella *"estettä ylläpitoluvan myöntämiselle osakeyhtiölle ei ole, mutta suositeltavaa se ei ole"*. Kuntaliiton erityisasiantuntija Päivi Rajala totesi, *"että mahdollinen osakeyhtiö lisää hallintoa ja Kuntaliitto on suositellut ettei hallintoa lisättäis"*. (Mari Ylä-Sankola-Peltola 2006, Lahden seudun kansalaisopistoselvitys 1.2.2006.)

Tällä hetkellä Suomessa on yksi osakeyhtiömallinen kansalaisopisto, Kiiminkijoen opisto.

Osakeyhtiö:

- on toiminnassaan hyvin itsenäinen ja nopealiikkeinen
- sopii maksullisten palvelujen tuottamiseen
- vaatii yritystoiminnan osaamista (ei löydy opistoilta)
- vaatii huomattavasti tarkempaa liiketaloudellista seurantaa (mm. likviditeetin varmistus)
- sopii kuntiin, joissa on käytössä tilaaja-tuottaja-malli tai vahva osaaminen ostopalvelujen hankintaan ja arviointimenetelmien käyttöön

7.2.6. Säätiö

Säätiön toimintaa määrittää säätiölaki (L109/1930). Säätiöllä on hallitus, joka sekä hoitaa säätiön asioita että edustaa sitä. Hallinnon valvojana toimii Patentti- ja rekisterihallitus. Henkilöstön suhteita määrittää yksityinen VES. Säätiö on päätöksissään nopea ja erittäin itsenäinen. Hallintoon mahdollisesti syntyvää demokratiavajetta voidaan vähentää esimerkiksi perustamalla opistolle johtokunta tai vastaava. Suomessa on kaksi säätiötaustaista alueopistoa, Etelä-Karjalan kansalaisopisto ja Itä-Hämeen opisto.

Säätiö on käyttökelpoinen, kun

- yhdistetään erimuotoisia organisaatioita toisiinsa: esim. yhdistyspohjainen ja kunnallinen toimija
- halutaan aloittaa toiminta "puhtaalta pöydältä"
- tarvitaan itsenäistä toimijaa eikä pidetä tarpeellisena tiukkaa kuntien edunvalvontaa
- Kun käytössä on tilaaja-tuottaja-malli tai kunnassa on vahva osaaminen ostopalvelujen hankintaan ja arviointimenetelmien käyttöön.

7.2.7. Verkostoyhteistyömalli

Verkostomalli ei vaadi kunnilta vahvaa sitoutumista, vaan se voidaan pystyttää nopeasti pienenkin ongelma-alueen ratkaisuksi. Sen avulla voidaan tehdä yhteistyötä ilman hallinnollisia uudelleen järjestelyjä. Mallin avulla voidaan kehittää toimintaa ja parantaa laatua. Toimintamalli perustuu olemassa olevan henkilöstön verkostoitumiseen eri oppilaitosten kesken. Vakinaisen henkilöstön määrä on selvityksessä mukana olevissa opistoissa Tamperetta lukuun ottamatta varsin vähäinen, jolloin esteeksi muodostuu aikapula. Mallilla ei saavuteta yhtä suurta taloudellisista hyötyä kuin hallinnollisilla ratkaisuilla.

Verkostomallin ongelmana on se, ettei sillä ole organisaationa päätöksentekovaltuuksia, jolloin toiminnan pitkän aikavälin suunnittelu ja toteuttaminen on monimutkaisempaa. Sitoutumisen aste yhteisiin päätöksiin voi olla ongelmallista. Kaikkien kansalaisopistojen kesken on tapahtunut jo verkostoitumista Priima-rehtorikokousten toiminnan ansiosta, mutta varsinaisiin verkostomaisiin toimintamalleihin ei ole päästy. Sen sijaan Lempäälän, Pirkkalan ja Nokian välinen verkostomainen yhteistyö taiteen perusopetuksessa kehittyy tällä hetkellä pysyväksi, sopimukseen perustuvaksi toimintamalliksi.

Palveluita voi tuottaa verkostomallissa myös niin sanotulla tilaaja-tuottaja -mallilla, jossa palvelun tuottaja tarjoaa erilaisia palveluja yksikköhinnoiteltuna tilaajalle, joka valitsee tarvitsemansa määrän palveluja vuosittain. Kansalaisopistotoiminnassa tämä toimisi niin, että opisto määrittelee hinnan esimerkiksi käsityöopetuksen tunneille, ja tilaajaopisto ostaa haluamansa määrän tunteja asianomaiseen hintaan. Tilajaajan kannalta tässä mallissa ongelmaksi saattaa muodostua se, että tilaajan on pystyttävä ennakoimaan ja määrittelemään asiakkaiden koulutustarpeet oikein. Tuottajapuolella toiminnan suunnittelu voi muodostua vaikeaksi, jos tilaajan opetustarve vaihtelee huomattavasti vuosittain.

Verkostomalli:

- on joustava ratkaisu uusien toimintojen kehittämiseen ja aloittamiseen
- sopii selkeiden kokonaisuuksien järjestämiseen seudullisesti
- nähdään usein väliaikaisena ratkaisuna
- toimii tasavertaisten toimijoiden välisessä yhteistyössä
- vaatii pysyväisluonteisena seudullisen johdon ja koordinoinnin järjestämistä

8. SEUTUOPISTOJEN MUODOSTAMINEN

8.1. Seutuopiston henkilöstö ja organisaatiomalli

Lähtökohtana uusien organisaatioiden luomisessa pitää olla nykyisen toiminnan vahvuuksien säilyttäminen. Nykyisten organisaatioiden vahvuuksiksi rehtorit näkevät paikallisuuden, omien kuntalaisten ja oman kunnan palvelurakenteen tuntemuksen ja yhteistyön kuntien eri sektorien kanssa. Opistotoiminnalle on ominaista nopea reagointikyky ja joustavuus paikallisten sivistystarpeiden täyttämässä. Isossa organisaatiossa vastuu jakautuu isommalle joukolle kuin pienissä yksiköissä. Rehtorit näkevät haasteellisena seutuopistossa johtamisen ja tiedonkulun.

Hallinto- ja organisaatiomallin valinnan lisäksi seutuopistolle pitäisi luoda vaihtoehtoisia toimintamalleja. Seudullisesti keskitetyn johto- ja hallintoyksikön tulisi toisaalta hallita osaamisen ja asiantuntijuuden osa-alueet mutta myös alueellisesti tasa-arvoisen toiminnan toteutuminen. Vastuun jakaminen sekä osaamisalueittain että toiminta-alueittain on haastavaa uutta toimintamallia rakennettaessa. Seudullinen toiminta vaatii vahvaa työtettä ja seudullista jalkautumista, jotta jatkossa pystytään ylläpitämään toimivat verkostot kuntahallinnon sisällä. Myös kuntapäätäjien sitouttaminen toimintaan pitäisi ottaa huomioon jo toimintamallia rakennettaessa.

Seutuopiston henkilökuntaa mietittäessä lähtökohta on, että nykyinen vakituinen henkilökunta säilyy. Kunta- ja palvelurakennemuutoksessa (laki § 17) henkilöstön asema turvataan viideksi vuodeksi, ja seutuopiston suhteen olisi hyvä noudattaa tätä säännöstä. Toisaalta uuden organisaation rakentamisen lähtökohtana tulee olla toimintaprosessin tarpeet. Organisaatiota ei voida rakentaa yksilöiden osaamisen tai intressien mukaan, vaan taustalla tulee olla selkeä malli, suunnitelma, johon tähdätään. Uusiin nimikkeisiin ja työnkuvien uudistamiseen voidaan siirtyä hallitusti myös luonnollisen henkilövaihtuvuuden myötä.

