

TAMPEREEN KAUPUNKISEUDUN KUNTAYHTYMÄ

Tampereen kaupunkiseudun seutuopistojen rakenne ja toimintauudistusten arviointi

Selvitys

23.1.2019

Sisälllys

1	Johdanto	2
2	Katsaus kahden seutuopiston toiminta-aikaan.....	3
3	Nykytilan kuvaus	7
3.1	Pirkan opisto.....	7
3.2	Tampereen seudun työväenopisto	10
3.3	Valkeakoski-opisto	12
3.4	Oriveden seudun kansalaisopisto	14
3.5	Opistojen koulutustarjonta.....	16
3.6	Vuokrakustannusten määrittämisen ja kohdentamisen problematiikka.....	16
4	Vapaa sivistystyö tulevaisuuden kunnassa – katsaus ajankohtaiseen kirjallisuuteen	19
5	Vaihtoehdot vertailu.....	22
5.1	Näkemykset eri mallien toteutettavuudesta	22
6	Vaihtoehtojen vertailu	25
6.1	Vaihtoehtovertailun laskennan reunaehdot	25
6.2	Kuntakohtaisten kustannusten vertailu	26
6.3	Vertailuyhteenveto	27
7	Opistojen yhteistyön eri muodot	31
8	Johtopäätökset	33
8.1	Lopuksi kehittämissuhteita	34

23.1.2019

Tampereen kaupunkiseudun seutuopistojen rakenne ja toimintauudistusten arviointi

1 Johdanto

2010-luvun alussa Tampereen kaupunkiseudun kuntayhtymän selvitystyön seurauksena seudulle perustettiin kaksi seudullista opistoa: Pirkan opisto ja Tampereen seudun työväenopisto.

Tampereen kaupunkiseudulla toimii lisäksi Orivedellä ja Juupajoella Oriveden seudun kansalaisopisto. Kangasalalla kansalaisopisto-opetuksesta huolehtii Valkeakosken kaupungin omistama Valkeakoski-opisto.

Tampereen kaupunkiseudun kuntayhtymä antoi FCG Konsultointi Oy:lle toimeksiannon selvitystyöstä, jossa tarkastellaan Pirkan opiston ja Tampereen seudun työväenopiston nykytilaa (toimintatiedot), taloudellisia vaikutuksia ja niiden muutoksia kahden seutuopiston toiminta-aikana, keskeisistä kansalaisopistotoimintaan vaikuttavista toimintaympäristön muutoksista sekä kuvataan vaihtoehtoiset toimintamallisuositukset tuleville vuosille.

Seutuopistojen rakenne- ja toimintauudistusten vaikutusten arviointityön tulee sisältää:

- a) Kahden seutuopiston nykytilan, vapaan sivistystyön määrän, laadun ja taloudellisten vaikutusten tarkastelu ja vertailu Kangasalan ja Oriveden opistoratkaisuihin.
- b) Vapaan sivistystyön asemaa ja tehtävää osana uutta kuntaa ja sivistyspalveluita [sote- ja maku-uudistus + kunnan sivistys- ja hyvinvointirooli + opistotoiminta osana kunnan muuta palveluorganisaatiota].
- c) Katsaus vapaan sivistystyön tulevaisuuteen digitalisaation ja koulutuspoliittisten muutosten keskellä sekä kaupunkiseudun kansalaisopistojen mahdollisuuksista vastata näihin kehityshaasteisiin tulevaisuudessa.
- d) Kuntakohtaisten kustannusten, päätöksenteon muutosten sekä opistojen henkilöstö- ja taloudellisten resurssien tarkastelu vaihtoehtoisissa toimintamalleissa:
 - 1) kaksi opistoa jatkavat,
 - 2) kaksi opistoa jatkavat ja Kangasala sekä Orivesi ovat mukana
 - 3) yksi seudullinen opisto, jossa mukana ovat Kangasala, Lempäälä, Nokia, Orivesi, Pirkkala, Tampere, Vesilahti ja Ylöjärvi
- e) Näkemys yhdistämisen mahdollisuuksista ja yhteistyön tiivistämisestä.
- f) Haastattelututkimus kansalaisopistotoiminnan seudullisesta kehittämisestä: kansalaisopistojen rehtorien, kunta- ja sivistyspalvelujohdon sekä ao. luottamuselinten puheenjohtajien näkemysten kerääminen ja analysointi.

23.1.2019

2 Katsaus kahden seutuopiston toiminta-aikaan

Pirkan opisto ja Tampereen seudun työväenopisto ovat toimineet vuodesta 2013 lukien. Taulukkoihin 1.-2. on koottu kuntakohtaiset vapaan sivistystyö (sis. kansalaisopiston järjestämä taiteen perusopetus) nettokustannukset ja asukaskohtaiset kustannukset vuosilta 2010-2017. Nettokustannukset sisältävät käyttömenot: henkilöstökulut, palveluiden ostot, aineet tarvikkeet ja tavarat, tilakustannukset ja muut toimintakulut. Tarkastelussa on huomioitu kansalaisopistotoimintaan saadut valtionosuudet.

Tilakustannukset sisältävät sekä sisäisiä että ulkoisia vuokria. Erityisesti sisäisten vuokrien veloitusperusteet poikkeavat toisistaan kuntakohtaisesti.

Vuosien 2010-2016 kustannukset on muutettu 2017 tasolle Tilastokeskuksen kuntien käyttötalouden hintaindeksin mukaisesti.

Taulukoissa 3.-5. tarkastellaan Pirkan opiston ja Tampereen työväenopiston kehitystä seutuopistojen toiminta-aikana. Opistokohtainen tarkastelu on toteutettu Opetushallituksen kustannustilastoja käyttäen.

Liitteissä 1 ja 2 on tätä tarkastelua täydentäviä aineistoja. Liitteissä on kuvattu seutuopistojen kustannuskehitystä ilman maksullista palvelutoimintaa sekä eritelty taiteen perusopetuksen kuntakohtaisia nettokustannuksia.

Valtionosuudet

1 000 €	Kangasala	Lempäälä	Nokia	Orivesi	Pirkkala	Tampere	Vesilahti	Ylöjärvi	Yhteensä
2010	317	413	455	337	347	1 419	0	413	3 702
2011	313	454	509	345	406	1 443	0	415	3 885
2012	310	508	465	344	510	1 387	0	408	3 933
2013	0	0	1 774	342	0	1 848	0	0	3 964
2014	0	0	1 898	340	0	1 853	0	0	4 091
2015	0	0	1 801	323	0	1 757	0	0	3 881
2016	0	0	1 834	322	0	1 785	0	0	3 941
2017	0	0	1 723	291	0	1 675	0	0	3 688

Taulukko 1a. Käyttötalouden valtionosuudet (Opetushallitus, rahoitusraportit 2010-2017)

Nettokustannukset, 1000 €

Deflatoitu

1 000 €	Kangasala	Lempäälä	Nokia	Orivesi	Pirkkala	Tampere	Vesilahti	Ylöjärvi	Yhteensä
2010	22	116	156	122	297	817	25	170	2 017
2011	42	39	209	158	338	802	63	181	2 001
2012	106	28	346	188	270	1 123	55	163	2 327
2013	208	290	164	278	198	1 418	65	338	2 946
2014	206	264	395	190	185	1 400	34	233	2 866
2015	178	248	331	107	79	1 350	40	0	2 283
2016	199	231	277	120	61	1 282	41	0	2 152
2017	186	320	234	154	79	1 144	50	0	2 168

Taulukko 1b. Kansalaisopistojen vapaan sivistystyön nettokustannukset, valtionosuudet huomioitu (Tilastokeskus, Kuntien talous- ja toimintatilasto)

23.1.2019

Kansalaisopistot	Deflatoitu								
€/asukas	Kangasala	Lempäälä	Nokia	Orivesi	Pirkkala	Tampere	Vesilahti	Ylöjärvi	Yhteensä
2010	0,7	5,6	4,9	12,7	17,2	3,8	5,8	5,6	5,7
2011	1,4	1,9	6,5	16,5	19,0	3,7	14,4	5,9	5,5
2012	3,5	1,3	10,7	19,7	14,9	5,2	12,4	5,2	6,4
2013	6,9	13,3	5,0	28,8	10,8	6,4	14,5	10,6	8,0
2014	6,8	11,9	12,0	19,9	9,9	6,3	7,6	7,2	7,7
2015	5,8	11,0	10,0	11,3	4,2	6,0	8,9	0,0	6,1
2016	6,4	10,2	8,3	12,9	3,2	5,6	9,2	0,0	5,6
2017	5,9	14,0	7,0	16,6	4,1	4,9	11,2	0,0	5,6

Taulukko 2. Kansalaisopistojen vapaan sivistystyön nettokustannukset per asukas, valtionosuudet huomioitu (Tilastokeskus, Kuntien talous- ja toimintatilasto)

Pirkan opistoon kuuluvien kuntien toimintakate vähennettynä valtionosuudella seutuopistojen toiminta-aikana 2013-2017:

- Vastuukunta Nokia: Kaupungin nettokustannukset vähennettynä valtionosuudella olivat poikkeuksellisen pienet ensimmäisenä seutuopiston toimintavuonna. Vuosina 2014 ja 2015 kustannustaso nousi, mutta kääntyi laskuun vuonna 2016. Vuoden 2017 kustannustaso on ollut selvästi matalampi kuin itsenäisen opiston viimeisenä järjestämisvuotena.
- Lempäälä: Lempäälän kunnan nettokustannukset vähennettynä valtionosuudella ovat selvästi nousseet seutuopiston aikana.

Luvut perustuvat kunnan Tilastokeskukselle toimittamiin talous- ja toimintatilastoihin. Luvuista voi päätellä, että taiteen perusopetuksen ja kansalaisopistojen kirjaamiskäytännössä on Lempäälään kunnan osalta tapahtunut muutos vuonna 2013. Nettokustannuksia on siirtynyt taiteen perusopetuksesta huomattavassa määrin kansalaisopisto-opetuksen puolelle. Muutos nettokustannuksissa yhteensä (taulukko 1b ja taiteen perusopetuksen tiedot, liite 2) ei ole kovin suuri verrattuna vuosien 2012 ja 2013 tietoja. Mikäli tarkastelu tehdään Tilastokeskuksen tilastojen perusteella, niin Lempäälän osalta taiteen perusopetuksen ja kansalaisopisto-opetuksen tiedot jakautuvat taulukon 1b ja liitteen 2 kuvaamalla tavalla.

- Pirkkala: Pirkkalan nettokustannukset vähennettynä valtionosuudella ovat selvästi laskusuunnassa lähes koko seutuopiston ajan.
- Vesilahti: Vesilahden nettokustannukset vähennettynä valtionosuudella ovat olleet pääsääntöisesti laskusuunnassa.

Pirkan opistoon kuuluvien kuntien yhteenlasketut nettokustannukset vähennettynä valtionosuudella laskivat vuodesta 2012 vuoteen 2017 verrattuna 2,3 %.

Tampereen työväenopistoon kuuluvien kuntien nettokustannukset vähennettynä valtionosuudella seutuopistojen toiminta-aikana 2013-2017:

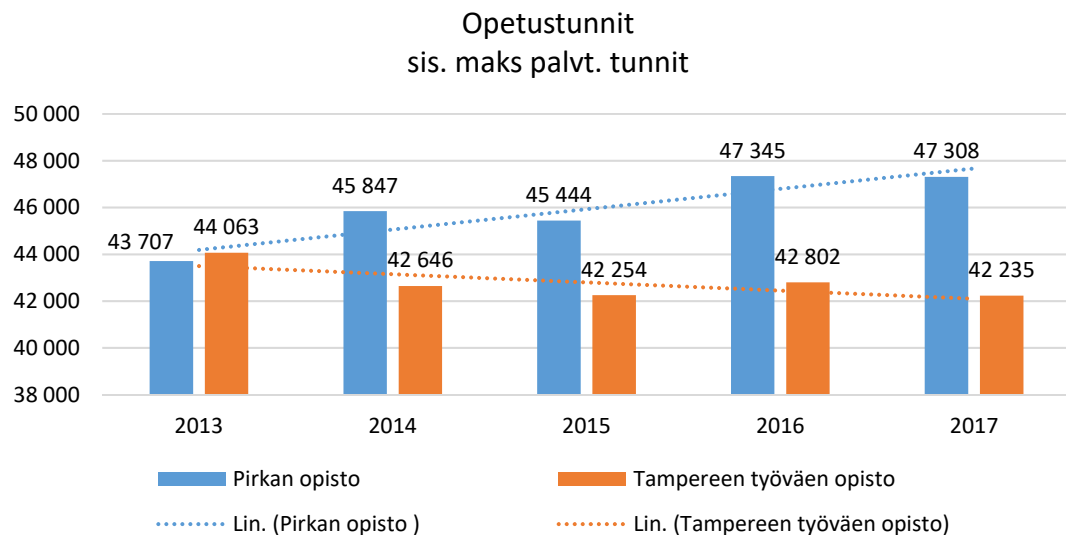
- Vastuukunta Tampere: kunnan nettokustannukset vähennettynä valtionosuudella ovat selvästi nousseet seutuopiston aikana, mutta laskivat vuonna 2017 likimain vuoden 2012 tasolle.

23.1.2019

- Ylöjärvi: Kaupungin nettokustannukset vähennettynä valtionosuudella laskivat perustamisvuodesta 2013 vuoteen 2014. Taulukon 1. ja 2. vertailu perustuu Tilastokeskuksen Kuntien talous- ja toimintatilastoon. Kyseisen tilaston mukaan Ylöjärven kaupungin kansalaisopistokustannukset eivät ole kirjautuneet kyseiseen tilastointikohtaan vuosina 2015-2017. Muiden tietolähteiden perusteella voidaan todeta, että esimerkiksi vuonna 2017 Ylöjärven kaupunki maksoi Tampereen kaupungille 188 905 € vapaasta sivistystyöstä.

Tampereen työväenopistoon kuuluvien kuntien yhteenlasketut nettokustannukset vähennettynä valtionosuudella kasvoivat vuodesta 2012 vuoteen 2017 verrattuna 3,3 %.

Pirkan opiston ja Tampereen seudun työväenopiston toimintakatteiden kehitystä on tarkasteltu Opetushallituksen kustannustilastojen perusteella. Tarkasteluajanjakso ulottuu perustamisvuodesta 2013 vuoteen 2017. Tarkasteluun sisältyy maksullisen palvelutoiminnan opetustunnit sekä niistä aiheutuneet toimintatulot ja -menot.

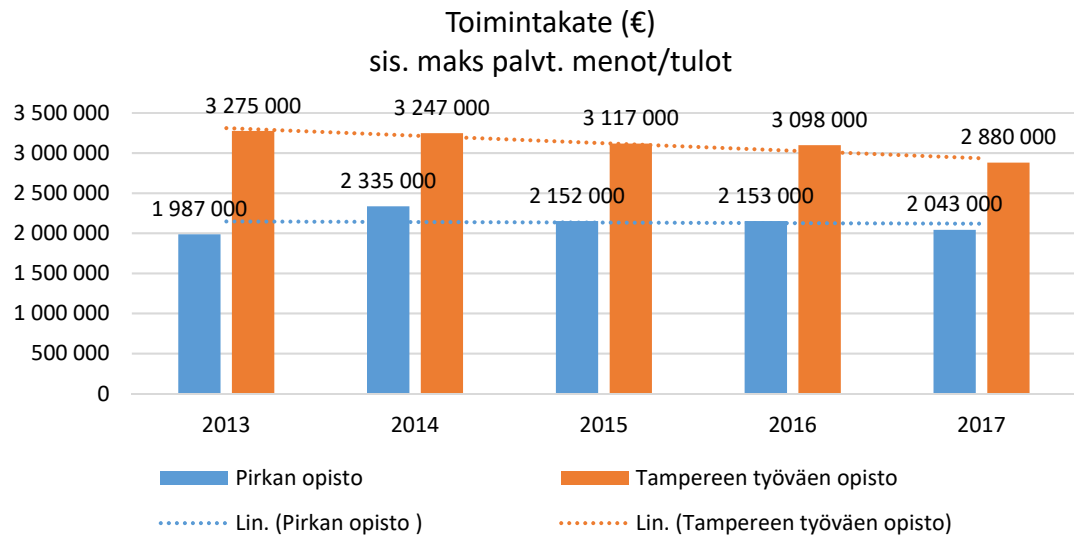


Kuva 3. Opetustunnit sisältäen maksullisen palvelutoiminnan opetustunnit (Opetushallitus, kustannustilastot 2013-2017)

Pirkan opiston ja Tampereen seudun työväenopiston opetustuntien määrän kehitys on ollut eriävää tarkasteluajanjaksolla. Pirkan opiston opetustuntien määrä on kasvanut ja Tampereen seudun työväenopiston opetustuntien määrä on laskenut, kun verrataan vuoden 2017 tilannetta vuoteen 2013.

Kuvassa 4. on tarkastelu seutuopistojen toimintakatteiden kehitystä. Pirkan opiston toimintakate on hieman kasvanut ja Tampereen seudun työväenopiston toimintakate laskenut tarkasteluajanjaksolla. Tampereen seudun työväenopiston toimintakate on ollut huomattavasti korkeampi verrattuna Pirkan opistoon läpi tarkasteluajanjakson. Ero opistojen välillä on kuitenkin kaventunut viiden vuoden aikana.

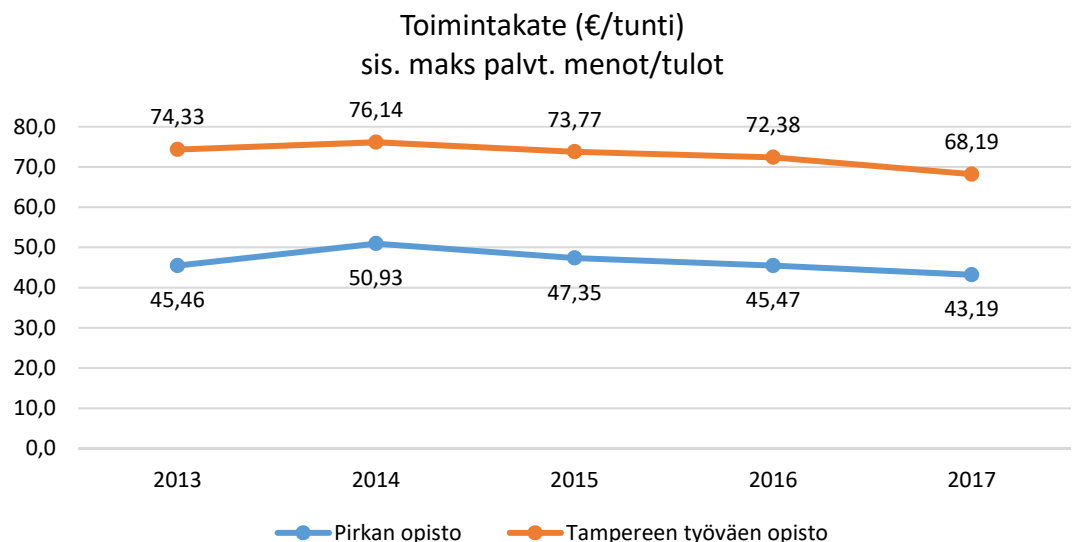
23.1.2019



Kuva 4. Tilinpäätöksen mukaiset toimintakatteet (Opetushallitus, kustannustilastot 2013-2017)

Kuvassa 5. havainnollistetaan opetustuntikohtaisen toimintakatteen kehitystä. Tampereen seudun työväenopiston opetustuntikohtainen toimintakate on laskenut 6,14 euroa vuodesta 2013 vuoteen 2017. Pirkan opiston opetustuntikohtainen toimintakate on laskeneet 2,27 euroa vuodesta 2013 vuoteen 2017.

Opetustuntikohtaisten toimintakatteiden tarkastelun perusteella voidaan todeta sekä Tampereen seudun työväenopiston että Pirkan opiston tehostaneen toimintaansa seutuopistojen toiminta-aikana.