Sekä hallinto- ja toimintamalleihin että organisaatorakenteeseen olisi paneuduttava tarkemmin tulevaisuudessa: Tämän vuoksi tulisi tutustua Suomen suuriin kansalaisopistoihin ja etsiä niiden toiminnasta käyttökelpoisia malleja sovellettavaksi. Samoin tulisi tarkastella niiden tuottaman toiminnan laatua ja laajuutta.

8.2. Seutuopiston toimintaidea

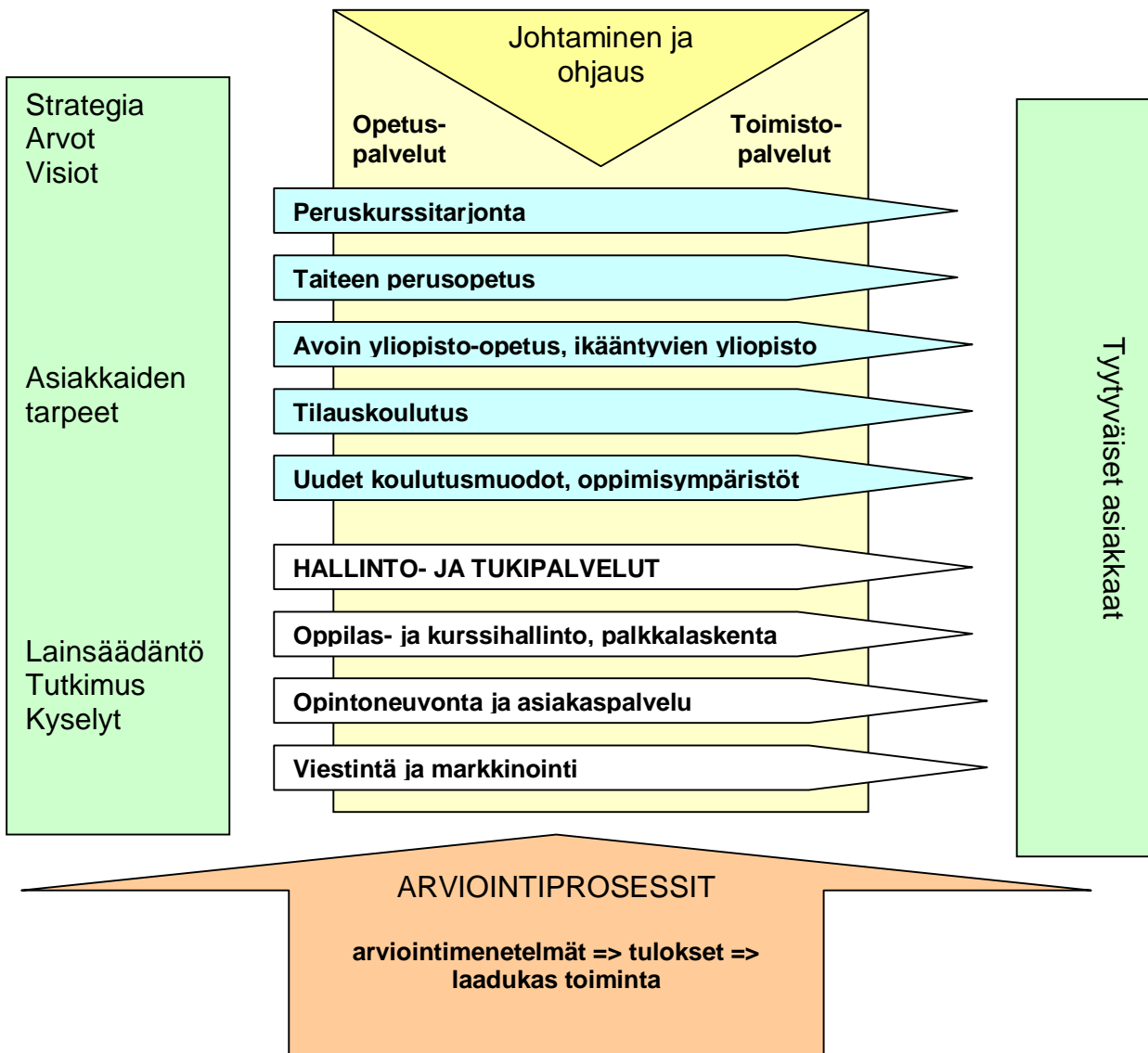
Seutuopiston toiminta-ajatuksen tulee olla tarpeeksi laaja ja monipuolinen, jotta toiminta voi vastata koko toimialueen vapaan sivistystyön tarpeisiin. Seutuopisto pystyy toteuttamaan kattavasti eri ydinosaamisen alueet: perusopetustarjonnan, avoimen yliopiston ja ikääntyvien yliopiston opetuksen ja taiteen perusopetuksen (kuvataide, musiikki, teatteri, käsityötaide jne.). Samoin opistolle tulee varata mahdollisuus uudenlaisten koulutusmuotojen kehittämiseen ja tulevaisuuden oppimismuotojen ja oppimisympäristöjen käyttöönottoon.

Tampereen seutukunnassa on koottu viime vuosina esimerkiksi erillisiä taiteen perusopetuksen yksiköitä kansalaisopistojen hallinnon alle. Esimerkiksi Tampereen Sara

Hildén -akatemia, Pirkkalan taidekoulu ja lasten ja nuorten kuvataidekoulu ja Nokiolla Lasten ja nuorten kuvataidekoulu Sutina on yhdistetty hallinnollisesti paikallisiin opistoihin. Suomessa seutuopistoja perustettaessa uuteen organisaatioon on yhdistetty usein myös paikallisia kunnallisia musiikkikouluja ja opistoja.

Alla olevassa kaaviossa on yksi vaihtoehto siitä, miten iso kansalaisopisto voisi toimia. Toiminta on hahmoteltu ydin- ja tukiprosessien kautta.

Kaavio: Seutuopiston ydin- ja tukiprosessit



8.3. Yhden ison kansalaisopiston perustaminen

8.3.1. Tampereen kaupunkiseudun alueopisto



Tampereen seutukunnalle voidaan lähteä rakentamaan **alueopistoa**, johon varataan jokaiselle kunnalliselle opistolle mahdollisuus liittyä. Kasvukeskuskeskeisen ajattelumallin mukaan alueopisto rakennetaan Tampere-vetoisesti, jolloin keskuspaikka viedään Tampereen keskustaan. Tampereen työväenopiston nykyinen toimipiste Sampola ei tiloiltaan riittäisi alueopiston organisaation toimipisteeksi. Tampere-keskeisen alueopiston perustaminen vaatii kuitenkin Tampereen kaupungilta halukkuutta nykyisen Tampereen työväenopiston nykyisen organisaation purkamiseen ja uuden hallinto- ja toimintamallin luomiseen, jotta pystytään vastaamaan seudulliseen tarpeeseen. Tampereen ympäristökunnissa tällaisen mallin pelätään johtavan myös palveluiden keskittymiseen ja reuna-alueiden kehittämisen ja palveluiden heikkenemiseen.