Kuva 5. Toimintakate per opetustunti (Opetushallitus, kustannustilastot 2013-2017)

23.1.2019

3 Nykytilan kuvaus

Tampereen kaupunkiseudun väestökehitys on kasvava. Väestömäärän ennustetaan kasvavan lähes 50 000 asukkaalla vuoteen 2040 mennessä. Kasvusta suurin osa kohdistuu yli 65-vuotiaiden määrään. Kaikissa kaupunkiseudun kunnissa yli 65-vuotiaiden määrän kasvu on merkittävää.

Myös 50-64-vuotiaiden määrä kasvaa alueella lähes 10 000 asukkaalla. Ainoastaan Oriveden kaupungissa tämä ikäluokka pienenee vuoteen 2040 mennessä.

Lasten ja alle 24-vuotiaiden määrä kasvaa muutamalla tuhannella vuoteen 2040 mennessä. Tässä ikäluokassa väestökehitys kuitenkin toteutuu epätasaisesti Tampereen kaupunkiseudulla: Lempäälä, Pirkkala, Tampere ja Ylöjärvi ovat kuntia, joissa lasten määrät ovat kasvussa ja Kangasala, Nokia, Orivesi ja Vesilahti menettävät lapsia ja nuoria nykyisestä vuoteen 2040 mennessä.

Liitteessä 3. on esitetty ennusteet kokonaisväestökehityksestä vuoteen 2040 asti ja seuraavien ikäluokkien tarkempi väestöennuste

- 0-24-vuotiaat
- 50-64-vuotiaat
- yli 65-vuotiaat vuoteen 2040 asti.

Liitteissä oleva saavutettavuutta kuvaava taulukko osoittaa, että opistojen keskeisimmät opetuksen järjestämispaikat muodostavat kattavan peiton Tampereen kaupunkiseudulla. Vertailemalla väestökehitys- ja saavutettavuustaulukkoja voidaan havaita, että väestökasvu kohdistuu kattavan vapaan sivistystyön palvelutarjonnan alueelle.

Liitteessä 4. on tarkasteltu alueen pendelöintiä seutuopistojen näkökulmasta.

3.1 Pirkan opisto

Pirkan opisto on Nokian, Pirkkalan, Lempäälän ja Vesilahden kuntien muodostama vapaan sivistystyön oppilaitos, joka kansalaisopisto-opetuksen lisäksi antaa taiteen perusopetuslain mukaisia taideopintoja (kuvataide- ja käsityökoulu, musiikkiopisto sekä tanssi- ja teatterilinjat). Näissä kaikissa opiskelijat voivat suorittaa taiteen perusopetuslain mukaisia taideopintoja. Opetus- ja kulttuuriministeriön 2012 antaman, kansalaisopiston ylläpitämisluvan muuttamista koskevan päätöksen mukaan Pirkan opisto järjestää koulutusta, jossa painottuvat taideaineet, käsityö ja käytännön taidot, kielet, yhteiskunnalliset aineet, luontoon ja ympäristöön liittyvät aineet sekä terveyttä edistävät aineet.

Pirkan opiston vastuukuntana toimii Nokian kaupunki. Opisto toimii Nokian sivistyslautakunnan alaisuudessa. Lautakunta käsittelee opiston talousarvion, tilinpäätöksen, henkilöstösuunnitelman ja investointisuunnitelman, jolloin käsittelyssä ovat mukana Pirkan opiston jaoston jäsenet. Viimesijainen päätösvalta em. asioista on Nokian kaupunginvaltuustolla. Opiston hallintoelimenä muutoin toimii Pirkan opiston jaosto, johon jäsenkunnat ovat nimenneet edustajansa.

Viranhaltijatasolla toimintaa ohjaa Pirkan opiston ohjausryhmä, johon kuuluvat jäsenkuntien johtavat opetus- ja sivistyssektorin viranhaltijat. Nokian kaupungin viranhaltijaorganisaatiossa opisto toimii omana tuloksikkonään.

23.1.2019

Pirkan opiston toimintaa johtaa rehtori ja taiteen perusopetuksen opetuksen järjestämistä apulaisrehtori. Koulutussuunnittelijoita on 3 ja suunnittelijaopettajia 5. Jälkimmäiset osallistuvat myös opetukseen. Taiteen perusopetuksen tuntiopettajia on 20. Lisäksi vakinaiseen henkilöstöön kuuluvat toimistosihteerit, mediamestari ja opistomestari.

Vakinainen henkilöstö		Määräaikaiset, osa-aikaiset, tuntiopettajat
Hallinto, suunnittelu ja tukipalvelut, yht. 16	rehtori 1 apulaisrehtori 1 toimistosihteerit 4,5 koulutussuunnittelijat 3 suunnittelijaopettajat 5 mediamestari 1 opistomestari 1	toimistosihteeri 1,5 projektisuunnittelija 1 opistomestarit 3 (1 kokoaikainen, 2 osa-aikaista) aulavalvoja-mediatyöntekijä 1
Opetus	TPO tuntiopettajat 20	tuntiopettajat n. 270

Taulukko 6. Pirkan opiston henkilöstö, tilanne 1.8.2018

Opiston toimintaa ohjaa jäsenkuntien välinen, 1.1.2016 uudistettu yhteistyösopimus. Opiston toiminnan laajuus sekä kuntien maksuosuudet määräytyvät sopimuksen mukaisesti. Sopijakunta voi irtisanoa sopimuksen vuoden irtisanomisaikaa noudattaen, kuitenkin niin, että irtisanominen astuu voimaan kalenterivuoden lopusta.

	2017	2016
Henkilöstömenot	2 762 360	2 633 523
Palvelujen ostot	400 726	442 024
Aineet tarvikkeet	109 040	112 332
Muut toimintakulut	361 498	354 781
Toimintakulut yhteensä (€)	3 633 624	3 632 371
Toimintatuotot (sis. jäsenkuntien ennakkomaksut ja tasaukset)	1 657 244 (jäsenkuntien maksuosuudet 638 119)	1 530 235 (jäsenkuntien maksuosuudet 603 648)

Taulukko 7. Pirkan opiston toimintakulut ja -tuotot TP 2017 tietojen mukaan

Pirkan opisto on aloittanut nykymuotoisen toimintansa vuoden 2013 alussa ja sen sisällä toimivat Pirkan opiston kuvataidekoulu, Pirkan opiston musiikkiopisto, Pirkan opiston tanssikoulu ja Pirkan opiston teatterikoulu. Lisäksi opistossa on syksyllä 2018 alkanut mediataiteen opetus. Opiston sisällä toiminta on organisoitu kolmeen koulutusalaan: kansalaistaidot ja hyvinvointi, musiikki ja tanssi, visuaaliset ja ilmaisutaiteet. Pirkan opiston strategiset tavoitteet ilmenevät kehittämisohjelmasta, joka on hyväksytty vuosille 2018-2019.

Vuonna 2017 Pirkan opistossa toteutui opetustunteja seuraavasti:

23.1.2019

Vapaa sivistystyö	28 455 (60,7%)
Taiteen perusopetus	17 454 (37,2%)
Myyntikoulutus	1 002 (2,1%)
Yhteensä	46 911

Vapaasivistystyö kurssi/tunti=Kansalaisopisto kurssi/tunti

Pirkan opiston vapaan sivistystyön opiskelijat osallistuvat laskennallisesti kahdelle kurssille ja taiteen perusopetuksen opiskelijat 2-3 kurssille (taulukko 3). Opiskelijoita Pirkan opistossa oli reilut 12 000 ja kurssille osallistumisia yli 22 000 vuonna 2017.

Brutto-opiskelija=kurssilaiset, netto-opiskelija=opiskelija

	Kurssilaisia	Opiskelijoita
Vapaa sivistystyö	19 117	10 893
Taiteen perusopetus	2 909	1 068
Myyntikoulutus	432	381
Yhteensä	22 438	12 342

Taulukko 8. Pirkan opiston opiskelijamäärät vuonna 2017 (määriin eivät sisälly tapahtumiin osallistuneet, joita noin 3 000-3 500)

Opistolla on pysyviä toimitiloja Nokialla ja Pirkkalassa ja lisäksi tiloja vuokrataan tuntivuokrauksella kaikkien jäsenkuntien alueelta. Vuokratustannukset vuonna 2017 olivat yhteensä 317 856 euroa, josta ulkoisten vuokrasopimusten osuus oli 77 652 euroa. Vuokratustannukset sisältyvät edellä talousosiossa ilmoitettuihin toimintamenoihin. Kaikki kunnat eivät peri opetustiloista vuokrakuluja. Mainitut vuokratustannukset eivät siten anna oikeaa kuvaa kiinteistökuluista.

1. Lempäälä, opetusta yhteensä 27 kiinteistössä eri puolilla kuntaa, alla keskeisimmät

- Lempoisten koulu, Koulutie 8, 37500 Lempäälä
- Virta-kampus, Valkeakoskentie 19, 37500 Lempäälä
- Sääksjärven koulu, Tampereentie 422, 33880 Lempäälä

2. Vesilahti, opetusta yhteensä 15 kiinteistössä eri puolilla kuntaa, alla keskeisimmät

- Vesilahden kirkonkylän koulu, Rautialantie 77, 37470 Vesilahti
- Vesilahden yläaste, Koulutie 2, 37470 Vesilahti

3. Nokia, opetusta yhteensä 23 kiinteistössä eri puolilla kaupunkia, alla keskeisimmät

- Teollisuusasema / Opistoasema, Nokianvaltatie 25 A, 37100 Nokia
- Nokian lukio, Kylmänojanenkatu 3, 37100 Nokia
- Nokian koulu, Koskenmäenkatu 6 / Puutteenkuja 5, 37100 Nokia
- Harjuniityn koulu, Lautamiehenkatu 3, 37140 Nokia

23.1.2019

4. Pirkkala, opetusta yhteensä 17 kiinteistössä eri puolilla kuntaa, alla keskeisimmät

- Pirkkalan koulukeskus (Suupanniityn koulu ja Naistenmatkan koulu), Koulutie 8, 33960 Pirkkala
- Yhteislukio Silmu, Koulutie 6 B, 33960 Pirkkala
- Killon taidetalo, Killontie 2, 33950 Pirkkala

3.2 Tampereen seudun työväenopisto

Tampereen seudun työväenopisto (myöhemmin Tampereen työväenopisto) toimii Tampereen ja Ylöjärven alueella. Toiminnan taustalla on Tampereen kaupungin ja Ylöjärven kaupungin välinen, kuntalain tarkoittama yhteistoimintasopimus, jonka mukaan kansalais- ja työväenopistotehtävät on annettu Tampereen kaupungin järjestettäväksi. Tampereen kaupunki toimii sopimuksen tarkoittamana vastuukuntana.

Palvelujen järjestämisestä vastaa Tampereen kaupungin sivistys- ja kulttuurilautakunta. Ylöjärven kaupungin valitsema jäsen osallistuu lautakunnan päätöksenteon työväenopistoa koskevin osin. Tampereen kaupungin viranhaltijaorganisaatiossa Tampereen seudun työväenopisto kuuluu Hyvinvoinnin palvelualueelle, kulttuuri- ja vapaa-aikapalveluiden kirjasto- ja kansalaisopistoyksikköön.

Tampereen työväenopiston toimintaa johtaa rehtori ja Sara Hildén kuvataideopistoa rehtori. Työväenopistossa toimii lisäksi kaksi apulaisrehtoria, joista toinen vastaa taiteen perusopetuksen opetuksen järjestämisestä. Koulutussuunnittelijoita on 4 ja suunnittelijaopettajia 3. Jälkimmäiset osallistuvat myös opetukseen. Kielten opettajia on 2 ja kuvataideopettajia 4. Lisäksi opetushenkilöstöön lasketaan kuuluvaksi terveysliikunnanohjaaja. Vakinaiseen henkilöstöön kuuluvat opistosihteerit, viestintäsihteeri, vahtimestari ja järjestelymestari. Tuntiopettajia opistossa on kymmeniä.

Vakinainen henkilöstö	
Hallinto ja suunnittelu, yht. 16	rehtori (työväenopisto) 1 rehtori (kuvataideopisto) 1 apulaisrehtori 1 apulaisrehtori 1 opistosihteerit 4 koulutussuunnittelija 4 suunnittelijaopettaja 3
Tukipalvelut, yht. 4	viestintäsihteeri 1 vahtimestari 2 järjestelymestari 1
Opetus ja suunnittelu, yht. 7	kieltenopettaja 2 kuvataideopettaja 4 terveysliikunnanohjaaja 1

Taulukko 9. Tampereen työväenopiston henkilöstö

Tampereen seudun työväenopisto antaa vapaan sivistystyön opetuksen lisäksi perusopetusta aikuisten käsityön taiteen, lasten ja nuorten sana- ja teatteritaiteen

23.1.2019

sekä lasten, nuorten ja aikuisten kuvataiteessa. Aikuisille on suunnattu myös kolmivuotinen kirjoittajakoulu. Opetus- ja kulttuuriministeriön 2012 antaman, kansalaisopiston ylläpitämisluvan muuttamista koskevan päätöksen mukaan Tampereen seudun työväenopiston koulutus painottuu vieraisiin kieliin, kuvataiteisiin ja muihin taideaineisiin, kädentaitoihin, terveyttä edistävään koulutukseen ja yhteiskunnallisiin aineisiin. Opisto järjestää kieli- ja kulttuurikoulutusta maahanmuuttajille.

toteutuneet tunnit	
Henkilöstökoulutus	129
Myyntipalvelukurssi	Tampere 32 Ylöjärvi 57,27
Vapaa sivistystyö	Tampere 27 666,38 Ylöjärvi 9 501,55
Taiteen perusopetus	Tampere 4 436,70 Ylöjärvi 365
Yhteensä	42187,9

Taulukko 10. Tampereen työväenopiston toteutuneet opetustunnit ja kurssilaisten määrät vuonna 2017

Työväenopiston opetus tapahtuu valtaosin Tampereella. Kansalaisopisto-opetuksesta 66 % tunneista toteutettiin Tampereella ja 20 % Ylöjärvellä. Taiteen perusopetuksen opetuksesta vain 8 % toteutettiin Ylöjärvellä.

Työväenopiston vapaan sivistystyön opiskelijat osallistuvat laskennallisesti hieman alle kahdelle kurssille ja taiteen perusopetuksen opiskelijat noin kahdelle (taulukko 6). Opiskelijoita opistossa oli reilut 15 400 ja kurssille osallistumisia lähes 35 000 vuonna 2017. Luvuissa ovat mukana henkilöstökoulutukseen ja myyntipalvelukursseihin osallistuneet opiskelijat.

Koulutuksen muoto	Kurssilaisia	Opiskelijoita
Henkilöstökoulutus	382	231
Myyntipalvelukurssi	Tampere 22 Ylöjärvi 41	22
Vapaa sivistystyö	Tampere 27 402 Ylöjärvi 5 642	14 577
Taiteen perusopetus	Tampere 1 317 Ylöjärvi 135	620
Yhteensä	34 941	15 450

Taulukko 11. Opiskelijat kurssilajeittain 2017

Tampereen työväenopiston toimintakulut olivat 4,4 milj.€ vuonna 2017. Ylöjärven kunta maksoi 188 905 euroa Tampereen kaupungille. Tämä vastasi 4-5 %:a työväenopiston toimintakuluista.

23.1.2019

2017	
Henkilöstömenot	2 854 869
Palvelujen ostot	393 187
Aineet tarvikkeet	93 730
Muut toimintakulut	1 065 593 (vuokrakulujen osuus 1 057 623)
Toimintakulut yhteensä (€)	4 407 377
Toimintatuotot (€)	1 596 621

Taulukko 12. Tampereen työväenopiston toimintakulut ja -tuotot (TP 2017)

Tampereen seudun työväenopisto toimii pääosin Tampereen kaupungin vuokratiiloissa. Vuokrakustannukset olivat 1 057 623 euroa vuonna 2017. Käytössä on kokopäiväisessä vuokrauksessa toimitiloja Sampolassa, Tammelan koululla ja koulutuskeskus Valossa. Näiden lisäksi toimintaa on 70 muussa tilassa. Ylöjärven kaupunki ei ole laskuttanut Tampereen seudun työväenopistoa opistotoiminnan käytössä olevista tiloista lukukauden 2015-2016 jälkeen.

3.3 Valkeakoski-opisto

Valkeakoski-opisto on Valkeakosken kaupungin omistama vapaan sivistystyön opetusta järjestävä oppilaitos. Kansalaisopiston toiminnan taustalla ovat Valkeakosken kaupungin sekä sopimuskuntien Akaan, Kangasalan, Pälkäneen ja Urjalan yhteistoimintasopimukset, joiden mukaan kansalaisopistotehtävät on annettu Valkeakosken kaupungin järjestettäväksi. Kangasalan kunta (muiden sopimuskuntien tapaan) vastaa Valkeakoski-opiston toiminnan nettokuluista kunnassa annettujen todellisten opetustuntimäärien suhteessa. Opetustuntimäärän suhteessa lasketuista opiston toimintakuluista vähennetään valtionosuus ja sopimuskunnan opetustoiminnasta kertyvät kurssimaksut kunnassa annetun opetustuntimäärän suhteessa.

Valkeakoski-opiston toimintakulut olivat 3,1 milj.€ vuonna 2017. Kangasalan kunta maksoi 250 000 euroa Valkeakosken kaupungille. Tämä vastasi 8 %:a opiston toimintakuluista.

	2017	2016
Henkilöstömenot	- 2 019 159	-2 128 524
Palvelujen ostot	-656 787	-643 149
Aineet tarvikkeet	-43 140	-60 768
Muut toimintakulut	-384 722	-408 909
Toimintakulut yhteensä	-3 103 807	-3 241 349
Toimintatuotot yhteensä	1 165 440	1 175 036
	Jäsenkuntien osuus:	Jäsenkuntien osuus:
	517 734	598 651

Taulukko 13. Valkeakosken opiston toimintakulut ja -tuotot (TP 2017)

23.1.2019

Valkeakoski-opisto sijoittuu Valkeakosken luottamushenkilöorganisaatiossa koulutus- ja hyvinvointilautakunnan alaisuuteen. Lautakunnan tehtävänä on johtaa ja valvoa koulutus- ja hyvinvointikeskukselle kuuluvien palvelujen ja toimintojen kehittämistä ja toteuttamista. Kangasalan kunta (muiden sopimuskuntien tapaan) nimeää Valkeakosken sivistystoimen lautakuntaan yhden jäsenen ja hänelle henkilökohtaisen varajäsenen, jolla on läsnäolo-, puhe- ja äänioikeus lautakunnassa kansalaisopistoa koskevissa asioissa.

Valkeakosken kaupunkiorganisaatiossa opisto sijoittuu koulutus- ja hyvinvointipalveluiden kokonaisuuden vapaa-aikapalveluiden alaisuuteen kirjaston, kulttuuri-, liikunta- ja nuorisopalveluiden sekä musiikkiopiston, kuvataide- ja käsityökoulun kanssa.

Vapaan sivistystyön kurssien lisäksi Valkeakoski-opisto tarjoaa muun muassa taitteen perusopetusta sekä avointa yliopisto-opetusta. Valkeakoski-opiston tilauskoulutus Tiedonjyvä tuottaa koulutus- ja kehittämispalveluja yrityksille, yhteisöille ja kuntien henkilöstölle. Opetus- ja kulttuuriministeriön 2014 antaman kansalaisopiston ylläpitämisluvan muuttamista koskevan päätöksen mukaan Valkeakoski-opiston koulutus painottuu kieliin, taide- ja taitoaineisiin, fyysiseen ja psyykkiseen kehityksen ja hyvinvointiin liittyviin aineisiin sekä yhteiskunnallisiin aineisiin.

Valkeakoski-opisto järjesti vuonna 2017 Kangasalalla opetusta 8 568,82 tuntia. Toteutuneita kursseja oli 337 ja kursseille osallistuneita 4 335.

	Kurssilaiset	Kurssit	Tunnit
Valkeakoski	7 112	573	12 669,37
Pälkäne	1 822	184	4 557,92
Kangasala	4 335	337	8 568,82
Akaa	2 279	188	4 994,33
Urjala	737	59	1 697,66
Etäopetus, työpajat	27	2	16,00
Yhteensä	16 312	1 343	32 504,10

Taulukko 14. Toteutuneet opetustunnit ja kurssilaiset v.2017

Valkeakoski-opiston opetus Kangasalalla tapahtuu useissa toimitiloissa. Kangasalan kunta vastaa sopimuksen mukaisesti itse kaikesta Kangasalan kunnan alueella tapahtuneen opetuksen toimipaikkojen kuluista.

Taulukossa 15 on esitetty ne Kangasalan toimipaikat, joissa yli 5 kurssia lukuvuonna 2018-2019.

Toimipaikka	Osoite	Kursseja
Pikkolan koulu ja vanha Pikkola	Finnentie 40 36200 Kangasala	60
Pitkäjärven koulu	Vatiantie 4 A 36240 Kangasala	27
Säästökeskus	Keskusaukio 2 D 36200 Kangasala	16
Kirjasto, Kangasala	Keskusaukio 2 36200 Kangasala	13
Kuohunsali, uimahalli	Kirkkojärventie 4 36200 Kangasala	13
Kirkkoharjun koulu	Kangasalantie 1109 36200 Kangasala	10

23.1.2019

Toimipaikka	Osoite	Kursseja
Sariolan koulu	Kärkkääntie 12 36420 Sahalahti	8
Jalmarin koto	Finnentie 11 36200 Kangasala	7
Kautialan koulu	Ponsantie 1269 36340 Tohkala	7
Vatialan koulu	Vatiantie 17 36240 Kangasala	7
Kontula	Pakkalantie 311 36420 Sahalahti	6
Liuksialan koulu	Ahulinjärventie 21 36200 Kangasala	6

Taulukko 15. Kangasalan kaupungin keskeiset toimipaikat lv. 2018-2019

3.4 Oriveden seudun kansalaisopisto

Oriveden seudun kansalaisopisto toimii Oriveden ja Juupajoen alueella. Toimintaa ohjaa Oriveden kaupungin ja Juupajoen kunnan välinen, kuntalain tarkoittama yhteistoimintasopimus, jonka mukaan kansalaisopistotehtävät on annettu Oriveden kaupungin järjestettäväksi. Juupajoen kunta maksaa kansalaisopiston omistajalle Oriveden kaupungille korvauksen opiston käyttökustannuksista yhteistoimintasopimuksen mukaisesti.

Oriveden seudun kansalaisopiston toimintakulut olivat 0,5 milj.€ vuonna 2017. Juupajoen kunta maksoi 10 902 euroa Oriveden kaupungille. Tämä vastasi noin 2,2 %:a opiston toimintakuluista.

2017	
Henkilöstömenot	-334 080,84
Palvelujen ostot	-84 444,16
Aineet tarvikkeet	-7076,10
Muut toimintakulut	-78 059,29
	Vuokrien osuus: 74 248,34
	Josta sisäisten vuokrien osuus: 38 249,00
Toimintakulut yhteensä	-503 660,39
Toimintatuotot yhteensä	129 006,34
	Jäsenkuntien osuus: 10 902,99

Taulukko 16. Oriveden seudun kansalaisopiston toimintakulut ja -tuotot TP 2017 tietojen mukaan

Kansalaisopisto sijoittuu Oriveden kaupunkiorganisaatiossa Elämänlaatupalveluihin (kirjastopalvelut, kansalaisopisto, kulttuuripalvelut, liikuntapalvelut ja nuorisopalvelut) jotka kuuluvat Kasvatus- ja opetuspalvelukeskukseen. Elämänlaatupalvelut toimivat Elämänlaatulautakunnan alaisuudessa.

Oriveden seudun opiston vakinainen henkilöstö muodostuu rehtorista, musiikin suunnittelijaopettajasta ja opistosihteeristä. Opistosihteerin tekee puolet työajastaan opistolle. Rehtorin tehtävä on jaettu puoliksi hallinnon ja opetuksen kanssa. Rehtori toimii lisäksi kunnan kulttuuripalveluissa. Tuntiopettajia on lähes sata (91).

Elämänlaatulautakunta vastaa kansalaisopistopalvelujen kehittämisestä, suunnittelusta, toteutuksesta ja seurannasta sekä päättää kansalaisopiston opinto-ohjelman

23.1.2019

periaatteista ja painopistealueista. Juupajoen kunnan edustajien kanssa suunnitellaan yhteistyönä sopimuskunnassa toteutettava kurssitoiminta. Yhteistyötapaamiset toteutetaan kaksi kertaa vuodessa. Sopimuskunta Juupajoen kunnanvaltuusto hyväksyy yhtäpitävin päätöksin opiston opinto-ohjelman, johtosäännön ja niiden muutokset.

Kurssilaiset		Toteutuneet tunnit
Vapaa sivistystyö	3 609	5 930,92
Taiteen perusopetus	206	1 210,56
Yleisluennot	238	18,95
Yhteensä	4 053	7 160,43

Taulukko 17. Toteutuneet opetustunnit ja kurssilaiset v.2017

Oriveden seudun kansalaisopiston toiminta kattaa vapaansivistystyön ja taiteen perusopetuksen musiikissa ja kuvataiteessa. Opetus- ja kulttuuriministeriön 2012 antaman kansalaisopiston ylläpitämisluvan muuttamista koskevan päätöksen mukaan Oriveden seudun kansalaisopiston koulutus painottuu taito- ja taideaineisiin, kieliin, yhteiskunnallisiin aineisiin sekä terveyttä edistäviin ja ylläpitäviin aineisiin. Kansalaisopiston toiminta mahdollistaa elinikäisen oppimisen periaatteen ja tarjoaa puitteet yhteisöllisyyteen ja osallisuuteen kannustavaan toimintaan. Kansalaisopistotoiminta on osa ennaltaehkäisevän ja hyvinvointia edistävän työn kokonaisuutta Orivedellä.

Opiskelijamäärä	
Orivesi	131
Juupajoki	6
Yhteensä	137

Taulukko 18. Taiteen perusopetuksen opiskelijamäärät v.2017

Opiskelijamäärä	
Orivesi	1 583
Juupajoki	152
Yhteensä	1 735

Taulukko 19. Opiskelijamäärä v. 2017 kurssin osaston perusteella eriteltynä

Oriveden seudun kansalaisopistolla ei ole omia kiinteistöjä. Kansalaisopiston toimisto sijaitsee Oriveden kaupungintalon yhteydessä ja siitä maksetaan kaupungin tilapalveluille sisäistä vuokraa. Opetusta järjestetään koulujen tiloissa, kylätaloissa sekä yhdistysten ja muiden eri toimijoiden tarjoamissa/ylläpitämissä tiloissa eri puolilla Orivettä. Juupajoella kansalaisopiston opetusta järjestetään kouluilla sekä kylätalolla. Vuokratkustannukset olivat 74 248,34 € vuonna 2017. Sisäisten vuokrien osuus vuokratkustannuksista oli 38 249,00 € vuonna 2017.

23.1.2019

3.5 Opistojen koulutustarjonta

Tampereen kaupunkiseudulla toimii nykyään kaksi seudullista opistoa, Pirkan opisto ja Tampereen seudun työväenopisto. Tampereen kaupunkiseudun kunnista Kangasala ja Orivesi eivät ole mukana seudullisissa opistoissa. Orivedellä kansalaisopisto toiminta järjestetään Oriveden seudun kansalaisopiston toimesta, ja Kangasala on Valkeakoski-opiston sopimuskunta.

Alla olevaan yhteenvetotaulukkoon (taulukko 20) on koottu opistojen koulutustarjonta koulutusmuodoittain. Osaa taulukossa mainituista koulutusmuodoista ei toteuteta kuluvaan lukuvuoteen.

Koulutusmuoto	Pirkan opisto	Tampereen työväenopisto	Valkeakoski-opisto	Oriveden seudun kansalaisopisto
Tutkintoon johtamaton aikuis-koulutus	X	X	X	X
Vapaa sivistystyö	X	X	X	X
Avoin korkeakouluopetus			X	
Työvoimapolitiittinen koulutus				X
Työnantajan tilaama koulutus	X	X	X	X
Yleissivistävä koulutus				X
Perusopetus, lisäopetus				
Perusopetuksen lisäopetus				
Taiteen perusopetus	X	X	X	X
Maahanmuuttajien koulutus	X	X	X	X
Opintosetelikoulutus	X	X	X	
Nuorisotakuukoulutus				

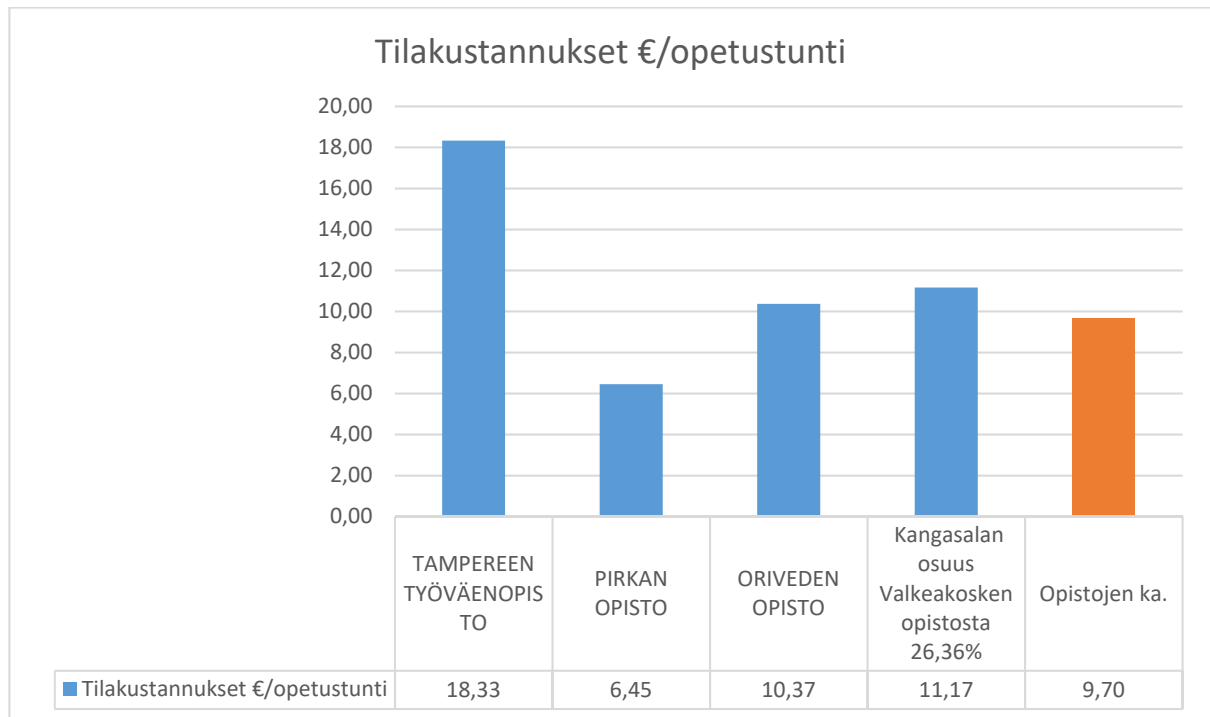
Taulukko 20. Yhteenveto tarjotuista koulutusmuodoista

3.6 Vuokrakustannusten määrittämisen ja kohdentamisen problematiikka

Kunnat kohdistavat tilojen aiheuttamat kustannukset eri palveluille sisäisen vuokran muodossa. Sisäisen vuokran tulisi sisältää käyttö- ja ylläpitovuokran sekä pääomavuokran.

Seuraavassa kuvassa 21 a. on esitetty opistojen tilakustannukset €/opetustunti vuonna 2017.

23.1.2019



Taulukko 21 a. Tilakustannukset €/opetustunti

Kuva osoittaa huomattavan vaihtelun suoritekohtaisessa tilakustannuksessa. Tampereen työväenopiston kustannus on lähes kolminkertainen verrattuna Pirkan opistoon. Opistojen keskimääräinen tilakustannus on 9,70 euroa per opetustunti.

Taulukkoon 21 b. on koottu Tampereen kaupunkiseudun vapaan sivistystyön oppilaitoksiin kohdistuvan vuokran perusteet ja paikalliset käytännöt.

Kunta	Vuokran peruste	Muita huomioita
Kangasala	Kangasalan toimitiloissa tapahtuvan toiminnan tilakustannukset jäävät Kangasalan kaupungin kustannukseksi. Kunta vastaa itse Vuokrat muodostuvat käytettävien toimitilojen, mm. luokka- ja liikuntatiloista.	
Lempäälä	Kukin Pirkan opiston sopijakunta maksaa omien opetustilojensa vuokrat.	
Nokia	Opistolla on pysyviä toimitiloja Nokialla ja Pirkkalassa ja lisäksi tiloja vuokrataan tuntivuokrauksella kaikkien jäsenkuntien alueelta.	Pirkan opiston vuokrakustannukset vuonna 2017 olivat yhteensä 302 664 euroa, josta ulkoisten vuokrasopimusten osuus oli vajaa 80 000 euroa.

23.1.2019

	Vuokrakustannukset sisältyvät edellä talousosiossa ilmoitettuihin toimintamenoihin. Kukin Pirkan opiston sopijakunta maksaa omien opetustilojensa vuokrat.	
Orivesi	Kansalaisopiston toimisto sijaitsee Oriveden kaupungintalon yhteydessä ja siitä maksetaan kaupungin tilapalveluille sisäistä vuokraa. Opetusta järjestetään koulujen tiloissa, kylätaloissa sekä yhdistysten ja muiden eri toimijoiden tarjoamissa/ylläpitämissä tiloissa eri puolilla Orivettä. Juupajoella kansalaisopiston opetusta järjestetään kouluilla sekä kylätalolla.	Vuokrakustannukset olivat 74 248,34 € vuonna 2017. Sisäisten vuokrien osuus vuokrakustannuksista oli 38 249,00 € vuonna 2017.
Pirkkala	Opistolla on pysyviä toimitiloja Nokialla ja Pirkkalassa ja lisäksi tiloja vuokrataan tuntivuokrauksella kaikkien jäsenkuntien alueelta. Kukin Pirkan opiston sopijakunta maksaa omien opetustilojensa vuokrat.	
Tampere	Tampereen työväenopistossa vuokrakustannukset kohdistetaan aiheuttamisperiaatteen mukaisesti. Kaupunki on määritellyt sisäiset vuokrat.	
Vesilahti	Kukin Pirkan opiston sopijakunta maksaa omien opetustilojensa vuokrat.	
Ylöjärvi	Ylöjärven toimitiloissa työväenopistotoiminnasta aiheutuvat tilakustannukset jäävät Ylöjärven kaupungin kustannukseksi.	

Taulukko 21 b. Vuokrien määrätymisperiaatteet

Kuntien vuokranmäärityksessä on huomattavia keskinäisiä eroja. Tämän selvityksen havaintona voidaan todeta, että kunta ei joko kohdistakaan kansalaisopistolle lainkaan tilakustannuksia ja toisena ääripäänä sisäinen vuokra on kohdistettu täysimääräisenä sisältäen myös pääomavuokran. Näin ollen toimintamenot eivät ole täysin vertailukelpoiset.

Vuokratasoon vaikuttaa luonnollisesti myös käytettävien tilojen ikä ja laatutaso.

Usein kansalaisopistot käyttävät iltaisin ja viikonloppuisin koulujen tiloja, jolloin tilakustannusten jakautuminen pääasiallisen käyttäjän ja kansalaisopiston välillä voi olla haastavaa.

23.1.2019

4 Vapaa sivistystyö tulevaisuuden kunnassa – katsaus ajankohtaiseen kirjallisuuteen

Kansalaisopistokenttä on viimeiset vuodet ollut voimakkaan rakennemuutoksen kourissa. Kansalaisopistojen määrä on vähentynyt ennen muuta opistofuusioiden kautta. Kun vuonna 2005 maassamme oli 247 kansalaisopistoa vuonna 2013 vastaava luku oli 187, pudotusta siis lähes neljänneksellä. Seutuopistojen syntymisen ohella eri oppilaitosmuotoja on yhdistelty esimerkiksi siten, että kansanopisto ja kansalaisopisto on yhdistetty tai kansanopisto, kansalaisopisto ja kesäyliopisto on fuusioitu (Leena Saloheimo: Vapaan sivistystyön palvelurakenne. VST ry.).

Kansalaisopistotoiminnan vaikuttavuutta ja jopa taloudellista merkitystä on pyritty tutkimaan. Tulokset ovat vastaansanomattomia. Esim. Jyri Mannisen tuoreessa tutkimuksessa (Jyri Manninen: Kansalaisopistojen aikuisopiskelijat luokkakuvassa. Kansalaisopiston merkitys kuntalaisille ja kunnalle. Helsinki 2018) todetaan, että osallistuminen kansalaisopistojen koulutukseen tuottaa osallistujilleen merkittäviä hyötyjä, kuten hyvinvointia, itseluottamusta, uutta arkeen tai työhön liittyvää osaamista ja ystävyyssuhteita. Osallistumisen arvioidaan lisäksi tuottavan niin välittömiä (esim. itse tehtyjen korujen myynti) kuin välillisiä taloudellisia hyötyjä (kursien tuomien hyvinvointivaikutusten kautta vähentyneet sote-kulut).

Mannisen tutkimuksessa nousee esiin myös kansalaisopistojen tulevaisuuden haasteita. Vaikka tulosten mukaan kansalaisopistot tuottavat merkittäviä hyötyjä etenkin opistojen vakioasiakkaille, nakertaa opistojen yhteiskunnallista merkitystä **osallistumisen kasautuminen** aikaisemminkin osallistuneisiin vakioasiakkaisiin. Hyvinvointivaikutukset kasautuvat samoille, jo lähtökohtaisesti hyväosaisille kuntalaisille (keskimääräistä parempi koulutustaso ja sosioekonominen asema).

Valmisteilla oleva **maakunta- ja sote-uudistus** muuttaa kuntien tehtäväkenttää ja vastuita. Yksi peruste määritellä tulevaisuuden kunta juuri **sivistyskuntana** on ollut se, että sote-palvelujen siirryttyä maakuntien vastuulle sivistyspalvelut tulevat käyttämään suurimman osan kuntien budjeteista. Sivistystoimen palvelujen osuus kuntien budjetista oli vuonna 2017 keskimäärin 31 prosenttia, kun se mahdollisen makusote-uudistuksen jälkeen se on arviolta melkein 60 prosenttia.

Sivistyspalvelujen taloudellisen ja toiminnallisen merkityksen suhteellinen korostuminen vaikuttanee myös **johtamiseen**. Aikaa ja energiaa voisi kuvitella kohdennettavan nykyistä voimallisemmin sivistyspalvelujen suuntaan. Opetushallituksen aikanaan tekemän selvityksen mukaan paikallinen johtaminen jätti oppilaitoksille suhteellisen suuren autonomian eikä palveluntuottajien puolelta myöskään kaivattu yksityiskohtaisempaa johtamista kunnan luottamushenkilö- ja viranhaltijajohdolta (Pasi-Heikki Rannisto ja Anni Liski: Kunnat koulutuksen kehittäjinä. Opetushallituksen julkaisuja 2014). Pääseekö kansalaisopistopalvelutkin paremmin parrasvaloihin tulevassa sivistyskunnassa? Ohjataanko kansalaisopistojen tavoitteenasettelua yläpitäjän painopisteistä käsin nykyistä voimallisemmin, muuttuuko omistajaohjaus päivittäisjohtamisen osalta yksityiskohtaisemmaksi?