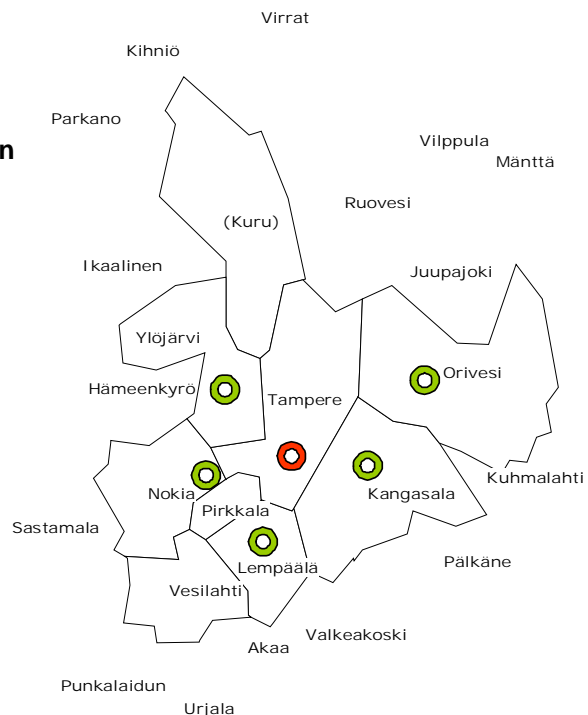
Kaavio: Kasvukeskukseen sijoittuva alueopisto

TAMPEREEN KAUPUNKISEUDUN ALUEOPISTO

(mukana kaikki nykyiset kansalaisopistot)

Alueellinen rakenne määräytyy kasvukeskuskeskeisesti (nykyinen julkinen liikenne)

-  **Päätoimipiste: opiston johto- ja kehittämissyksikkö (Tampereen keskusta)**
-  **Opintoneuvontapisteet: Ylöjärvellä, Nokialla, Lempäälässä, Kangasalla, ja Orivedellä**





8.3.2. Pirkanmaan seutuopisto

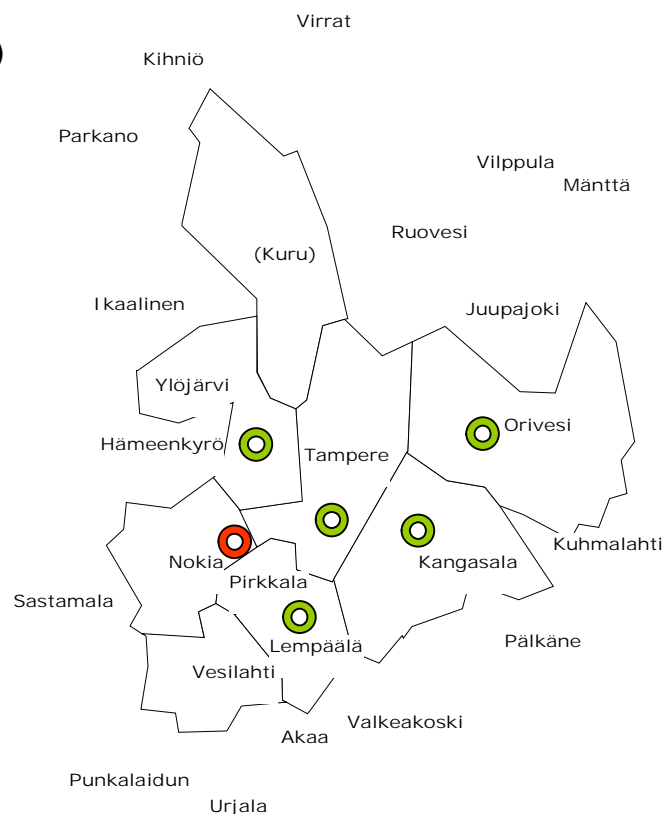
Seutuopiston ideana on kansalaisopistotoiminnan rakentaminen myös fyysisesti ”puhtaalta pöydältä”. Tällöin seudullisia palvelurakenteita kehitetään siten, että seudullinen sijainti on tasa-arvoinen ja saavutettavuus hyvä. Esimerkiksi uuden kehätien varteen sijoittuva opisto palvelisi hyvin seudullisissa palvelurakenteissa. Tällainen sijainti vaatii myös joukkoliikenteellisiä ratkaisuja, jotka vahvistavat valitun paikan saavutettavuutta. Esimerkiksi (Verte Oy) Pitkänniemen tulevaisuus rakentuu hyvinvointipalvelujen konseptille, mihin vapaa sivistystyö sopisi mainiosti. Valmistuvat Pirkon koulutus- ja opetustilat sekä Pirkanmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymän vapautuvat kiinteistömassat antaisivat runsaasti mahdollisuuksia ison seutuopiston toiminnalle. Joukkoliikenteen vahvistamiseksi on käyty neuvotteluja, vaikka jo nyt alue on olemassa olevien bussireittien varrella.

Kaavio: Liikenneväylien mukaan sijoittuva seutuopisto

PIRKANMAAN SEUTUOPISTO (mukana kaikki nykyiset kansalaisopistot)

Alueellinen rakenne määräytyy liikenteellistä näkökulmasta (kehätie)

-  **Päätoimipiste: opiston johto- ja kehittämissyksikkö (esim. Pitkänniemen alue)**
-  **Opintoneuvontapisteet: Ylöjärvellä, Lempäälässä, Kangasalla, Tampereella ja Orivedellä**



8.4. Kahden seutuopiston perustaminen Tampereen seutukuntaan

Todennäköisin vaihtoehto opistojen yhdistämisessä on kahden seutuopiston muodostaminen Tampereen seutukuntaan. Jo virinneen yhteistyön perusteella **läntinen seutuopisto** muodostuisi Nokia-Pirkkala-ytimen ympärille. Mahdollisia mukaan tulijoita olisivat Lempäälä ja mahdollisesti Ylöjärvi. Tällöin hyvä vaihtoehto seutuopiston johto- ja kehittämissyksikön sijainnille olisi jo aiemmin esitetty Pitkäniemen alue.

Itäisen seutuopiston perustaminen on olemassa olevan yhteistyön perusteella haastavaa konkreettisten yhteistyömuotojen puuttumisen vuoksi. Tällöin olisi Tampereen osalta löydettävä lisäarvoa Kangasala-Opiston ja Oriveden seudun kansalaisopiston mukaan tulolle. Varmimmin yhteistyö syntyisi Tampereen ja Kangasalan kesken, koska jo nyt seudullinen liikkuminen painottuu Tampereen työväenopiston suuntaan. Kiinni kasvaneella kaupunkirakenteella ja toimivilla joukkoliikenneyhteyksillä voitaisiin organisoida rajapintojen opistotoiminta uudella tavalla.

Kangasala-Opistossa ja Oriveden seudun kansalaisopistossa on vahvuuksina kummallakin musiikin ja teatterialan opetus sekä opistotoiminnan vahva rooli kylien (vrt. kaupunginosien) aktivoinnissa ja vireyden ylläpidossa, mikä toisi uuden lisän Tampereen työväenopiston toimintaan ja mahdollisuuksia kesälukukauden suunnitteluun em. vahvuuksien osalta. Orivedellä toimii myös oma musiikkikoulu opiston alla ja taiteen perusopetusta annetaan runsaasti (yli 2 600 t/v). Vakitukselta henkilökunnaltaan sekä Kangasala-Opisto että Oriveden seudun kansalaisopisto ovat varsin vaatimattomia, joten liittyminen ei toisi suuria lisäyksiä Tampereen työväenopiston nykyiseen henkilöstömäärään.