Otantaan perustuvassa, kuntien sivistysjohtajien haastatteluihin tukeutuvassa tutkimuksessa arvioitiin ”uuden kunnan” aiheuttavan seuraavia muutoksia sivistystoimessa ja sen johtamisessa (Mattila, E. ja Kallio Tomi J.: Kohti verkostomaista julkishallintoa – Sivistystoimen johtaminen tulevaisuuden kunnassa. Hallinnon tutkimus 2/2018).

23.1.2019

- Sote-palvelujen siirtyminen maakunnalle korostaa sivistyspalveluiden merkitystä kunnassa ja luo sivistyspalveluille tarpeen yhteistyöverkostojen rakentamiselle kunnan sisällä ja erityisesti ulospäin esimerkiksi maakunnan suuntaan. Uudet yhdyspinnat kunnan ulkopuolelle sekä kasvava vastuu kunnan sisällä elinvoiman sekä kuntalaisten hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä edellyttää uudenlaista verkostoitumista myös kansalaisjärjestöjen kanssa.
- Kunnan tulorahoitus pienenee, mutta velat ja investointitarpeet säilyvät, joten taloudellinen tiukkuus tulee jatkumaan. Muutos voi johtaa lähipalvelujen karsaamiseen ja kuntien pakkoliitoksiin.
- Hallinnon muutos on mahdollisuus muutokseen myös palvelutuotannossa, perinteisissä toimintatavoissa ja ajattelumalleissa.
- Asiantuntijoiden määrä kunnassa vähenee sote-osaajien siirtyessä maakuntaan (esim. oppilashuolto- ja maahanmuuttajakysymyksissä), sivistysjohdolta vaaditaan laaja-alaisempaa osaamista ja verkostoitumista.
- Organisaatiomuutokset koskevat sivistyspalveluiden lautakuntarakennetta siten, että päätöksenteko keskitettäisiin yhteen tai kahteen lautakuntaan. Harkittavaksi jää katsotaanko kansalaisopistotoiminta osaksi vapaa-aika- ja kulttuuritoimintaa vai osaksi sivistyspalveluita tai mikä on sijainti kahden toimialan organisaatiossa (hyvinvointi vai elinvoima, toim. huom.).

Kunnallisen palveluverkon tilaintensiivisenä toimintamuotona **koulutustilat** ja niihin liittyen uudet palvelunjakelukanavat nostanevat merkitystään ja perinteiset jakelutavat haastetaan niin laatu- kuin kustannusnäkökulmista. Koulutusta voi tarjota eri tavoin ja eri paikoissa, toisaalta koulurakennuksiin ja esim. päiväkoteihin varmaankin tuodaan uusia palvelusisältöjä. Aina kun uusia tiloja rakennetaan tai vanhoja uudistetaan, on tilankäytön kustannustehokkaan optimoinnin lisäksi syytä pitää mielessä kysymys siitä, saako asiakas helposti palveluja.

Monikäyttöisten tilojen ohella **verkko-opiskelu** muuttaa kaikkien koulutusmuotojen palvelumallia. Enenevän osan tarjonnasta voi ennakoida siirtyvän ja laajenevan verkkoon reaaliaikaisesti striimattuina ja tallenteina (vaikka kasvokkaisten kohtaamisten merkitystä ei luonnollisesti voi jatkossakaan väheksyä).

Palvelujen **digitalisoinnissa** tultaneen kansalaisopistosektorillakin tarvitsemaan yhteiskehittämistä, resurssien yhdistämistä riittävän kunnianhimoisten opinto-ohjelmien ja esim. asiakaspalvelujärjestelmien kehittämiseksi. Esim. espoolaisen Omnian henkilökunta on pitänyt juuri tämän tyyppisissä kehittämishankkeissa leveämpiä hartioita kokemuksensa mukaan hyvältä. "Nyt voidaan toteuttaa mm. verkkooppimisympäristö tai markkinointiviestintää, mihin aikaisemmin ei ollut mahdollisuuksia." (Aaro Harju ja Leena Saloheimo: Vapaan sivistystyön oppilaistofuusiot. VST ry. Helsinki 2016).

Kuten aiemmin todettu maakuntauudistukseen liittyen kansalaisopistot joutuvat osaltaan **pohtimaan rajapinta/yhdyspintatematiikkaa**. Miten hyvinvoinnin edistäminen, joka on maakunnan ja kunnan yhteinen lakisääteinen tehtävä, organisoidaan ja tekemiset yhteen sovitaan? Kansalaisopistojen uusi lakisääteinen tehtävä, maahanmuuttajien luku- ja kirjoitustaito sekä suomen/ruotsin kielen opetus, linkittyy maakunnan vastuulla oleviin työvoimapalveluihin ja vaatii paikallisten ratkaisujen räätälöintiä osana kotouttamistoimenpiteitä.

23.1.2019

Vapaan sivistystyön rooli on **lainsäädäntöpohjaltaan** vakaa ja instituutiot vakiintuneet vaikkakin taustakeskustelua viiden eri työmuodon tarpeellisuudesta käydäänkin. Mahdollisia lainsäädännöllisistämuutoksia tai uudistuksia rahoitusjärjestelmään ei ole näköpiirissä (Opetusneuvos Marja Anitta Pehkosen luento VST:n info- ja keskustelutilaisuudessa 17.9.2018).

Kunnallisessa resurssitaistelussa vapaa sivistystyö ja erityisesti kansalaisopistotoiminta on vahvoilla suuren käyttäjäkunnan, alhaisten oppilas- ja kurssikohtaisten kustannusten sekä loppukäyttäjilleen näkyvän roolin johdosta. Palvelu myös kohdentuu kuntalaisryhmille, jotka pystyvät näkyvästi puolustamaan etujaan ja vaikuttamaan kunnallispoliittiseen päätöksentekoon.

Valtion halu ohjata vapaata sivistystyötä näkyy eri tarkoituksiin suunnatun, tehtäväkohtaisen hankerahoituksen muodossa. Vapaalta sivistystyöltä on odotettu apua mm. maahanmuuttajien luku- ja kirjoitustaidon sekä suomen/ruotsin kielen opettamisessa, joka lakimuutoksena onkin tuotu vapaan sivistystyön tehtäväkenttään. Seniorikansalaisten digitaitojen edistäminen on toinen esimerkki kohdenne-
tusta toimeksiannosta. PIAAC-tutkimuksen mukaan Suomen 16-65-vuotiaasta väestöstä 30 prosentilla eli noin miljoonalla aikuisella on puutteelliset tietotekniikkaa soveltavat ongelmanratkaisutaidot.

Hyvänä esimerkkinä hankeohjauksesta käy vapaalle sivistystyölle, ilman työmuotokohtaisia kiintiöitä, kohdennettu, hakemukseen perustuva rahoitus aikuisten perustaitojen ja digitaalisten taitojen vahvistamiseen (yhteensä 7 miljoonaa € vuosille 2019-2020 sekä lisäksi 2 miljoonaa € maahanmuuttajien luku- ja kirjoitustaidon koulutukseen). Näiden teemojen ajankohtaisuus tuskin häviää lähitulevaisuudessa ja uusiakin todennäköisesti nousee. Opetuksen järjestäjän kyky joustavasti osallistua erillisprojektien toteutukseen nopeallakin aikataululla on varmasti organisaatiolle tarpeellinen ja merkitykseltään kasvava ominaisuus. Hakuehdoissa myös korostetaan eri työmuotojen ja toimijoiden yhteenliittymiä, alueellisia tai valtakunnallisia konsortioita (oppilaitosmuotojen kesken, yhteinen projekti esim. järjestöjen ja niiden vapaaehtoisten, kirjaston, kulttuuritoimijoiden, viranomaisten ja muiden toimijoiden kesken) sekä uusien työmuotojen kuten jalkautumiseen perustuvien, matalan kynnyksen työmuotojen kehittäminen.

Ammatillisen koulutuksen reformi luo varsin monia mahdollisuuksia kehittää vapaata sivistystyötä. Kansalaisopisto-opintojen kehittäminen kohti osaamisperusteisuutta ja harrastustoiminnan kouluistaminen luovat vapaan sivistystyölle ja ammatilliselle koulutukselle yhteistä rajapintaa. Opistojen on mahdollista kehittää opintojaan siten, että ne toimivat valmentavina opintoina tai opiskeluvaihtoehtoina ylläpitävinä ja tukevin opintoina ammatillisen koulutuksen opiskelijoille. ePerusteet mahdollistavat kansalaisopistojen opintojen muodostuvan osaksi ammatillisen koulutuksen tutkintoa. Toki on mahdollista lisätä ammatillisen koulutuksen ja vapaan sivistystyön opintojen järjestämisen koordinointia ja järjestää ammatillisen koulutuksen sisältöjä vastaavia kesäopintoja opistoissa.

Sote-uudistuksen jälkeen kunnilla säilyy vastuu väestön hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä. Käytännössä tämä tarkoittaa, että kunta on velvollinen seuraamaan asukkaiden hyvinvoinnin ja terveyden sekä niihin vaikuttavien tekijöiden väestöryhmittäistä kehittymistä sekä raportoimaan valtuustolle vuosittain ja kerran valtuustokaudessa kuntalaisten hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä/hyvinvointikertomuksesta. Kunnan tulee määritellä paikallisiin olosuhteisiin ja tarpeisiin perustuvat hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen tavoitteet ja toimenpiteet sekä yhteistyö hyvinvoinnin ja terveyden edistämässä kunnan eri toimialojen välillä sekä muiden kunnassa toimivien julkisten ja yksityisten yhteisöjen kanssa.

5 Vaihtoehdot vertailu

Tampereen kaupunkiseudun kuntayhtymän antamassa toimeksiannossa tuli tarkastella kuntakohtaisten kustannusten, päätöksenteon muutosten sekä opistojen henkilöstö- ja taloudellisten resurssien muutoksia vaihtoehtoisissa toimintamalleissa:

- 1) kaksi opistoa jatkavat,
- 2) kaksi opistoa jatkavat ja Kangasala sekä Orivesi mukana ja
- 3) yksi seudullinen opisto, jossa mukana ovat Kangasala, Lempäälä, Nokia, Orivesi, Pirkkala, Tampere, Vesilahti ja Ylöjärvi.

5.1 Näkemykset eri mallien toteutettavuudesta

Eri vaihtoehtojen toteutettavuuden arvioimiseksi haastateltiin kuntien ja opistojen edustajia. Haastattelujen avulla selvitettiin näkemyksiä yhdistämisen mahdollisuuksista, yhteistyön tiivistämisestä sekä kansalaisopistojen seudullisesta kehittämisestä. *Haastatteluissa ei ollut käytössä tarkempia talousvertailuja.* Haastateltavat on kirjattu liitteeseen 6.

Pirkan Opisto

Pirkan opiston organisaation ja toimintatapojen järjestäytyminen on viennyt aikaa ja resursseja, mutta nyt viiden vuoden jälkeen nykyiseen rakenteeseen ja toimintaan ollaan tyytyväisiä. Opiston opetustarjonta on monipuolistunut ja asiakastyytyväisyys parantunut vuosittain. Seutuopiston nähdään tuoneen osallistujakuntiin taloudellista hyötyä ja haastateltavat olivat tyytyväisiä nykytilanteeseen.

Pirkan opisto koettiin pieneksi. Omiin aloihinsa erikoistunut henkilöstö ei saa opettamaan ainesisältönsä tiimin tukea. Henkilöstön yhteistyön tiivistämisen tarve tunnistettiin niin Pirkan opiston sisällä kuin alueellisestikin ja mm. koordinoitiin perustuva toimintamalli nähtiin mahdollisena yhteistyöntapana.

Haastatteluissa nousi esiin Pirkan opiston ominaispiirre taiteen perusopetuksen järjestäjänä ja useat kehittämiseen liittyvät ehdotukset liittyivät taiteen perusopetuksen ja kansalaisopisto-opetuksen yhteistyön tiivistämiseen. Koko vapaan sivistystyön osalta nähtiin yhteisen markkinoinnin ja koulutustarjonnan sähköisen alustan luominen tarpeelliseksi.

Laajempaan seudulliseen opistoon suhtauduttiin varauksellisen positiivisesti. Organisoitumista ei nähty ongelmana, mikäli toiminnan fokusoitumisesta ja palvelujen järjestämispaikoista pystytään sopimaan siten, että kuntien vaihtelevat tarpeet tulevat huomioiduksi.

Oriveden seudun opisto

Oriveden seudun opisto on kiinteä osa Oriveden kaupungin kulttuuritoimea ja vapaa sivistystyö ja kulttuuritoiminta limittyvät vahvasti keskenään. Kaupunki on viime vuosina lisännyt opiston rahoitusta erittäin merkittävästi ja kuntalaispalaute opiston toiminnasta on hyvää.

23.1.2019

Opiston toiminta nähdään keskeisenä sivistyksellisenä ja elinvoiman voimavarana paikkakunnalla sekä Juupajoen alueella. Opetusta on voitu järjestää laajalla alueella. Mikäli Oriveden kaupunki siirtyisi osaksi laajaa seutuopistoa, nähtiin taajamien ulkopuolella olevien opetuspaikkojen opetuksen olevan uhattuna.

Orivedellä tunnistettiin laajemman järjestämisorganisaation paremmat suunnitteluresurssit ja monipuolisempi tarjonta, mutta myös se että sisällöllisen kehittämisen, opetuksen järjestämisen ja kehittämisen yhteistyön tiivistäminen ei vaadi rakenteellisia muutoksia. Oriveden kaupunki toikin selkeästi esille halunsa jatkaa vapaan sivistystyön järjestämistä oman opistonsa kautta.

Valkeakoski opisto/Kangasalan kaupunki

Kangasalan kaupunki ostaa kansalaisopistopalveluja Valkeakosken opistolta. Valkeakoski opisto kartoittaa sopimuskuntien paikalliset tarpeet ja toteuttaa toimintansa sopimuskunnissa samoin toimintaperiaattein. Opiston suunnasta tunnistettiin tarve kehittää opiston ja sopimuskuntien eri toimijoiden välistä yhteistyötä nykyistä vaikuttavammaksi.

Kangasalan kaupunkijohdon näkemys on, että Tampereen kaupunkiseudulla toimisi yhteinen seutuopisto. Kangasalan kunta on halukas neuvottelemaan alueen kuntien ja opistojen kanssa yhteisestä vapaan sivistystyön järjestämisestä.

Haastattelussa nousi esiin, että Tampereen suunta on Kangasalan asukkaille luontainen yhteistyö- ja liikkumissuunta. Tällä hetkellä Kangasalan ja Valkeakosken välillä on erittäin rajalliset joukkoliikenneyhteydet.

Tampereen seudun työväenopisto

Tampereen seudun työväenopisto vastaa Tampereen ja Ylöjärven alueen kansalaisopisto-opetuksen järjestämisestä. Tampereella toimii lisäksi yksityinen kansalaisopisto ja tuntimäärältään vastaa Tampereen seudun työväenopistoa. Tampereen ja Ylöjärven kaupunkien toimintatavat poikkeavat toisistaan ja toiminnan järjestämisessä osa toiminnan harmonisoinnista on vielä kesken. Kaupunkien välinen toiminnallinen yhteistyö on hyvää.

Ylöjärvellä nykyiseen tilanteeseen ollaan tyytyväisiä. Haastateltavien mukaan suuria taloudellisia voittoja ei ole vielä voitu osoittaa, mutta Ylöjärvellä koetaan, että nykyisen toimintamallin avulla kunta saa rahoilleen hyvin vastinetta.

Tampereen ja Ylöjärven edustajat nostivat esiin monia kehittämisasioita, kuten taitteen perusopetuksen kartoittaminen koko kaupunkiseudun alueelta, toiminnallisen tason harmonisointi ja vuosikellojen yhtenäistäminen, yhtenäinen opintotarjontana, yhteinen ilmoittautumisjärjestelmä ja tilojen varausjärjestelmä. Laajemman seutuopiston eduksi nähtiin mm. tuntiopettajaresurssin monipuolistuminen ja seudullisesti keveämpi hallinto.

Tampereen ja Ylöjärven edustajat olivat vamiita laajentamaan Tampereen seudun työväenopiston osallistujakuntapohjaa vaihtoehtoon 2 ja 3 suuntaan. Kuitenkaan järjestämis pohjan muutosta ei nähty itsetarkoitukseksi ja osan tavoitelluista eduista nähtiin olevan mahdollista saavuttaa tiivistämällä yhteistyötä.

23.1.2019

Haastateltavat totesivat poikkeuksetta, että yhteistyön tiivistäminen ei vaadi rakenteellisia muutoksia ja että alueella tulee joka tapauksessa tehostaa toimintaa. Mahdollisia aihioita tiiviimpään yhteistyöhön ovat taiteen perusopetus, tarjonnasta viestiminen, koulutustarjotin, ilmoittautumisjärjestelmä, seudullinen varaamo, yhteiset koulutukset, tunti/suunnittelijaopettajien rakenteelliset rajat ylittävä yhteistyö.

Yhteenvedona voidaan todeta, että kaikki haastateltavat olivat kuntansa/kaupunkinsa puolesta valmiita kehittämään vapaan sivistystyön järjestämistapaa ja Oriveden kaupunkia lukuunottamatta myös valmiita keskustelemaan laajemman seutuopiston perustamisesta. Siirtyminen laajapohjaiseen seutuopistoon tehtäisiin kuntakohtaisesti ja olisi kiinni sopimuksen luonteesta.

23.1.2019

6 Vaihtoehtojen vertailu

Alla olevassa lähtötilannetaulukossa tarkastellaan tunti- ja kurssitarjontaa sekä opiskelija- ja henkilöstömääriä tarkastelun kohteena olevissa vaihtoehtoisissa toimintamalleissa **vuoden 2017 volyymitiedoin**. Valkeakoski-opiston osalta otettu huomioon vain Kangasalan osuus ja Oriveden seudun opiston tiedoissa on mukana Juupajoen osuus.

	Kahden opiston malli		Kahden opiston malli, ml. Kangasala ja Orivesi		Yhden opiston malli
	Pirkan opisto	Tampereen työväen-opisto	Pirkan opisto	Laajennettu Tampereen työväen-opisto	
Tunteja/kansalaisopisto	28 455	37 167,93	28 455	51 667,67	80 122,67
Tunteja/taiteen perusopetus	17 454	4 801,7	17 454	6012,26	23 466,26
Opiskelijoita/kansalaisopisto	10 893	14 577	10 893	18 460	29 353
Opiskelijoita/taiteen perusopetus	1068	620	1068	751	1819
Kurssilaisia/kansalaisopisto	19 117	33 044	19 117	40 988	60 105
Kurssilaisia/taiteenperusopetus	2909	1452	2909	1658	4567
Vakinainen henkilöstö*	34,5	22	34,5	23,5	58
Rehtoreita	1 Rehtori 1 Apulais-rehtori	2 Rehtoria 2 Apulais-rehtoria	1 Rehtori 1 Apulais-rehtori	3 Rehtoria 2 Apulais-rehtoria	4 Rehtoria 3 Apulais-rehtoria
*Huom. Taulukossa ilmoitettu vakinaisen henkilöstön määrä on laskettu ilman rehtoreita, joiden lukumäärä on ilmoitettu taulukon alimmalla rivillä.					

Taulukko 22. Laskennalliset tiedot eri vaihtoehtoista.

6.1 Vaihtoehtovertailun laskennan reunaehdot

Vaihtoehtojen laskenta on perustunut seuraaviin reunaehtoihin:

- Uusia vaihtoehtoja muodostettaessa liittyvien kuntien maksuosuudet on eliminoitu esim. Tampereen seudun työväenopiston myyntituotoista on vähennetty Ylöjärven maksuosuus (188 905 €) ja Pirkan opiston myyntituotoista on vähennetty Pirkkanen, Lempäälän ja Vesilahden maksuosuudet (395 360 €)
- Oriveden opiston osalta oletuksena on, että uusi toimija voi edelleen myydä palveluita Juupajoelle ja myyntituottoja ei ole vähennetty
- Kangasalan tuotot, kulut ja valtionosuudet on muodostettu/irrotettu Valkeakosken tuloslaskelmasta vuoden 2017 tuntien mukaisessa suhteessa (26,36 %)
- Pirkan opiston tilinpäätöstiedoista 2017 on eliminoitu nokialaisten opiskelijoiden kuntaosuudet Pirkanmaan musiikkioppilaitokselle ja Tampereen konservatoriolle 19369 €
- Kustannus "opetuksen osuus" – tarkoittaa, että tilinpäätös 2017 toteuttaa on tarkasteltu ilman tilakustannuksia, siten kun ne toteumatiedoissa tai organisaatioiden tarkentavissa tiedoissa ilmoitettu (toimintakate + valtionosuudet – tilakustannukset).

23.1.2019

6.2 Kuntakohtaisten kustannusten vertailu

Kaksi opistoa jatkaa

Tämä vaihtoehto tarkoittaa, että Pirkan opisto ja Tampereen seudun työväenopisto jatkavat ennallaan. Kangasalan kunta hankkii vapaan sivistystyön palvelut haluamaltaan taholta (oletuksena Valkeakosken kaupunki) ja Oriveden opisto jatkaa itsenäisenä opistona Oriveden kunnan alaisuudessa.

Pirkan opiston osalta vertailu 1. laskettu tilinpäätös 2017 tietojen ja Nokian kaupungin toimittaman tarkempien kuntakohtaisten maksuosuusyhteenvedon mukaisena. Kuntien maksuosuudet muodostuvat tässä vaihtoehdossa (=joka vastaa nykytilaa) taulukon 23 mukaisesti.

	Tampereen seutuopisto		Pirkan opisto				Valkeakoski-opisto	Oriveden seudun kansalaisopisto	Yhteensä
	Tampere	Ylöjärvi	Nokia	Pirkkala	Lempäälä	Vesilahti	Kangasala	Orivesi	
Asukasluku	231853	32878	33322	19237	22829	4460	31437	9285	385301
Opetustunnit	32103	9867	16548	13352	13115	3896	8569	7160	104609
Tilakustannukset	-907947	0	-120892	-44971	-78164	-7496	-94891	-74248	-1328609
Kustannus "opetuksen osuus"	-265992	-188905	-113303	-100328	-114886	-38800	-167023	-9828	-999065
"Opetuksen osuus" €/ asukas	-1,1	-5,7	-3,4	-5,2	-5,0	-8,7	-5,3	-1,1	-2,6
Kuntien maksuosuus	-1173939	-188905	-234195	-145299	-193050	-46296	-261914	-84076	-2327674
Maksuosuus €/ asukas	-5,1	-5,7	-7,0	-7,6	-8,5	-10,4	-8,3	-9,1	-6,0

Taulukko 23. Kuntien maksuosuudet nykytilanteen mukaan

Kaksi opistoa jatkaa, Kangasalan ja Oriveden kunnat liittyvät Tampereen seudun työväenopistoon

Tämä vaihtoehto tarkoittaa, että Pirkan opisto jatkaa toimintaansa ennallaan. Tampere, Kangasala, Orivesi ja Ylöjärvi muodostavat seutuopiston, jossa vastuukuntana toimii Tampereen kaupunki ja opetuksen järjestämisestä vastaa Tampereen seudun työväenopistolta.

Maantieteellisesti Oriveden ja Kangasalan kaupungit sijaitsevat Tampereen itäpuolella. Laskelmissa on oletettu, että Tampereen työväenopiston palvelut ovat ao. kuntien asukkaille Pirkan opiston palveluja helpommin saavutettavissa. Selvityksen tarkasteluissa Oriveden ja Kangasalan volyymit ovat yhdistetty Tampereen työväenopiston volyymeihin.

Versiossa 2 on laskettu palvelun tuottajalle yhteiset tulot ja menot ja näin saatu toimintakate. Kuntien maksuosuudet ovat laskettu saman seutuopiston kunnille samalla tuntihinnalla. (Tuntihinta sisältää kaikki opetuksen kulut.) Kuntien maksuosuudet muodostuvat tässä vaihtoehdossa taulukon 24 mukaisesti.

23.1.2019

	Tampereen seutuopisto				Pirkan opisto				Yhteensä
	Tampere	Ylöjärvi	Kangasala	Orivesi	Nokia	Pirkkala	Lempäälä	Vesilahti	
Asukasluku	231853	32878	31437	9285	33322	19237	22829	4460	385301
Opetustunnit	32103	9867	8569	7160	16548	13352	13115	3896	104609
Tilakustannukset	-599285	-184184	-159959	-133659	-120892	-44971	-78164	-7496	-1328609
Kustannus "opetuksen osuus"	-351501	-108030	-93821	-78396	-113303	-100328	-114886	-38800	-999065
"Opetuksen osuus" €/asukas	-1,5	-3,3	-3,0	-8,4	-3,4	-5,2	-5,0	-8,7	-2,6
Kuntien maksuosuus	-950785	-292214	-253780	-212055	-234195	-145299	-193050	-46296	-2327674
Maksuosuus €/asukas	-4,1	-8,9	-8,1	-22,8	-7,0	-7,6	-8,5	-10,4	-6,0

Taulukko 24. Kuntien maksuosuudet vaihtoehdossa 2

Vaihtoehdon 2 laskennassa on yhdistetty Tampereen, Ylöjärven, Kangasalan ja Oriveden tilinpäätöstiedot ja laskettu kuntakohtaiset suhteelliset osuudet opetustuntien mukaan.

Yksi seudullinen opisto

Tämä vaihtoehto tarkoittaa, että seudullisen opiston muodostavat Kangasala, Lempäälä, Nokia, Orivesi, Pirkkala, Tampere, Vesilahti ja Ylöjärvi yhdessä.

Kuntien maksuosuudet muodostuvat tässä vaihtoehdossa taulukon 25 mukaisesti.

	Koko Tampereen seutu								Yhteensä
	Tampere	Ylöjärvi	Kangasala	Orivesi	Nokia	Pirkkala	Lempäälä	Vesilahti	
Asukasluku	231853	32878	31437	9285	33322	19237	22829	4460	385301
Opetustunnit	32103	9867	8569	7160	16548	13352	13115	3896	104609
Tilakustannukset	-407730	-125312	-108830	-90937	-210171	-169579	-166569	-49482	-1328609
Kustannus "opetuksen osuus"	-306598	-94230	-81836	-68381	-158040	-127517	-125254	-37208	-999065
"Opetuksen osuus" €/asukas	-1,3	-2,9	-2,6	-7,4	-4,7	-6,6	-5,5	-8,3	-2,6
Kuntien maksuosuus	-714328	-219541	-190666	-159318	-368211	-297097	-291823	-86690	-2327674
Maksuosuus €/asukas	-3,1	-6,7	-6,1	-17,2	-11,1	-15,4	-12,8	-19,4	-6,0

Taulukko 25. Kuntien maksuosuudet vaihtoehdossa 3

Vaihtoehdon 3 laskennassa on yhdistetty kaikkien kuntien tilinpäätöstiedot ja laskettu kuntakohtaiset suhteelliset osuudet opetustuntien mukaan.

6.3 Vertailuyhteenveto

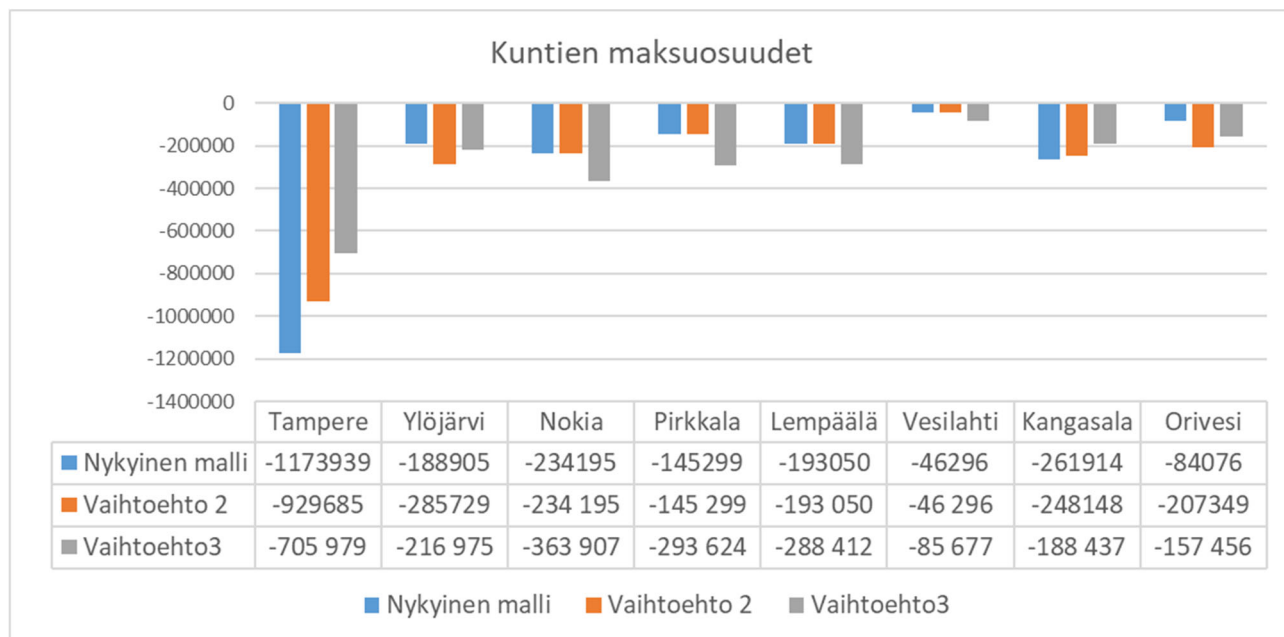
Vaihtoehdot ovat ns. nollasummapeliä, jossa kuntakohtaiset maksuosuudet, tunti hinnat ja asukaskohtaiset kustannukset vaihtelevat kokonaisuuden pysyessä muuttumattomana.

Kolmea vaihtoehtoa on vertailtu kuntakohtaisen maksuosuuden ja asukaskohtaisten kustannusten avulla taulukoissa 26 ja 27. Taulukosta 26. voimme havaita, että vaihtoehdossa 2. Tampereen ja Kangasalan maksuosuudet laskevat

23.1.2019

ja Ylöjärven ja Oriveden maksuosuudet nousevat. Pirkan opiston jäsenkunnille ei muutosta.

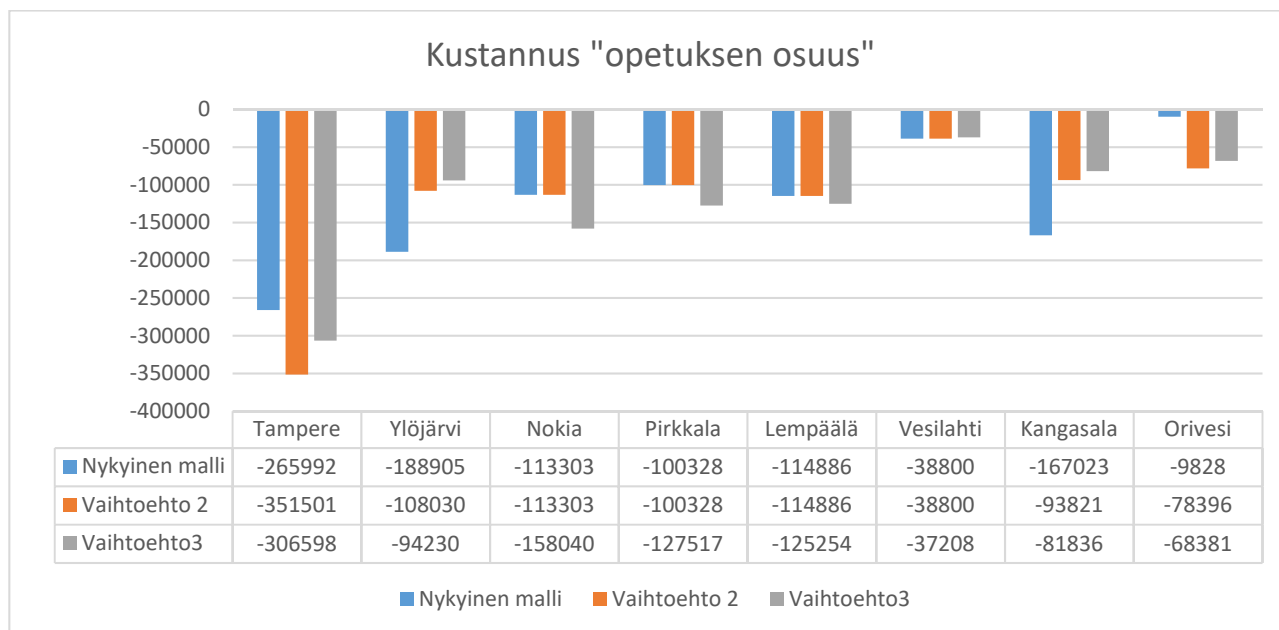
Vaihtoehdossa 3. verrattuna nykyiseen Tampereen ja Kangasalan maksuosuudet laskevat, mutta muiden kuntien maksuosuudet nousevat.



Taulukon 26. Kuntien maksuosuudet eri vaihtoehdoissa

Taulukossa 27 vuoden 2017 tilinpäätöksen toteumatietoja ilman tilakustannuksia. Organisaatioiden toimintakatetietoihin on lisätty valtionosuudet jonka jälkeen niistä on vähennetty tilakustannukset (toimintakate + valtionosuudet – tilakustannukset). Pirkan opisto on itse ilmoittanut kunnittaiset opetuksen kustannukset (Nykytila ja vaihtoehto 2).

23.1.2019

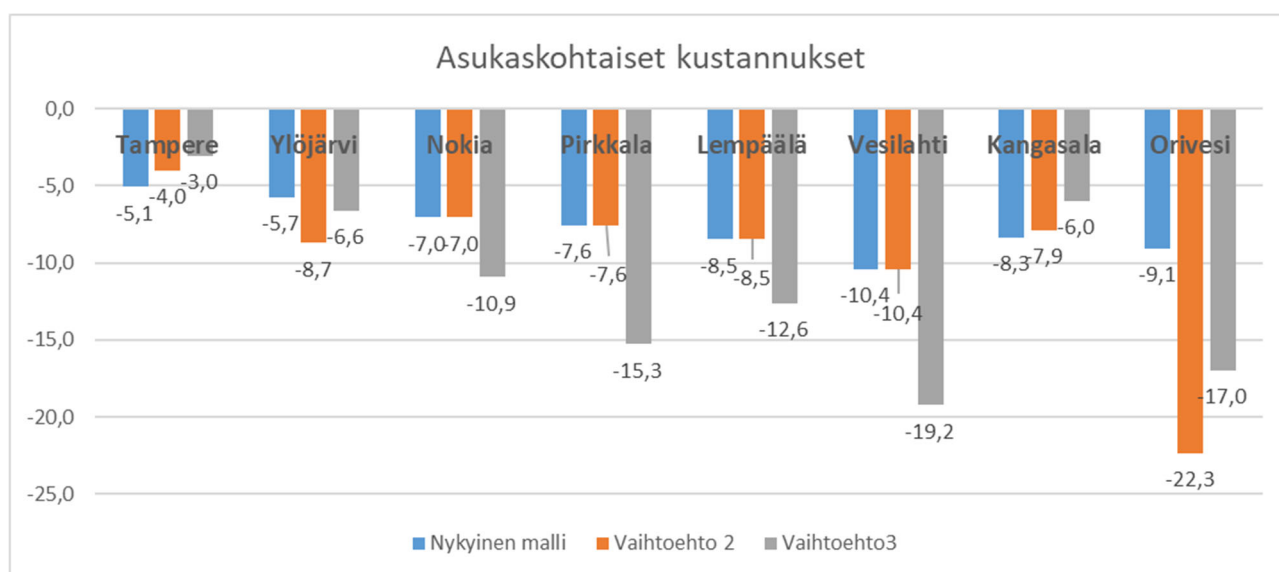


Taulukon 27. Kuntien kustannukset "opetuksen osuus" eri vaihtoehtoissa

Taulukosta 28 voimme havaita, että vaihtoehdossa 2. Tampereen ja Kangasalan maksuosuudet laskevat ja Ylöjärven ja Oriveden maksuosuudet nousevat. Pirkan opiston jäsenkunnille ei muutosta.

Vaihtoehdossa 3. asukaskohtaiset kustannukset laskevat Tampereen ja Kangasalan osalta. Muiden kuntien asukaskohtaiset kustannukset nousevat nykyisestä.

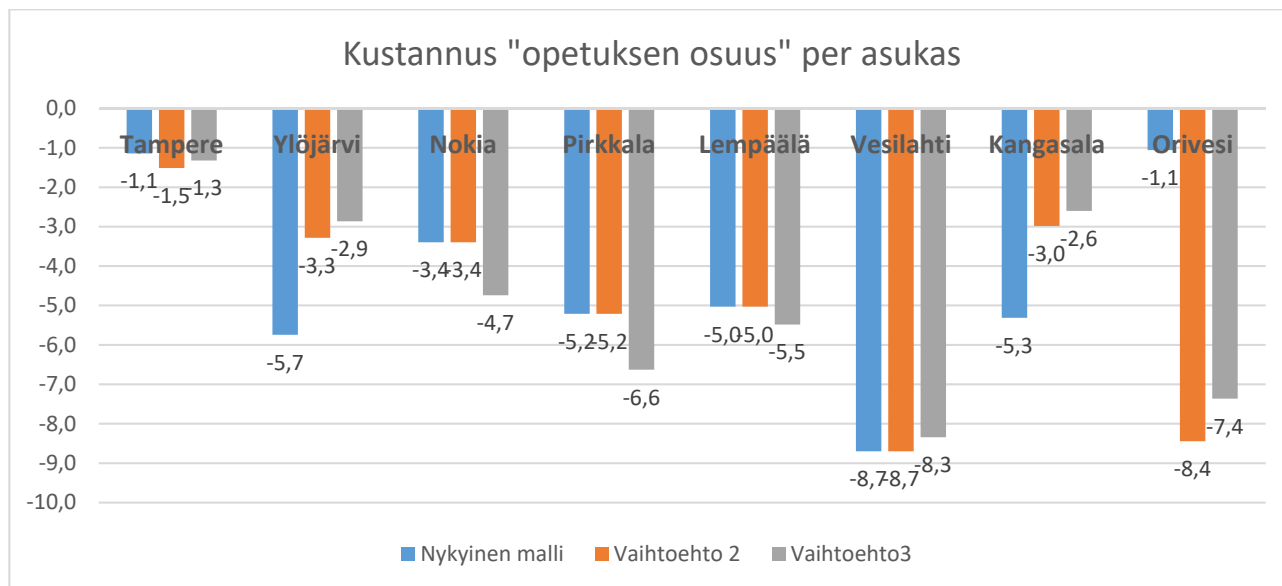
Asukaskohtaisessa kustannustarkastelussa ovat mukana kaikki kustannukset.



Taulukko 28. Asukaskohtaiset kustannukset eri vaihtoehtoissa

23.1.2019

Taulukossa 29 vuoden 2017 tilinpäätöksen toteumatietoja ilman tilakustannuksia per asukas. Organisaatioiden toimintakatetietoihin on lisätty valtionosuudet jonka jälkeen niistä on vähennetty tilakustannukset (toimintakate + valtionosuudet – tilakustannukset). Pirkan opisto on itse ilmoittanut kunnittaiset opetuksen kustannukset (Nykytila ja vaihtoehto 2).