Kaavio: Kahden seutuopisto muodostaminen Tampereen seutukuntaan

TAMPEREEN KAUPUNKISEUDULLE KAKSI SEUTUOPISTOAA



Läntinen seutuopisto = Pirkan opisto:
alueopisto muodostuu Ylöjärven
työväenopiston, Nokian
Työväenopiston, Pirkkala-opiston ja
Lempäälä-opiston yhteenliittymästä



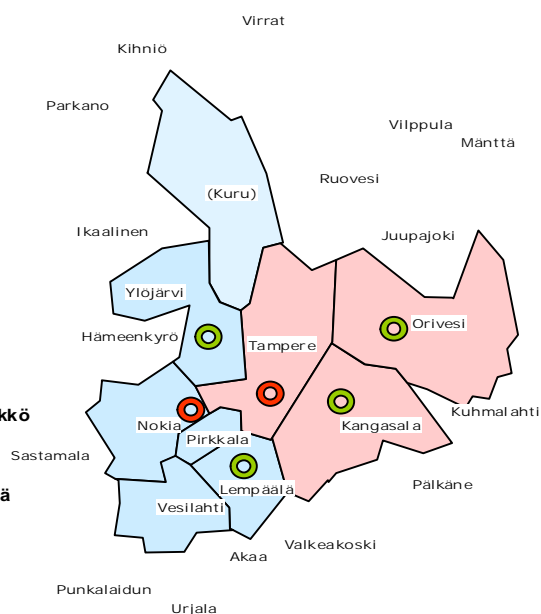
Itäinen seutuopisto = Tampereen
alueopisto: alueopisto perustetaan
Tampereen työväenopiston,
Kangasala-opiston ja Oriveden
seudun kansalaisopiston tilalle



Päätoimipisteet: opiston johto- ja kehittämissyksikkö
(Pirkan Opisto: Pitkäniemen alue, Tampereen
alueopisto: Sampola)



**Opintoneuvontapisteet: Pirkan Opisto: Ylöjärvellä
ja Lempäälässä, Tampereen alueopisto:
Kangasalla ja Orivedellä**



8.5. Vapaan sivistystyön fuusio-opisto Tampereen seutukunnalle

Yhden koko Tampereen seutukunnan kattavan opiston synty edellyttää Tampereen kaupungin vahvaa tahtoa ja panosta ja myös laajempaa käsitystä kansalaisopistojen tehtäväkentästä. Tällä hetkellä Tampereen työväenopiston toimintasektori on niin kapea-alainen, ettei sen toiminta näyttäydy vetovoimaisena koulutusorientoituneiden opistoiden suuntaan. Tämän takia pitäisi avata **neuvottelut Tampereen kesäyliopiston kanssa** oppilaitosten keskinäisestä työnjaosta. Uuden opiston perustaminen fuusioimalla Tampereen kesäyliopisto, Tampereen työväenopisto sekä muut selvityksessä mukana olevat kansalaisopistot loisi **kattavan vapaan sivistystyön oppilaitoksen**. Näin pystyttäisiin vähentämään perinteisen opetustarjonnan hallitsevuutta, jossa näkyy yhä piirteitä yleisen koulutustason nousua edeltävältä ajalta.

Uuden vapaan sivistystyön opiston pitäisi pystyä tarjoamaan perinteistä opetustarjontaa, taiteen perusopetusta, avointa yliopisto-opetusta, ikääntyvien yliopisto-opetusta, kesälukio-opetusta sekä alueellisia tarpeita vastaavaa myyntikoulutusta, jotta se pystyisi vastaamaan kaikkien selvityksessä mukana olevien kuntien sivistyspalveluiden tarpeisiin. Vapaan sivistystyön tarkoituksen ja tavoitteiden perusteella fuusio-opistolle tulisi luoda edellytykset innovatiiviseen toimintamallien ja koulutusmuotojen kehittämiseen ja mahdollisuus uudistua tulevaisuuden haasteiden edessä.

Uusi **fuusio-opisto** edellyttää rohkeaa ajattelutapaa, jossa pystytään ylittämään nykyisten instituutioiden rajat. Opetusministeriön kehittämisohjelman väliraportissa kyseenalaistettiin nykyisten 5 eri oppilaitostyyppin olemassaolo vapaassa sivistystyössä (kansanopistot, kesäyliopistot, opintokeskukset, liikunnan koulutuskeskukset ja kansalaisopistot), mutta rohkeus vanhojen koulutusmuotojen purkamiseen jäänee puuttumaan uudesta laista. Tampereen seutukunta voisi kulkea kehityksen kärjessä ja näyttää suuntaa koko vapaalle sivistystyölle. Joka tapauksessa lakiin tulossa oleva yhteistyövelvoite vapaan sivistystyön oppilaitoksille, pakottaa rakentamaan yhteistyötä eri oppilaitosten välille. Opetusministeriön kehittämisohjelmassa esitetään, että vapaan sivistystyön piirissä valmisteltaisiin rakenteellisen kehittämisen ohjelma, jolla vahvistettaisiin alueellista yhteistyötä oppilaitosten välillä. Tavoitteena voisi olla tulevaisuudessa alueelliset oppimiskeskukset.

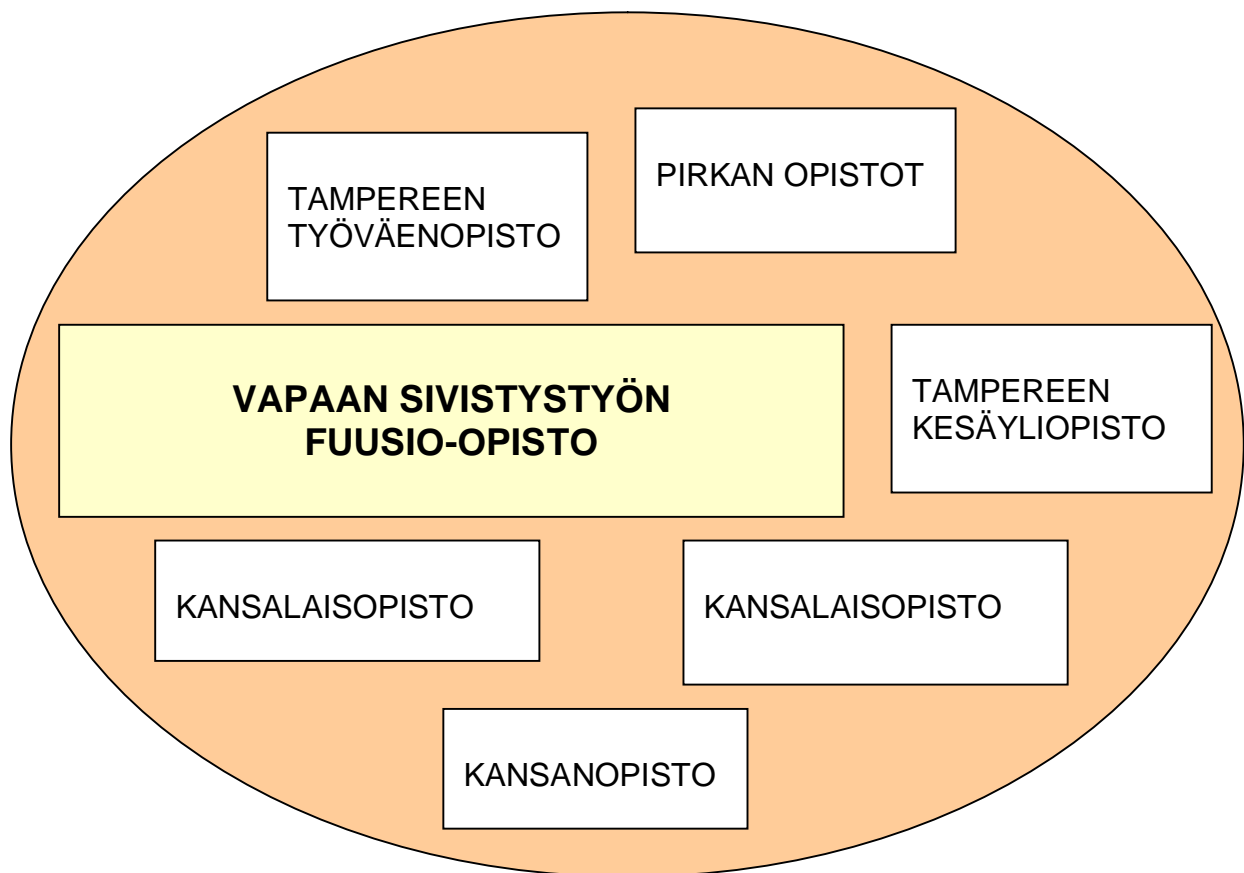
Vapaan sivistystyön kokonaisvaltainen näkemys uuden opiston perustana olisi **valtakunnallisesti ainutlaatuinen ja pitkälle tulevaisuuteen tähtäävä ratkaisu**: Jos kansalaisopistot ovat viimeisten sadan vuoden ajan täyttäneet kansalaisten sivistystarpeet, niin **FUUSIO-OPISTO** olisi vapaan sivistystyön oppimiskeskus, joka tähtää seuraavan 100 vuoden kestävään toimintamalliin.