Taulukko 29. Kustannus "opetuksen osuus" per asukas

7 Opistojen yhteistyön eri muodot

Haastattelujen perusteella kaikkien kuntien ja opistojen edustajat olivat yksimielisiä, että opistojen välistä yhteistyötä tulee kehittää ja tiivistää. Seuraavassa tarkastellaan kolmea keskeistä Tampereen kaupunkiseudun opistojen järjestämiseen ja omistamiseen parhaiten soveltuvaa mallia. Yhteistyömallissa järjestäjänä toimii yksittäinen kunta tai nykyisen järjestäytymismallin mukaisesti vastuukunta, vastuukuntamallissa vastuukunta ja osakeyhtiössä kunnat osakkaina.

Yhteistyömalli

Yhteistyömalli ei edellytä muutoksia järjestämislupiin, omaisuuden hallintaan tai rahoitukseen. Jotta malli tuo toiminnallista ja taloudellista tehokkuutta, edellyttää se suunnitelmallisuutta, selkeiden yhteisten tavoitteiden asettamista ja työnjaosta sopimista. Myös yhteistyön koordinoituvastuusta tulee sopia.

Yhteistyötä voidaan tehdä työsuunnitelmien laadinnassa ja koordinoinnissa, yhteissuunnittelussa, opettaa useassa oppilaitoksissa, tilojen käyttämisessä, tiedottamisessa, tietojärjestelmissä jne.

Vastuukuntamalli

Vastuukuntamallissa yksi kunta ottaa vastuulleen vapaan sivistystyön järjestämisen. Toiminnan periaatteista, laajuudesta ja käytännön toteuttamisesta määritellään sopimuksin. Toimintaa ohjaa kuntalaki ja vapaan sivistystyön lainsäädäntö.

Malli edellyttää muutoksen järjestämislupiin. Omaisuuden hallinnasta ja osallistuvien organisaation rahoitusosuuksista tulee määritellä sopimuksin. Vastuukunta saa valtionosuuden ja opistoissa noudatetaan pääsääntöisesti vastuukunnan toiminnan ja talouden ohjeistusta. Mallissa johtajuus on selkeästi vastuukunnalla.

Osakeyhtiö

Osakeyhtiössä noudatetaan vapaan sivistystyön lainsäädäntöä ja osakeyhtiölakia. Operatiivista toimintaa johtaa toimitusjohtaja, taloudesta ja toiminnasta vastaa hallitus.

Osakeyhtiössä osakkaat sijoittavat osakeyhtiöön sovitun osakepääoman. Osakeyhtiö saa valtionosuuden. Osakkailla ei ole alijäämän kattamisvelvollisuutta – ellei sopimuksin toisin määritellä.

Oheisessa taulukossa (taulukko 15) on tarkasteltu yhteistyömallia, vastuukuntamallia ja osakeyhtiötä ominaisuuksien, omistamisen, lainsäädännön, johtamisjärjestelmän, henkilöstön, tilojen ja varusteiden, valtionosuuden ja alijäämän kattamisen näkökulmista sekä lopuksi arvioitu mallin vahvuuksia ja heikkouksia.

23.1.2019

	Yhteistyömalli	Vastuukunta	Osakeyhtiö
Ominaisuudet	<i>Jatketaan nykyiseen tapaan, pyritään tiivistämään yhteistyötä.</i>	<i>Yksi kunnista ottaa vapaan sivistystyön järjestämisen vastuulleen. Toiminta ennallaan.</i>	<i>Perustetaan osakeyhtiö, johon kunnat tulevat osakkaaksi.</i>
Omistus	-	-	<i>Osakkaat, jotka sijoittavat osakepääoman</i>
Lainsäädäntö	-	<i>KuntaL</i>	<i>OyL</i>
	<i>Vapaan sivistystyön/opetustoimen lainsäädäntö</i>		
Johtamisjärjestelmä	<i>Yhteistyön vahvistaminen edellyttää ohjausryhmää ja kattavaa sopimusta.</i>	<i>Yhteistyöelin, jossa edustus kaikista kunnista, noudatetaan vastuukunnan johtamisjärjestelmää, jos muuta ei sovita.</i>	<i>Yhtiökokous, hallitus, toimitusjohtaja</i>
Henkilöstö	<i>Kunnan palveluksessa viran- tai toimenhaltijana</i>	<i>Vastuukunnan palveluksessa viran- tai toimenhaltijana</i>	<i>Osakeyhtiön palveluksessa työsuhteisina, virkavastuulla</i>
Tilat ja välineet	<i>Kunnan taseessa</i>	<i>Tilat pysyvät kuntien taseessa, vuokrataan vastuukunnalle, välineet hankkii vastuukunta, jos muuta ei sovita</i>	<i>Tilat joko siirtyvät perustettavalle yhtiölle tai vuokrataan omistajilta. Välineet hankkii yhtiö.</i>
Valtionosuus ja alijäämän kattaminen	<i>Kukin järjestäjä saa valtionosuuden ja kattaa itse lisärahoitustarpeen</i>	<i>Vastuukunta saa valtionosuuden, alijäämän kattamisesta tulee sopia kuntien kesken</i>	<i>Osakeyhtiö saa valtionosuuden. Osakkailla ei ole alijäämän kattamisvelvoitetta, vaan siitä sovitaan osakassopimuksella. Kuntien tulisi maksaa valtionosuuden ylittävät kustannukset esim. käytön mukaan.</i>
Vahvuudet ja heikkoudet	<i>Vahvuus: malli on kevyt, ei vaadi uuden organisaation perustamista</i> <i>Heikkous: yhteistyömalli vaatii johtamista, mihin malli ei suoraan anna oikeutusta</i> <i>Vaarana kustannusten nouseminen, jos yhteistyö kohdistuu lisätoimintoihin korvaavien toimintojen sijaan.</i> <i>Malli ei ole läpinäkyvä.</i>	<i>Vahvuus: ei edellytä uuden juridisen organisaation perustamista</i> <i>Malli on läpinäkyvä, jos vastuukunta eriyttää omaksi tulosityksiköksi</i> <i>Heikkous: vastuukunta voi toimia omavaltaisesti, ei kuuntele muita, ei ole välttämättä läpinäkyvä malli</i>	<i>Vahvuus: toimialuetta voidaan laajentaa ottamalla mukaan uusia osakkaita</i> <i>Malli on läpinäkyvä</i> <i>Heikkous: osakeyhtiön toiminta ei noudata julkisuusperiaatetta, ellei toisin sovita, arvonlisäverotukseen liittyvät haitat, joita kompensoidaan yksikköhinnan korotuksella</i>

Taulukko 28. Yhteistyön eri syvyysasteet

23.1.2019

8 Johtopäätökset

Valmius muutokseen

Tampereen kaupunkiseudulla vapaan sivistystyön kehittämiseen suhtaudutaan erittäin myönteisesti ja mieli avoinna uudistuksille. Toisaalta nykytilanteeseen ollaan pääsääntöisesti erittäin tyytyväisiä eikä muutokselle nähdä olevan mitään pakottavaa tarvetta, olosuhdetta tai tekijää. Organisatorisen muutoksen motivaatio muodostuisi merkittävistä toiminnan muutoksista, joita haastatteluissa ei tunnistettu.

Useissa yhteyksissä nousi esiin myös, että kaikkia edellisen uudelleenorganisoinnin tavoitteita ja hyötyjä ei olla vielä toteutettu ja saavutettu. Eräs haastateltava totesi, että ensin pitäisi toteuttaa tämän vaiheen tavoitteet ja siirtyminen yhden opiston malliin on "sitten sitä seuraavaa vaihetta".

Koko kaupunkiseudun kattavan yhden opiston mallin pelätään harventavan opetuspaikkoja ja keskittävän opetusta taajamiin. Erityisen huolissaan ollaan kaupunkiseudun haja-asutusalueen vapaan sivistystyön saavutettavuuden säilymisestä nykyisellä tasolla. Suuren ja keskitetyn organisaation ei katsota pystyvän hallitsemaan paikallistuntemusta ja vastaamaan paikallisiin tarpeisiin samalla tavalla kuin nykyiset opistot tekevät.

Toiminnallista ja taloudellista hyötyä ollaan valmiita tekemään aktiivisemmän ja systemaattisemmän yhteistyön kautta. Kaupunkiseudulla on tunnistettu opistojen toiminnasta ne asiat, joissa yhteistyö tuottaisi parasta hyötyä. Juuri tällaisen syvemmän ja organisoidumman yhteistyön jälkeen nähtiin olevan parempia valmiuksia siirtä yhden opiston organisaatioon.

Taloudelliset vaikutukset

Vaihtoehtovertailuissa mahdollista hallinnon ja opetuksen säästöä ei ole huomioitu. Molemmissa piilee potentiaalia, mikäli toimintaa järjestävien toimijoiden määrä pienenee ja päällekkäisiä toimintoja karsitaan.

Opistojen yhdistämisen oletetaan johtavan resurssien tehokkaampaan käyttöön ja toiminnan laadun paranemiseen. Yhdistyminen tuo toivottuja skaala- ja muita etuja, kun samoilla tai pienemmillä resursseilla tehdään enemmän, reagoidaan nopeammin ja vastataan laajemman asiakaskunnan tarpeisiin.

Molemmat kokoavat vaihtoehdot mahdollistavat hallinto- ja suunnitteluresurssin hallitun vähentämisen seuraavien vuosien aikana. Laskennallisesti oppilaitoksen johtoresurssia voidaan vähentää 2-4 henkilöä, á 60 000 € vuodessa. Tämä muodostaisi noin 5-10 prosenttia kansalaisopistotoiminnan kuntien maksuosuudesta.

Tulee huomata, että molemmissa kokoavissa vaihtoehdoissa kustannuksia voi jatkossa tulla lisää toimitilakustannuksista. Kaupunkiseudun kuntien kustannuksien kohdentamisperiaatteet eivät tällä hetkellä ole yhteneväiset. Jatkossa kuntien on hyvä sopia tarkasti, mitä kustannuksia vapaan sivistystyön käyttämille toimitiloille kohdennetaan ja yhteistyön syventyessä määritellä yhteneväiset vuokranmaksun periaatteet.

Kuntien opetuksen kustannuksien vertailu suhteessa vaihtoehtoihin tuottaa seuraavan yhteenvedon suotuisimmasta vaihtoehdosta näin tarkasteltuna:

23.1.2019

Kangasala	Vaihtoehto 3
Lempäälä	Nykytilanne
Nokia	Nykytilanne
Orivesi	Nykytilanne
Pirkkala	Nykytilanne
Tampere	Nykytilanne
Vesilahti	Vaihtoehto 3
Ylöjärvi	Vaihtoehto 3

Taulukko 30. Yhteenveto kuntien kansalaisopistojen opetuksen kustannuksien vertailu, kunnalle suotuisin vaihtoehto

Mikäli kaupunkiseudun alueella päädytään yhden opiston malliin, on järjestämistapaa valittaessa hyvä pohtia erityisesti vapaan sivistystyön tulevaisuudennäkymiä ja eri järjestäytymisen ja omistamisen vaihtoehtojen antamia mahdollisuuksia. Mikäli tavoitteena on laajentaa toimintaa ja omistajapohjaa tai hakeutua kilpailemaan yksityisille markkinoille, tulee harkittavaksi osakeyhtiömalli. Osakeyhtiömallissa osakeyhtiöön olisi mahdollista ottaa uusia osakkaita niin kuntataustaisista kuin yksityisistä vapaan sivistystyön järjestäjistä.

8.1 Lopuksi kehittämisehdotuksia

Tampereen kaupunkiseudulla on paljon vapaan sivistystyön järjestäjiä ja tarjonta voi näkyä kuntalaisille sirpaleisena. Kaupunkiseudulla on hyvät mahdollisuudet kehittää alueen asukkaille yhtenäisenä näkyviä vapaan sivistystyön portaaletta. Riippumatta organisatorisista tai vastaavista tulevaisuuden toimenpiteistä, yhteinen kehittäminen ja näkyminen kaupunkiseudun asukkaille on mahdollista aloittaa välittömästi:

- yhteinen sähköinen opinto-ohjelma
- yhteinen markkinointi
- yhteinen ilmoittautumisjärjestelmä koko kaupunkiseudulle (vrt. pääkaupunkiseudun Ilmonet, jossa mukana myös yksityisiä palvelutuottajia)
- työpooli, johon kootaan esim. tuntiopettajat
- tilojen vuokranmäärityksen yhtenäistäminen

Lisäksi Tampereen kaupunkiseudulla toteutettavan taiteen perusopetuksen järjestämisen perusteellinen selvittäminen ja valtakunnalliset kehittämissuunnat huomioiva kehittämistyö tulisi liittää osaksi vapaan sivistystyön kehittämistä.

Haastatteluissa nousi esiin, että erityisesti kansalaisopisto-opetuksen lukuvuoden lyhytkestä on tullut opistoille paljon palautetta ja toiveita, että opetusta jatkettaiisiin keväällä lähemmäs lomakauden alkua. Kesälukukauden etuna on, että erityisesti hyvinvointiin suoraan vaikuttaviin kursseihin ei muodostu useamman kuukauden taukoa. Mikäli kokonaista kesälukukautta ei ole mahdollista toteuttaa, tulisi

23.1.2019

selvittää, miten opintokeskusten¹ ja kansalaisopisto-opetuksen välille olisi mahdollista rakentaa joustava järjestelmä opintojen ketjuttamiseksi. Toinen vaihtoehto olisi toteuttaa kesälukukausi opistojen yhteisenä toimintana.

Tulevaisuuden kunnilla on keskeinen rooli kuntalaisten hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä. Luotaessa uusia hyvinvointia edistäviä rakenteita Tampereen kaupunkiseudun kuntiin, tulisi samalla varmistaa, että opistojen tarjonnassa huomioidaan kaupunkien ja kuntien strategiset linjaukset nykyistä paremmin ja opintoja kohdennetaan entistä voimakkaammin aliedustettujen ryhmien, vailla perustaitoja olevien tai koulupudokkaiden suuntaan. Samassa yhteydessä laaditaan kaupunkiseudun opistoille eri oppilaitoksissa opitun tunnistamiselle ja tunnustamiselle yhtenevät toimintamallit ja linjaukset.

Vertailtavuuden kehittämiseksi, opistojen ja kuntien tulisi tuottaa kustannus- ja taloustietoja yhteneväisin perustein kustakin toiminnosta ja oppilaitoksesta.

¹ Opintokeskukset toimivat valtakunnallisina oppilaitoksina järjestämällä opintoja itse sekä yhdessä kansalais- ja kulttuurijärjestöjen kanssa elinikäisen oppimisen, hyvinvoinnin ja aktiivisen kansalaisuuden sekä demokratian ja kansalaisyhteiskunnan toiminnan edistämiseksi.

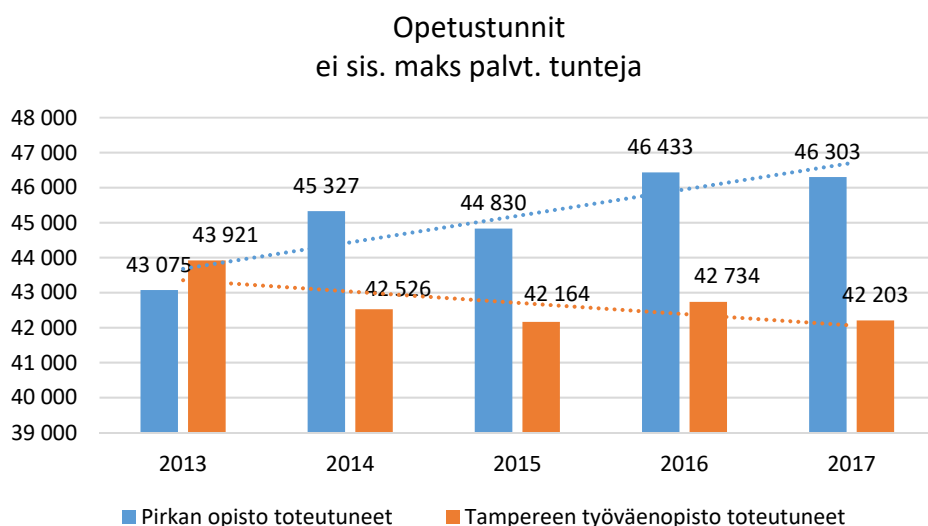
Opintokeskuksessa, kansalaisopistossa... kertomalla niille vahvistetuilla opetustuntien määrillä opetustuntia kohden kullekin oppilaitosmuodolle määrättyt yksikköhinnat.

Opetustuntien yksikköhinta opintokeskuksille lasketaan vuosittain jakamalla yksikköhinnan määrittäminen edeltänyttä vuotta edeltäneenä vuonna opintokeskusten toiminnasta aiheutuneet käyttökustannukset opintokeskusten saman vuoden opetustuntien määrällä.

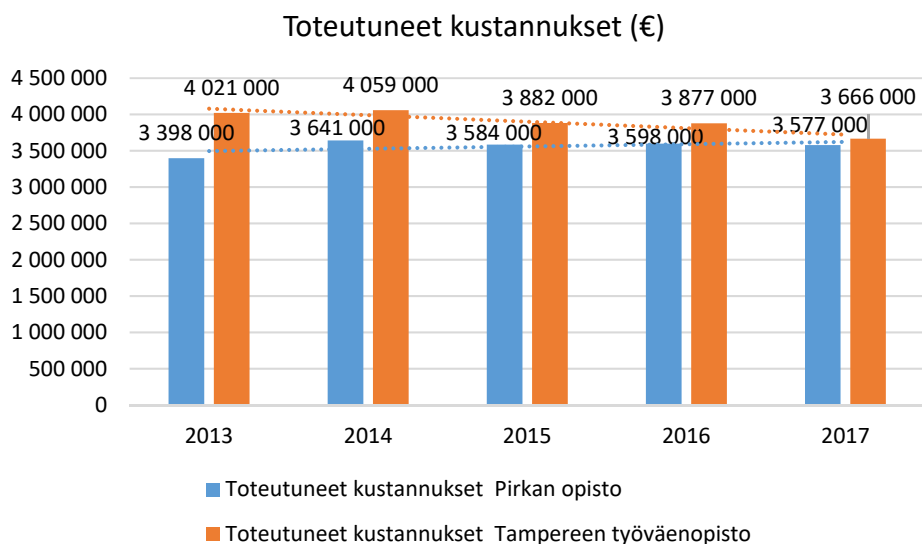
Liite 1.

Pirkan opiston ja Tampereen työväenopiston valtionosuuspohjan mukaisen kustannusten tarkastelu

Tarkastelu ei sisällä maksullista palvelutoimintaa.



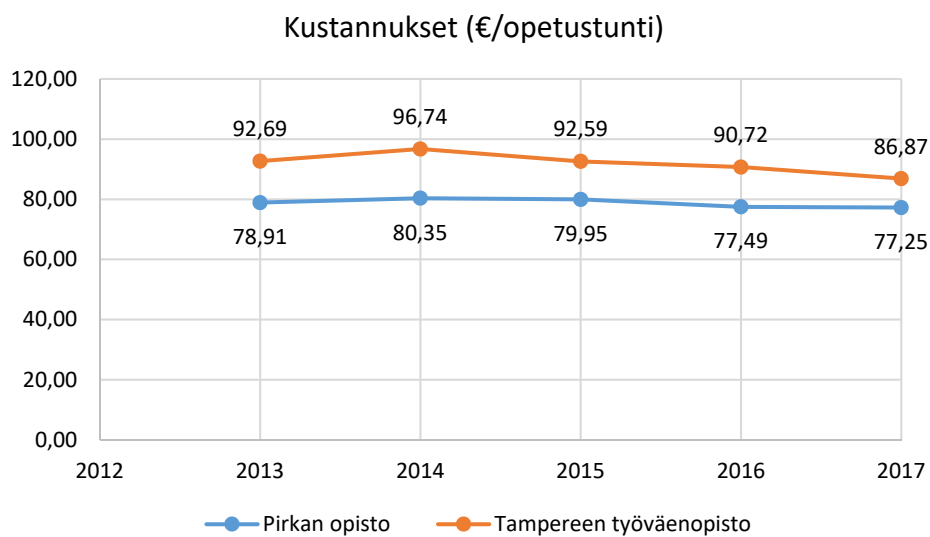
Taulukko 1. Seutuopistojen opetustunnit (Opetushallitus, kustannustilastot 2013-2017)



Taulukko 2. Seutuopistojen valtionosuuspohjan mukaiset¹ toteutuneet kustannukset (Opetushallitus, kustannustilastot 2013-2017)

¹ Taulukoitten 1-2 kustannustiedot ovat Valtionosuuspohjan mukaisia toteutuneita kustannuksia ja sisältävät kirjanpidoilliset toimintamenot, joista on vähennetty: maksullisen palvelutoiminnan menot, sisäisten vuokrien pääomakustannukset, maksetut avustukset ja saadut työllistämistuet, vyörytyserät ja vuodesta 2012 alkaen eivät sisällä ns. pienten hankkeiden kustannuksia. Kustannukset ja yksikköhinnat ovat arvolisäverottomia kunnallisilla.