Kansalaisopistojen ydinosaamiseen kuuluu myös avoimen yliopisto-opetuksen tarjonta: Koko maan kattava opistoverkko tarjoaa hyvän kanavan korkea-asteen opetuksen alueellistamiseen. Viimeisen kymmenen vuoden aikana yliopistollisia opintoja suorittavien opiskelijoiden määrä on kuitenkin vähentynyt kansalaisopistoissa 39 %. Vuosina 2004 - 2007 suorittajien määrä väheni 11 000:sta 6 799:ään. Tähän on ollut selkeä taloudellinen syy: kesäyliopistojen saama parempi valtionosuus on tehnyt kansalaisopistoissa järjestettävästä avoimen yliopiston opetuksesta opiskelijoille kallista ja kansalaisopistoille kustannustehotonta. Fuusio-opisto voimistaisi avoimen yliopisto-opiskelun seutukunnallista saatavuutta, kun käytössä olisi automaattisesti kansalaisopistojen verkosto. Tällä hetkellä

esimerkiksi Tampereen kesäyliopiston kevyt organisaatio ei pysty takaamaan opetuksen tasa-arvoisuutta Pirkanmaalla.

Lähipalveluperiaatteella toimivien kansalaisopistojen rooli tulee kasvamaan selkeimmin taiteen perusopetuksen järjestäjänä sekä ikääntyvien opiskelumahdollisuuksien turvaajana tulevaisuudessa. Nämä osa-alueet toisivat fuusio-opistoon osaamista kansalaisopistojen taholta. Kesäyliopiston osaamisen avulla voitaisiin vahvistaa korkeasti koulutettujen mahdollisuuksia saada lisäkoulutusta ja voitaisiin lisätä määrällisesti korkea-asteista koulutusta seutukunnassa.

Kaavio: Vapaan sivistystyön fuusio-opisto

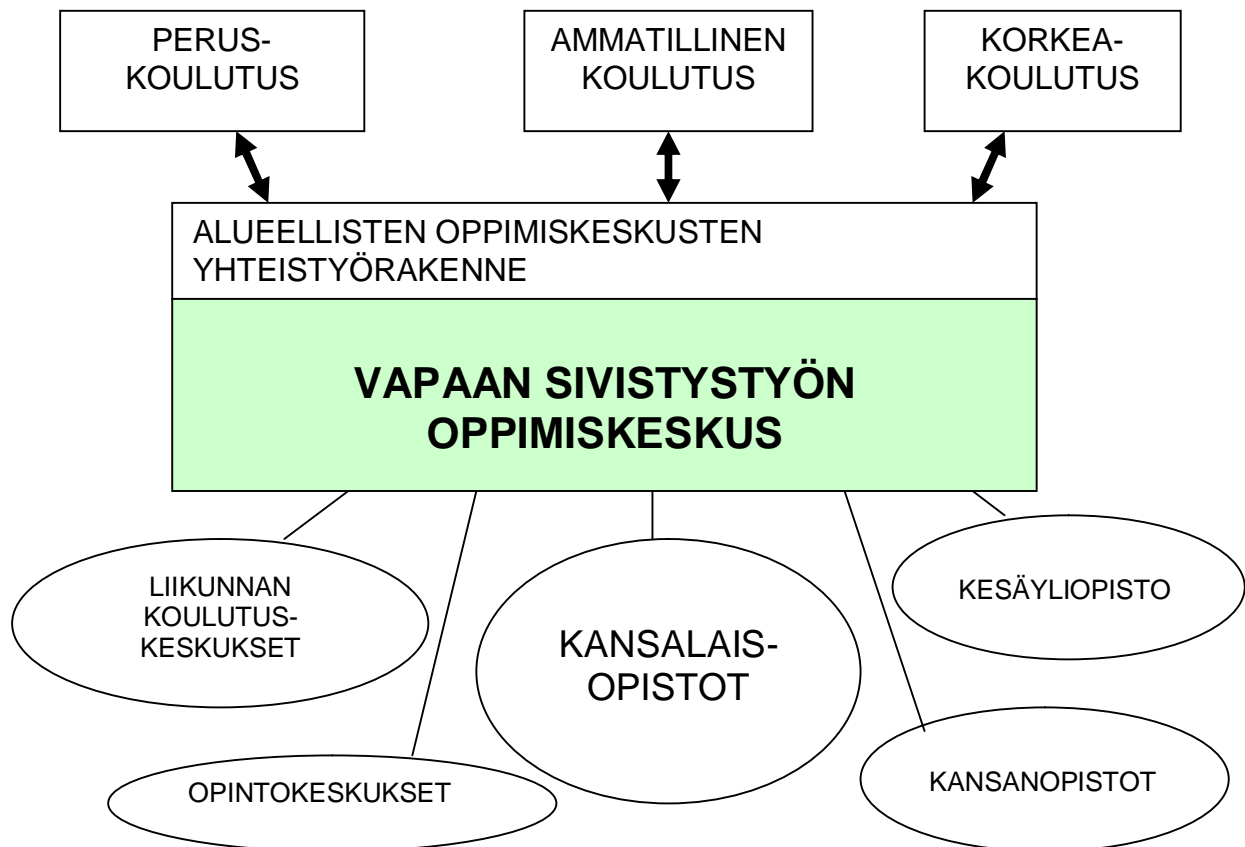


8.6. Vapaan sivistystyön oppimiskeskuksen rakentaminen Tampereen seudulle

Tulevaisuudessa on tarpeen entistä tiiviimpi yhteistyö vapaan sivistystyön oppilaitosten välillä että muiden oppilaitosten kanssa (lain velvoite). Vapaan sivistystyön piirissä voitaisiin sopimuksiin perustuvilla yhteistyömalleilla parantaa opintojen seudullista saatavuutta. Vapaan sivistystyön oppilaitokset voisivat toimia verkostona, jonka tuottamista koulutuspalveluista ja niiden järjestämisestä olisi tehty sopimukset. Tällöin opetustarjonta olisi yhteinen ja seudullisesti tasa-arvoisesti saavutettavissa.

Verkostomainen toimintatapa vaatii myös nykyisten toimintakulttuurien purkamista ja uudenlaista toiminnan, johtamisen ja hallinnon organisointia jokaisessa oppilaitoksessa. Verkostomallin heikkous on hallinnollinen hajanaisuus ja kunnissa tehtävä päällekkäinen toimisto- ja hallintotyö. Verkostomaiselle mallille on välttämätöntä luoda jonkinlainen johto-organisaatio, minkä vaarana on hallinnollisen työn lisääntyminen. Verkostomainen malli nähdään usein välivaiheen mallina, joka pitkällä aikavälillä johtaa hallinnollisiin yhdentymisiin. Suuremmissa verkostomalleissa tarvitaan seudullista ohjausryhmää ja koordinaattoria toiminnan hallintaan, mikäli mallista halutaan rakentaa pitkäikäinen ja pysyvä.

Kaavio: Vapaan sivistystyön oppimiskeskus Pirkanmaalle



9. Päätäntö

Esiselvityksen perusteella Tampereen seutukunnan kansalaisopistojen elinvoimaisuus ja kehityskelpoisuus voidaan taata parhaiten opistojen hallinnollisella uudelleen organisoinnilla ja yksikkökoon kasvattamisella. Hallinnolliset yhdistämiset eivät kasvata kuntakohtaisia kustannuksia, mutta takaavat toiminnan laadukkaan jatkumisen, osaamisen lisääntymisen ja mahdollisuuden lisäresurssien hankkimiseen. Samaan lopputulokseen päästäisiin sillä, että kunnat panostaisivat enemmän omiin opistoihinsa, kasvattaisivat niiden vakituisen henkilökunnan määrän riittäväksi (noin 10) ja antaisivat lisäresursseja. Mutta tähän kunnissa ei ole ollut tahtoa edes menneinä taloudellisesti menestyksekkäinä vuosina.

Kunnissa tulisi avata keskustelu opistotoiminnan merkityksestä ja asemasta: Millainen merkitys kansalaisopistotoiminnalla on kuntalaisten hyvinvointiin ja kuinka edelleen tulevaisuudessakin säilytetään paikallinen opetustoiminta lähellä asukkaita? Minkälaisia peruspalveluita voidaan järjestää seudullisina kokonaisuuksina, joissa edellytetään seudullista liikkumista? Kuntapäätäjien tulisi linjata, miten kansalaisopistotoiminta voidaan tuottaa kussakin kunnassa. Miten kiinteästi opistotoiminta halutaan sitoa kunnan omaan hallintoon, pitääkö jokaisessa kunnassa olla oma itsenäinen opisto? Esiselvityksestä löytyy vaihtoehtoiset Kuntaliiton suosittelemat hallintomallit, joita voidaan käyttää opistojen uudelleen organisoinneissa.

Esiselvitykseen on luotu erilaisia visioita tulevaisuuden yhteistyömalleiksi. Varsin nopealla aikataululla toteutettavia ja toteuttamiskelpoisia ovat usean tasavertaisen toimijan muodostaminen seutukuntaan. Nykyisten toimintakulttuurien pohjalta muodostettavissa seutuopistoissa on löydettävissä yhteinen näkemys toiminnan perustehtävästä ja tavoitteista ja toiminta-ajatuksesta.

Sen sijaan yhden seutukuntaan perustettavan perinteisen kansalaisopiston tai vapaan sivistystyön opiston perustaminen vaatii uuden toimintaidean luomista sekä keskustelua vapaan sivistystyön tarkoituksesta ja merkityksestä sekä koulutuksellisista strategioista. Yhden kokonaisuuden luominen seutukuntaan vaatii monipuolista ja laaja-alaista tuotevalikoimaa sekä myös avoimuutta uusien koulutusmuotojen ja oppimisympäristöjen kehittämiseen. Tämän kaltainen oppilaitos olisi tulevaisuuden opisto ja takaisi myös valtakunnallisen kiinnostavuuden Tampereen seutukunnalle.

Tampereen kaupunkiseudun kuntayhtymän toimesta tulisi tehdä selvitys, jossa valituista malleista ryhdyttäisiin rakentamaan toiminta- ja organisaatiomallit, henkilöstörakenteet sekä laskettaisiin alustavat kustannusarviot uusille kokonaisuuksille, laadittaisiin sopimus pohjat sekä aikataulut muutosprosessille. Selvityksessä pitäisi tutustua suomalaisiin isoihin seutu- ja alueopistoihin sekä analysoida niiden toimintaa ja pyrkiä hyödyntämään hyviksi todettuja käytäntöjä. Asiantuntijoista koostuvan työryhmän johdolla tulisi lähteä luomaan uudenlaista konseptia seutuopistolle, jonka tuottamat palvelut olisivat laaja-alaiset ja kattaisivat seudulliset vapaan sivistystyön tarpeet.

Liite 1. HALLINTO JA HENKILÖKUNTA:

PERUSTIETOJA HALLINNOSTA 2008	Kangasala- opisto	Lempäälä-opisto	Nokian Työväenopisto	Oriveden seudun kansalaisopisto	Pirkkala-opisto	Tampereen Työväenopisto	Ylöjärven Työväenopisto
toiminta-alue	Kangasala (Sahalahti)	Lempäälä Vesilahti	Nokia	Orivesi Juupajoki	Pirkkala	Tampere	Ylöjärvi (Kuru, Viijakkala)
päätöksenteko	kulttuuri- ja vapaa-aikaltk.	sivistysltk.	kavatus- ja opetusltk	hyvinvointi ja terveysltk. / elämänlaatuj.	päivähoito- ja koulutusltk.	sivela (tilaaja) ikila (tilaaja) kuvajo (tuotanto)	koulutusltk.
esittelijä	hyvinvointi- palvelujen toimialajohtaja, sivistystoimen- johtaja	sivistystoimenjoht.	koulutoimen- johtaja	kulttuurijohtaja/ rehtori	sivistystoimen- johtaja	rehtorit (top ja sha)	sivistystoimen- johtaja
vakituinen hlökunta lkm	3	6	7	2	5	24	8
johto: nimikkeet (hlötyövuodet 2009)	rehtori (1)	rehtori (1)	rehtori (1)	kulttuurijohtaja (rehtorin tehtävät 40 %)	rehtori (0,7)	rehtori (2) apulaisrehtori (1) toimistopäällikkö (1)	rehtori (1)
hallinto- ja opintotoimisto	toimistosihteeeri (1)	toimistosihteeeri (1)	toimistosihteeeri (2)	opistosihteeeri (0,5)	toimistosihteeeri (2)	opintosihteeeri (3) toimistosihteeeri (1)	palvelusihteeeri (2)
suunnittelu- ja opetus	suunnittelija- opettaja (1)	koulutussuunnittelija (1) suunnittelija-opettaja (1)	suunnittelija- opettaja (1) opettaja (2)	-	opettaja (2)	koulutussuunnittelija (1) suunnittelija (1) suunnittelija- opettaja (1) johtava opettaja (7) opettaja (4)	koulutussuunnittele- ja (1) opettaja (3)
järjestely/valvonta	-	-	iltavalvoja (1 = vuodesta 2004 täyttämättä)	-	-	järjestelymestari (1) vahtimestari (2 = koulun hlökuntaa) opetusavustaja- vahtimestari (1)	toimistovahtimesta- ri (1)
muut	-	kulttuurikoordinaattori (1)	-	-	-	-	-
2008 HLO- TYÖVUODET (vakituinen hlökunta) YHTEENSÄ	3	5	6	0,9	4,7	23,6	8
tilapäinen hlökunta lkm							
nimikkeet	tuntiopettaja (90) koulutus- suunnittelija (0,16 - 0,25) säestäjä (1) mallit	tuntiopettaja (127) iltavahtimestari (0,8)	tuntiopettaja (100)	tuntiopettaja	tuntiopettaja (83) iltavahtimestari (0,1)	tuntiopettaja (215 top, 7 sha) opistosihteeeri (0,5) opetusavustaja- vahtimestari (0,5) harjoittelijat (2-3)	tuntiopettaja (136)