23.1.2019



Taulukko 3. Seutuopistojen valtionosuuspohjan mukaiset toteutuneet kustannukset per opetustunti (Opetushallitus, kustannustilastot 2013-2017)

Liite 2.**Taiteen perusopetus, kuntakohtaisten kustannusten tarkastelu (2010-2017)****Nettokustannukset, 1000 €****Deflatoitu**

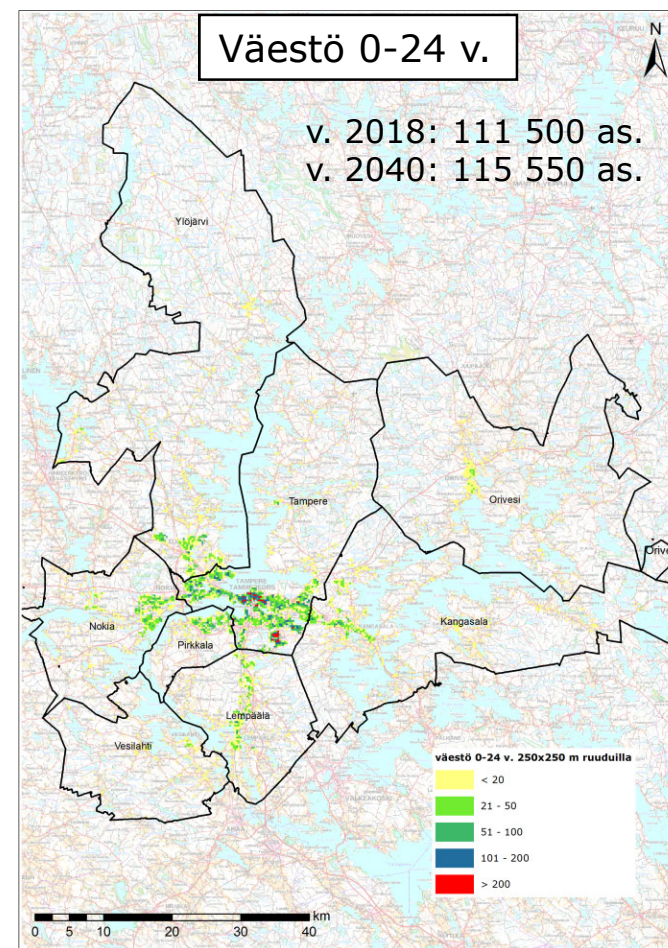
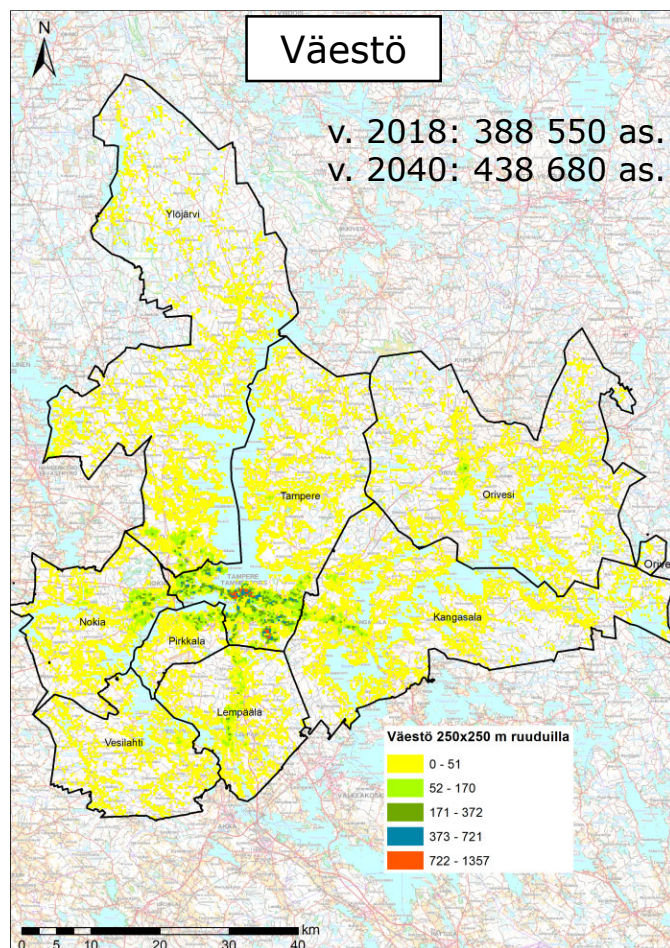
1 000 €	Kangasala	Lempäälä	Nokia	Orivesi	Pirkkala	Tampere	Vesilahti	Ylöjärvi	Yhteensä
2010	134	230	19	0	0	1 031	37	262	1 713
2011	121	215	22	0	0	1 235	11	304	1 909
2012	126	268	37	0	0	1 221	8	316	1 976
2013	120	37	9	0	81	1 303	9	264	1 822
2014	126	31	10	0	80	1 348	8	321	1 923
2015	126	31	0	0	151	1 370	16	63	1 757
2016	124	30	0	0	162	1 177	19	58	1 569
2017	119	25	0	0	134	1 398	12	75	1 763

Taulukko 1. Taiteen perusopetuksen nettokustannus (Tilastokeskus, Kuntien talous- ja toimintatilasto)

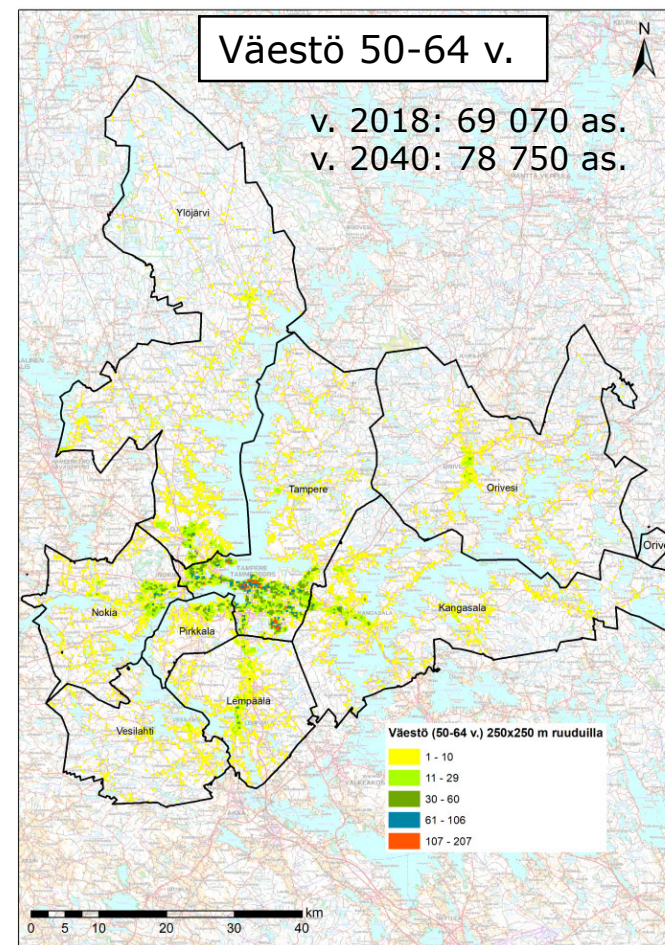
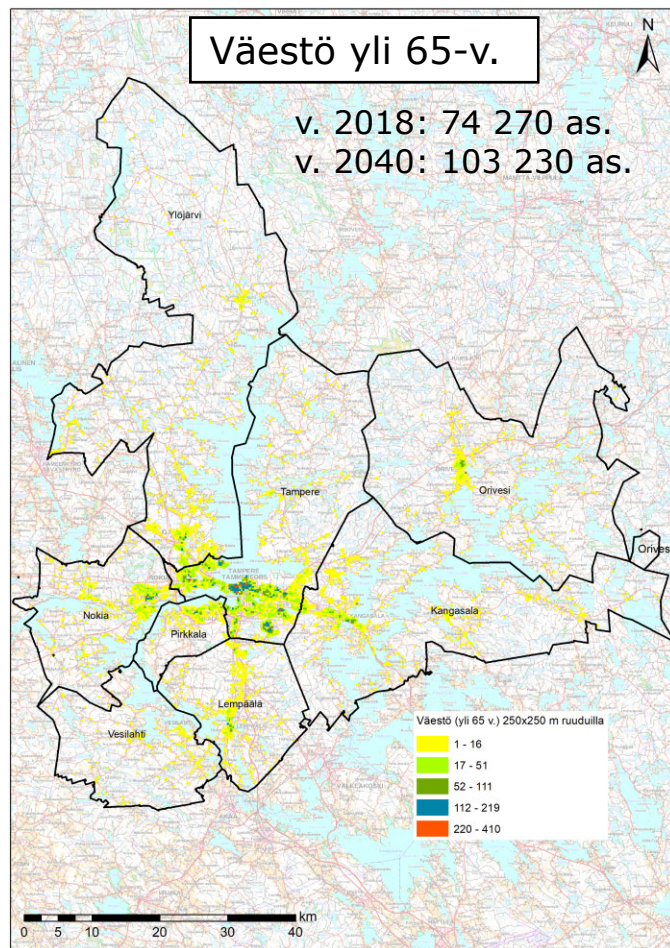
Taiteen perusopetus**Deflatoitu**

€/asukas	Kangasala	Lempäälä	Nokia	Orivesi	Pirkkala	Tampere	Vesilahti	Ylöjärvi	Yhteensä
2 010	4,5	11,2	0,6	0,0	0,0	4,8	8,4	8,6	4,8
2 011	4,0	10,3	0,7	0,0	0,0	5,7	2,6	9,8	5,3
2 012	4,2	12,5	1,2	0,0	0,0	5,6	1,8	10,0	5,4
2 013	3,9	1,7	0,3	0,0	4,4	5,9	2,0	8,3	4,9
2 014	4,1	1,4	0,3	0,0	4,3	6,0	1,8	9,9	5,1
2 015	4,1	1,4	0,0	0,0	8,0	6,1	3,5	1,9	4,7
2 016	4,0	1,3	0,0	0,0	8,4	5,2	4,2	1,8	4,1
2 017	3,8	1,1	0,0	0,0	7,0	6,0	2,7	2,3	4,6

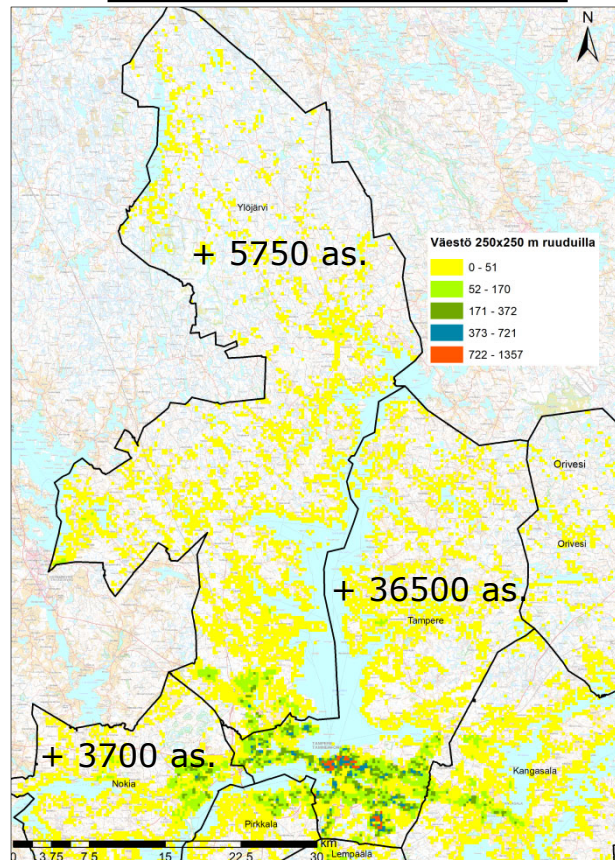
Taulukko 2. Taiteen perusopetuksen nettokustannukset per asukas (Tilastokeskus, Kuntien talous- ja toimintatilasto)



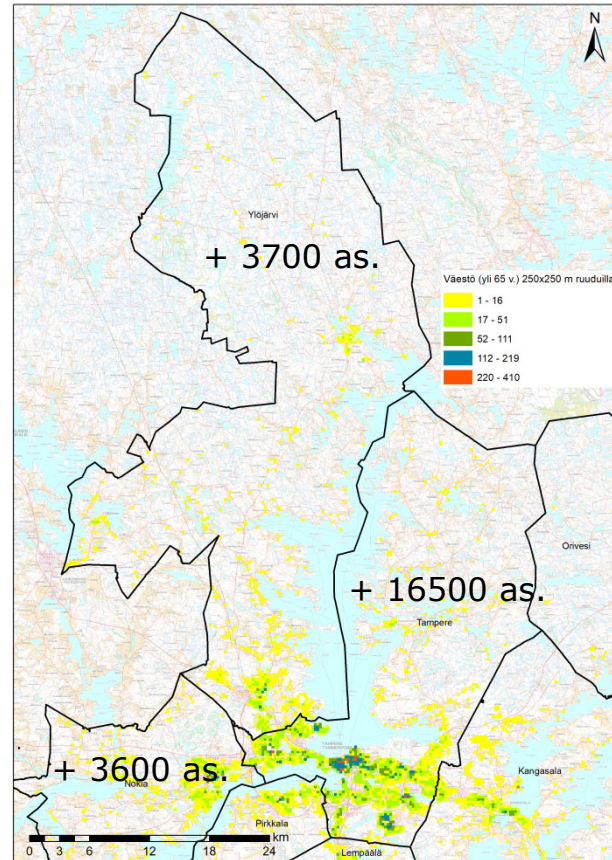
LIITE 3.