Liite 2. TILAT:

PERUSTIETOA TILOISTA 2008	Kangasala-opisto	Lempäälä- opisto	Nokian Työväenopisto	Oriveden seudun kansalaisopisto	Pirkkala- opisto	Tampereen Työväenopisto	Ylöjärven Työväenopisto
toiminta-alue	Kangasala	Lempäälä Vesilahti	Nokia	Orivesi Juupajoki	Pirkkala	Tampere	Ylöjärvi
toimipisteet (opiston omassa käytössä)	Virastotalo, Kuohunharjuntie 9	Kanavan koulu Tampereentie 1 C	Opistotalo, Kerhokatu 7 Koto-Kavoli, Souranderintie 19 Lauttalan koulu, Haavistontie 3	Kaupungintalo, Keskustie 23 Oriveden Yhteiskoulu, Opintie 1	Pääkirjasto, Suupankuja 2, 2. krs Anian koulu, Anian rantatie 886 Killon opetustila, Killontie 2	Sampola, Sammonkatu 2 Kotitalousneuvonta, Kaskitie 1-5 Sara Hildén - akatemia, Ilmarinkatu 17 Onkiniemenkatu 2	Opistotalo Sauriontie 1 Ylöjärven Yhtenäiskoulu Koulutie 4
hallinto- ja toimistotilat	Virastotalo	Kanavan koulu	Opistotalo	Kaupungintalo (rehtori), Yhteiskoulu (tsto)	Pääkirjasto	Sampola (top) Ilmarinkatu 17 (sha)	Opistotalo Saurio
tilojen lkm	3 kpl	4 kpl	7 kpl	2 kpl	3 kpl		7 kpl
opetustilat (omassa käytössä)	Säästökeskuksen opetustila, Keskusaukio 2D, Rekola, Rekolantie 15	Kanavan koulu Tampereentie 1 C	Opistotalo Koto-Kavoli Lauttalan koulu	-	Anian koulu Killon opetustila Suupankujan kudontatila Kyöstin kerhotalo	Työväenopisto: 19 (sis. juhlasali+ auditorio) SHA: 6 omaa + 3 yhteiskäytössä Tammelan koulun kanssa	Opistotalo(3 kpl) Yhtenäiskoulu (2 kpl)
tilat (omat) yht.m2	n. 150 m2	846 m2	1 223 m2	77 m2	644 m2	5 832,22 m2	667,5 m2
opetuspisteet / tilat	35 toimipistettä 67 opetustilaa	47 (34 + 13) toimipistettä	54 opetustilaa	n. 30 opetustilaa	10 toimipistettä	26 sivutoimipistettä	72 opetuspistettä
tilavarauus muilta toimialoilta kunnassa	ilmoitus rehtorille; anomus: vapaa- aikaan liikuntatiloista	etuoikeus kunnan liikuntatiloihin	käyttöoikeus- hakemus: koulut, rehtorit vapaa- ajankeskus	hakemuksesta eri toimipisteisiin	etuoikeus koulujen liikuntatiloihin	perusopetus, kirjasto, II asteen opetus, sote, kulttuuritoimi	etuoikeus kunnan tiloihin, liikuntatiloihin
kiinteistöhoito	tilapalvelu (Oksa)	tekninen toimi	tilakeskus		tilapalvelu	tilakeskus	tilakeskus

Liite 3. TOIMISTO- JA HALLINTOKÄYTÄNNÖT:

PERUSTIETOA TOIMINNASTA 2008	Kangasala-opisto	Lempäälä-opisto	Nokian Työväenopisto	Oriveden seudun kansalaisopisto	Pirkkala-opisto	Tampereen Työväenopisto	Ylöjärven Työväenopisto
lukuvuoden pituus (viikkoina)	26 (13 + 13) + lisäviikkoja kesällä	26	25 (12 + 13) + lisäviikkoja kesällä 15 + 15 (lapset)	25 (11 + 14) TPO: 30 (13+17)	25 (12 + 13)	top: 26+ lisäviikkoja kevät, kesä, syksy sha: 34	26 (12+14)
opiskelijanimi/ kurssi	7, (-15 tanssi, liikunta), pienryhmä (3) ja yksilöopetusta musiikissa	kurssikohtainen: pa. 7	kurssikohtainen: 6-15 yksilöopetusta	7	7 - 10	(5-) 7 (-10)	(6-) 7
ilmoittautumistapa	nettissä HelleWi puhelimesta luennot paikanpäällä	nettissä HelleWi	nettissä HelleWi puhelimesta opettajalle	nettissä HelleWi puhelimesta opettajalle 1. kerralla	nettissä HelleWi puhelimesta	top: nettissä HelleWi puhelimesta opettajalle 1. kerralla, SHA: valintamenettely TPO, puhelimitse kurssit	nettissä HelleWi puhelimitse opettajalle
tutustuminen kurssille	1 kerta ilmainen (jos kurssilla tilaa)	2 kertaa ilmainen	1 kerta ilmainen	1 kerta ilmainen	1 kerta ilmainen	1 kerta ilmainen (liikunta, kielet, taide)	0 - 2 kertaa, määritellyt kurssien pituuden mukaan
alennukset	opintototeililla alennuksia senioreille, työttömille ja mamuille	työttömät ilmaiseksi yhdelle norm. hintaiselle kurssille (37 €)	opintototeililla ilmaiskursseja senioreille, mamuille ja työttömille (kielissä, käsityössä, Atk, liikunnassa)	opintototeililla tietyille kursseille (seniorit, mamut, työttömät, alh. pohjakoulutus, oppimisvaikeudet)	työttömät ja seniorit ilmaiseksi	top: työttömät alennus 50 % opintototeililla (seniorit, mamut, alh. pohjakoulutus, oppimisvaikeudet) sha: sisarusalennus 10 %, vapaaoppilaspaikot ja 10 % oppilasmäärästä	työttömät enintään 74 € alennus /lukuvuosi OPH:n myöntämät opintototeililla tietyille kursseille
kurssimaksukontrolli	netti-ilmoittautumisen yhteydessä kurssimaksut verkon kautta (n. 40 %) opettajat: kuitinnäyttö -> merkintä opetuspäiväkirjaan (60 %)	Opisto: laskutus HelleWi	toimistosihteerit: HelleWi: laskutus, Raindance: karhut	opistosihteerit: HelleWi: laskutus	toimistosiht.: HelleWi: listat => Raindance: laskutus Intrum: perintä	top: tuntiopettajat: kuitinnäyttö -> merkintä päiväkirjaan opistosihteerit: laskutus tarvittaessa sha: TALHallKeskus: SAP-laskutus perintä: Lindorffin perintätsto	toimistovahtimestari: HelleWi-laskutus, palvelusihteerit: Raindance: karhut, Lindorff: perintä
palkanmaksu	Palkkojen valmistelu HelleWi -> paperiversio Maksatus:palkkasihteerit 2 x vuodessa palkanmaksun tarkastus, kevään viimeinen palkka tuntiopettajille, kun päiväkirja tarkastettu	Palkkojen valmistelu: HelleWi -> Populus Maksatus: yleishallinnon palkkasihteerit	Palkkojen valmistelu: HelleWi -> Populus Maksatus: kasv.opetuskeskuksen palkkatoimisto	Opistosihteerit: Palkkojen valmistelu ja maksatus (HelleWi-> Pegasos ->maksatus)	Opiston toimistosiht = esimiesoikeudet: tuntiopettajien palkkojen valmistelu (HelleWi) + maksatus, Rehtori: vakituisten hiökunnan, kuviskoulun palkkojen valmistelu (Populus) maksatus: kunnan palkkatoimisto	TalhallKeskus: Fortime-palkkajärjestelmä maksatus: talhalkeskus	kaupungin palkkatsto: vakituisten palkat Palvelusihteerit: palkkojen valmistelu: HelleWi -> paperiversio -> Populus. iltaläisät (Populus) Matkalaskut ympäri vuoden

Liite 4. OPISKELIJOIDEN SEUDULLINEN LIIKKUVUUS VUOSINA 2007 – 2008

(Vanhan tietokannan antamat opiskelijamäärät postinumeroiden mukaan jäävät huomattavasti pienemmiksi kuin mitä todelliset vuotuiset opiskelijamäärät ovat?)

Opiskelijoiden kotikunta	Kangasala-opisto (lv. 07-08)	Lempäälä-opisto (lv. 07-08)	Nokian Työväenopisto (lv. 07-08)	Oriveden seudun kans.opisto (v. 2007)	Pirkkala-opisto (lv. 07-08)	Tampereen työväenopisto (v. 2007)	Ylöjärven työväenopisto (v. 2007)	YHTEENSA
Kangasala	1 832	9	0	11	10	257	6	
Lempäälä	6	1 975	1	0	17	147	1	
Nokia	2	3	2369	2	28	116	40	
Orivesi	6		0	1 445	0	14	2	
Pirkkala	3	9	19	1	1 190	156	6	
Tampere	61	96	127	25	150	11 082	177	
Ylöjärvi	2		18	1	3	146	2 805	
Vesilahti		749	5	1	0	13	0	
Juupajoki				227		5		
Hämeenkyrö			12		1	16	69	
Kuhmalahti	11							
Pälkäne	32							
Sastamala			22		0	16		
Toijala		14				9		
Viihka		23				20		
Valkeakoski		10				16		
Mänttä-Vilppula				8				
Ruovesi				7			4	
Ikaalinen							11	
Jämsä				5				
Muut kunnat	9	22	12	58	8	629	31	
YHTEENSÄ	1 964	2 910	2 585	1 791	1 407	12 642	3 152	

Liite 5. KANSALAI SOPISTOJEN TILINPÄÄTÖKSET 2007

KÄYTTÖMENOT VUONNA 2007														
	Kangasala		Lempäälä		Nokia		Orivesi		Pirkkala		Tampere		Ylöjärvi	
palkat	318 000	65,0	406 000	59,4	405 000	53,7	268 000	50,4	334 000	60,4	1 627 000	51,3	414 000	57,8
henkilöstösivukulut	88 000	18	128 000	18,7	127 000	16,8	133 000	25,0	93 000	16,8	533 000	17,2	101 000	14,1
muiden palveluiden ostot	46 000	9,4	58 000	8,5	45 000	6,0	76 000	14,3	37 000	6,7	184 000	5,8	49 000	6,8
sisäisten palveluiden ostot	1 000	0,2	49 000	7,2	35 000	4,6	1 000	0,2	0	0,0	165 000	5,2	81 000	11,3
aineet, tarvikkeet, tavarat	5 000	1	9 000	1,3	17 000	2,3	6 000	1,1	37 000	6,7	75 000	2,4	8 000	1,1
avustukset	0	0	0	0,0	1 000	0,1	0	0,0	4 000	0,7	10 000	0,3	0	0,0
vuokrat	29 000	5,9	22 000	3,2	107 000	14,2	45 000	8,5	48 000	8,7	546 000	17,2	57 000	7,9
muut menot	2 000	0,4	11 000	1,6	17 000	2,3	3 000	0,6	0	0,0	17 000	0,5	7 000	0,9
toimintamenot yhteensä	489 000	99,9	683 000	99,9	754 000	100,0	532 000	100,1	553 000	100,0	3 172 000	99,9	717 000	99,9
vyörytyserät	12 000		16 000		5 000		14 000		7 000		0		110 000	
alv. pal.	6 000		11 000		19 000		5 000		11 000		42 000		8 000	
sis. vuokrien pääomaosuus	-9 000		0		-13 000		0		-3 000		-383 000		0	
(poistot)	0		22 000		6 000		4 000		0		36 000		0	
käyttömenot yhteensä	498 000		710 000		765 000		551 000		570 000		2 831 000		835 000	
sis. vuokrien määrä	16 000		16 000		92 000		10 000		41 000		546 000		48 000	
ulk. vuokrien määrä	13 000		6 000		15 000		35 000		7 000		15 000		9 000	
sis.vuokrat/toimintamenot %		3,3		2,3		12,2		1,9		7,4		17,2		6,7
sis.vuokrat/käyttömenot %		3,2		2,3		12,0		1,8		7,2		19,3		5,7

KÄYTTÖTULOT VUONNA 2007	Kangasala	Lempäälä	Nokia	Orivesi	Pirkkala	Tampere	Ylöjärvi
myyntitulot (oma kunta)	9 000	4 000	0	0	0	0	2 000
myyntitulot muilta	1 000	79 000	0	11 000	0	2 000	42 000
maksutulot	136 000	117 000	124 000	87 000	144 000	687 000	144 000
muut tuotot	0	0	9 000	0	0	2 000	0
vuokratulot	0	1 000	1 000	0	0	32 000	0
avustukset	3 000	31 000	8 000	7 000	0	219 000	18 000
toimintatulot	149 000	232 000	142 000	105 000	144 000	946 000	205 000
nettokäyttömenot	349 000	478 000	623 000	446 000	426 000	1 885 000	630 000
toimintatulot/toimintamenot %		30,5	34,0	18,8	19,7	26,0	29,8
käyttötulot/käyttömenot %		29,9	32,7	18,8	19,7	25,3	33,4
HENKILÖSTÖKULUT 2007							
	Kangasala	Lempäälä	Nokia	Orivesi	Pirkkala	Tampere	Ylöjärvi
palkat+sivukulut/toimintamenot %		83,0	78,2	70,6	75,4	77,2	68,1
sivukulut/palkat %		27,7	31,5	31,4	49,6	27,8	34,0
OPETUSTUNNIT 2007	8 526	10 435	9 829	8 832	8 462	32 150	10 848
palkat+sivukulut/opetustunti	47,6	51,2	54,1	45,4	50,5	67,2	47,5