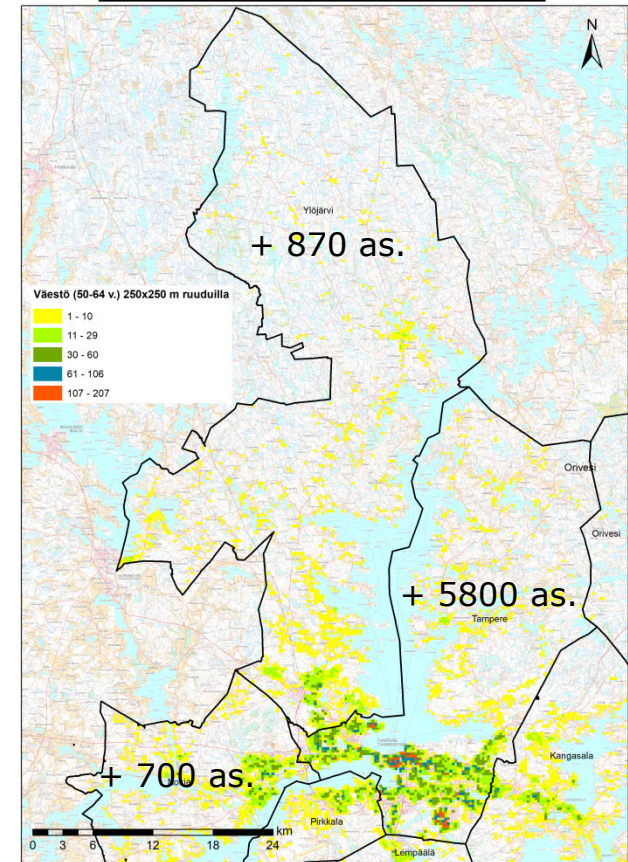
Väestö v. 2040 mennessä



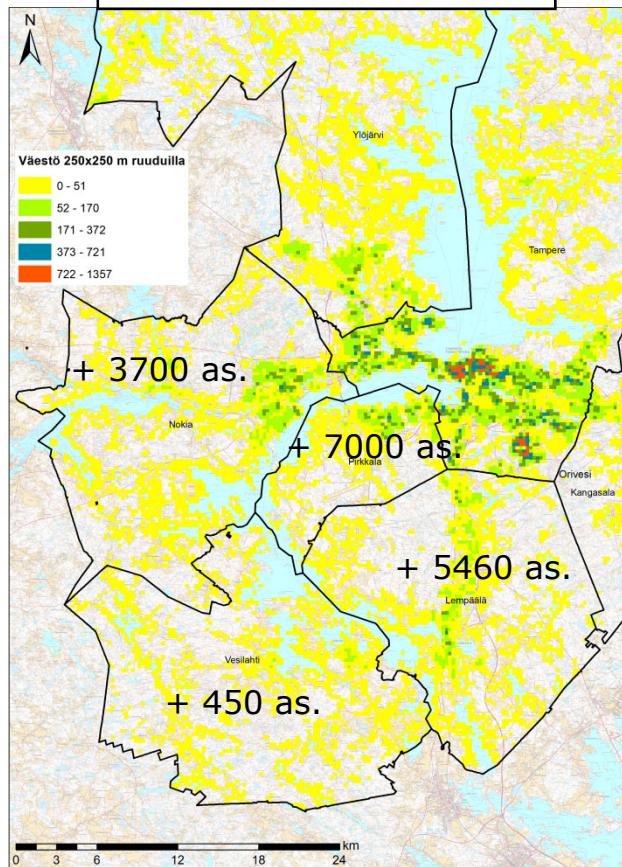
Yli 65 v. 2040 mennessä



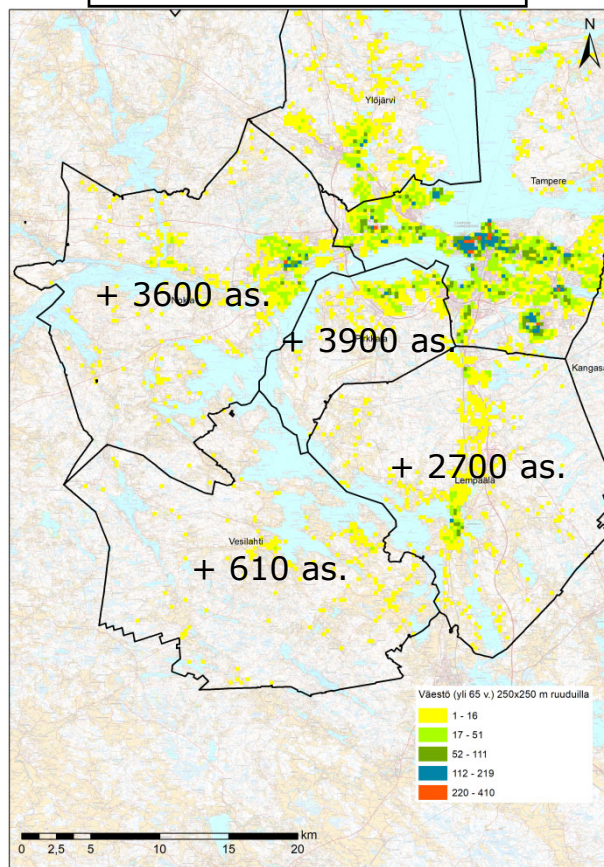
50-64 v. 2040 mennessä



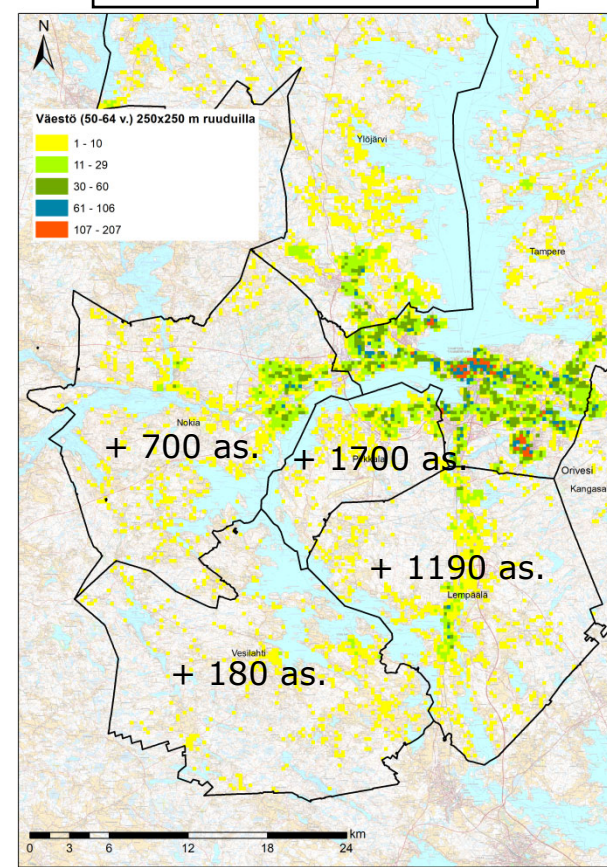
Väestö v. 2040 mennessä



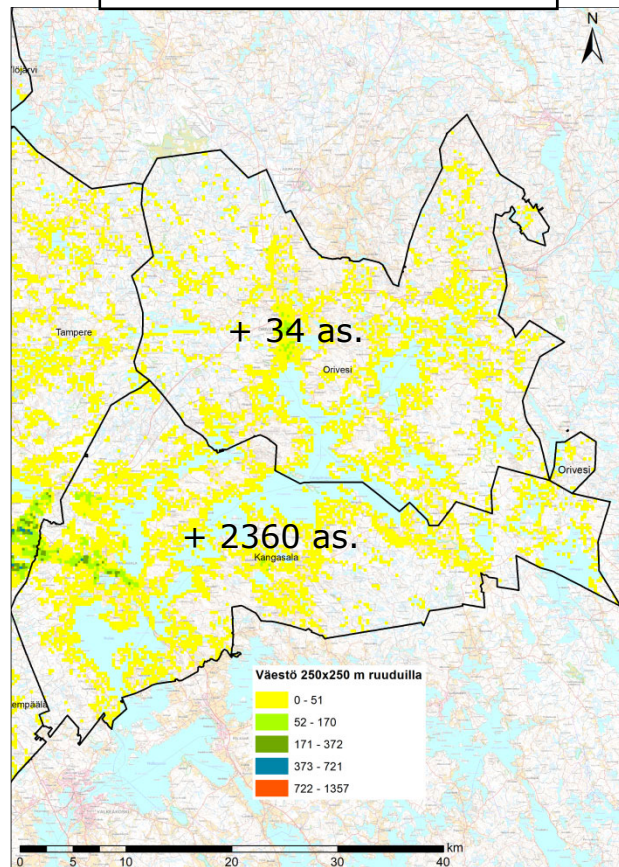
Yli 65 v. 2040 mennessä



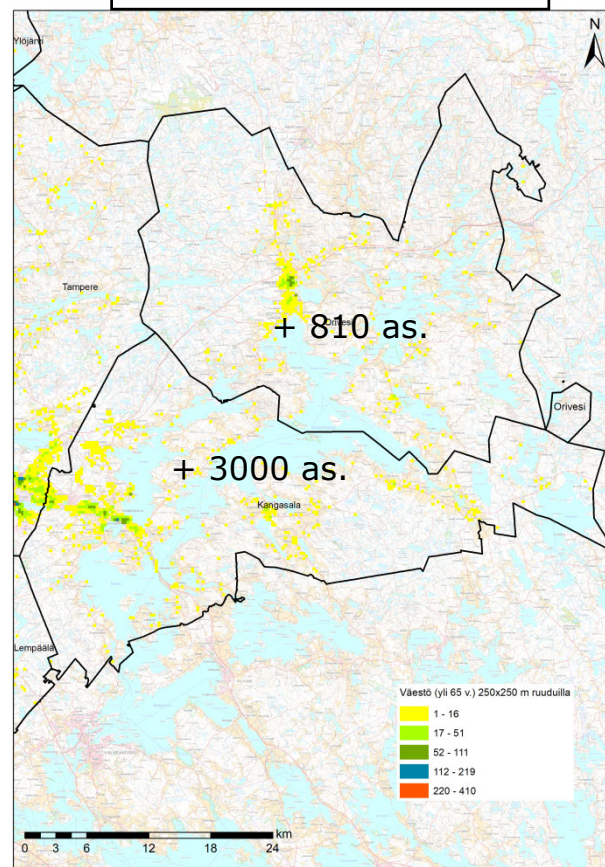
50-64 v. 2040 mennessä



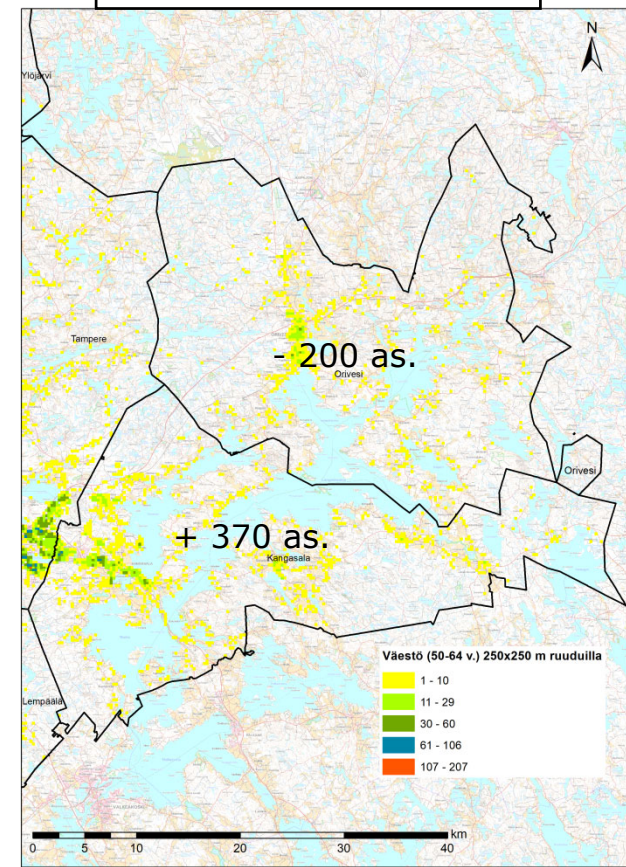
Väestö v. 2040 mennessä



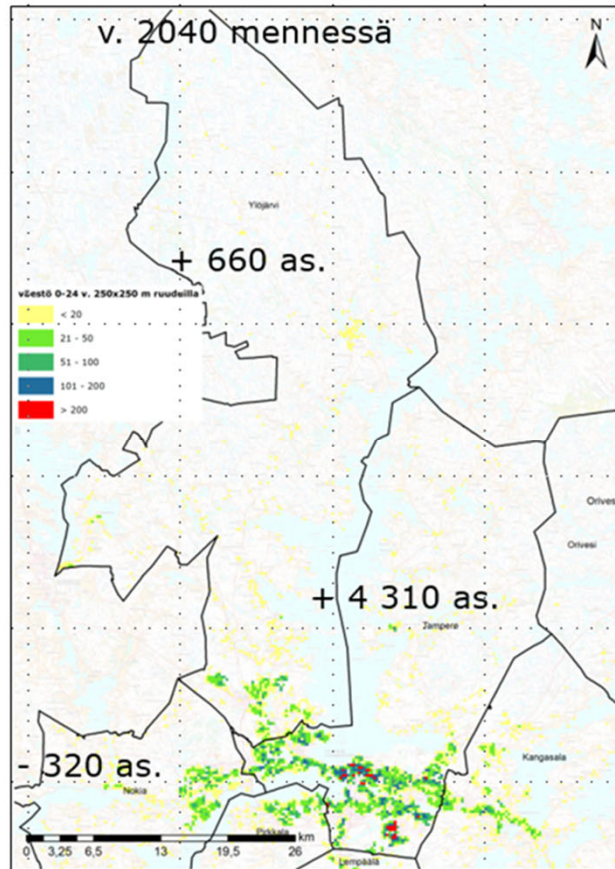
Yli 65 v. 2040 mennessä



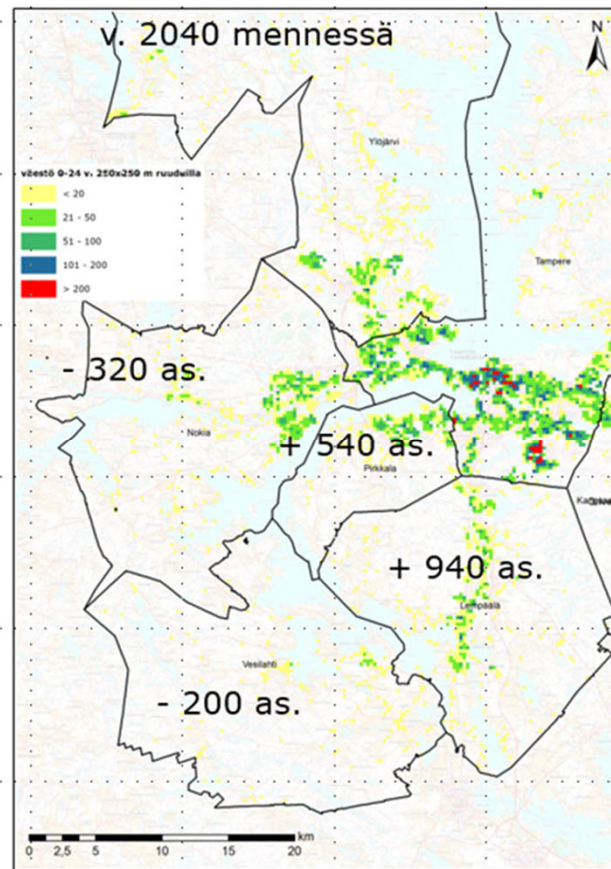
50-64 v. 2040 mennessä



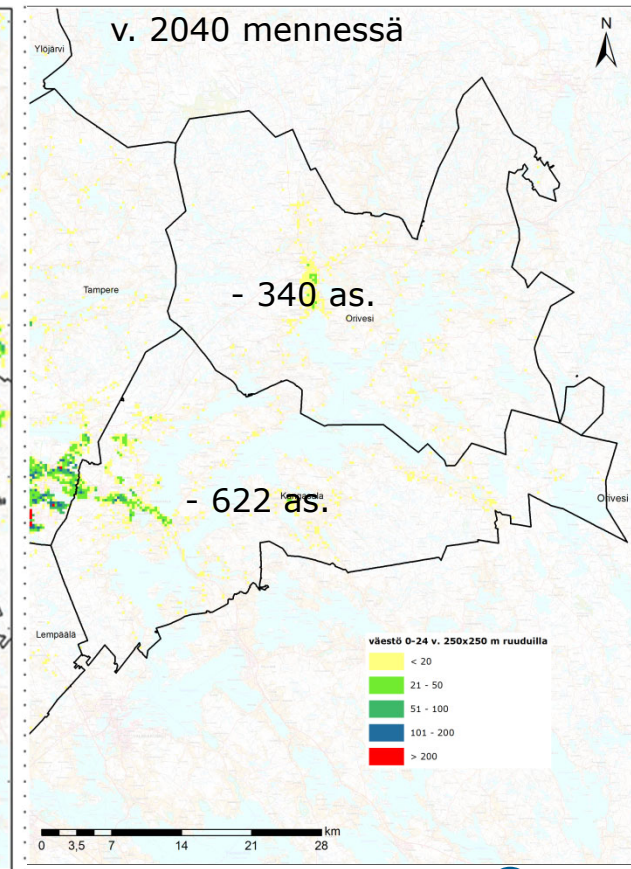
0-24 v. 2040 mennessä

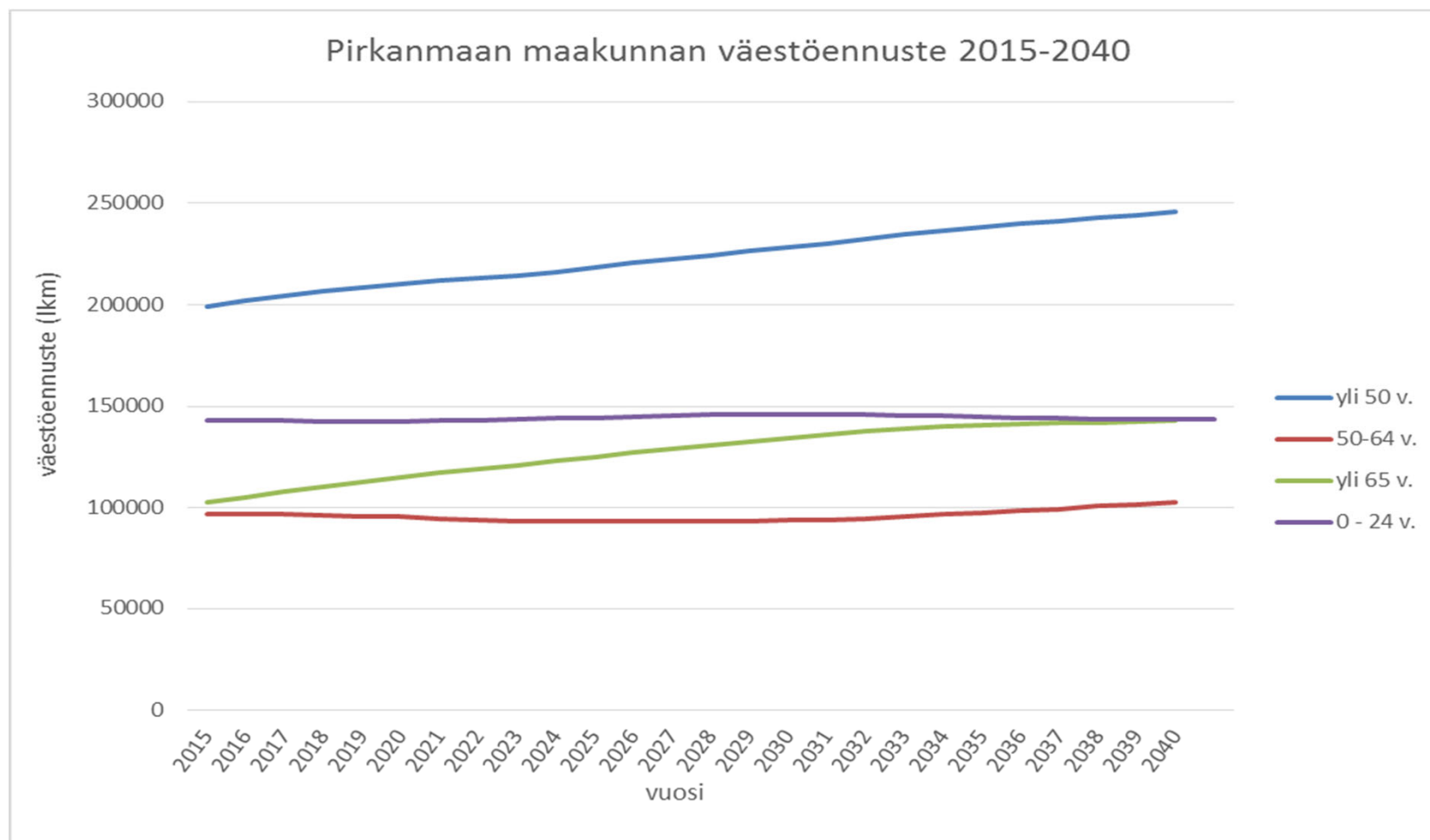


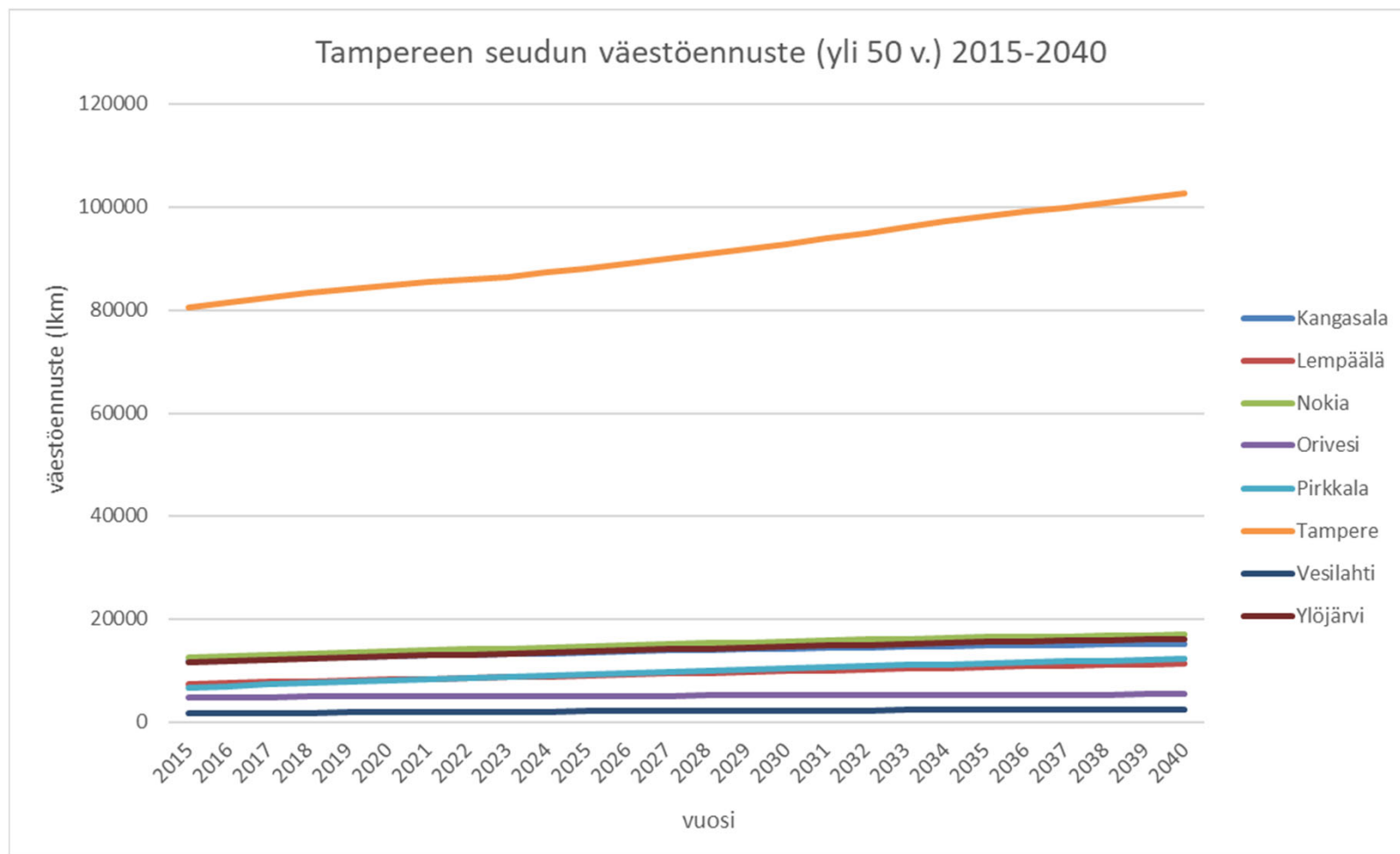
0-24 v. 2040 mennessä

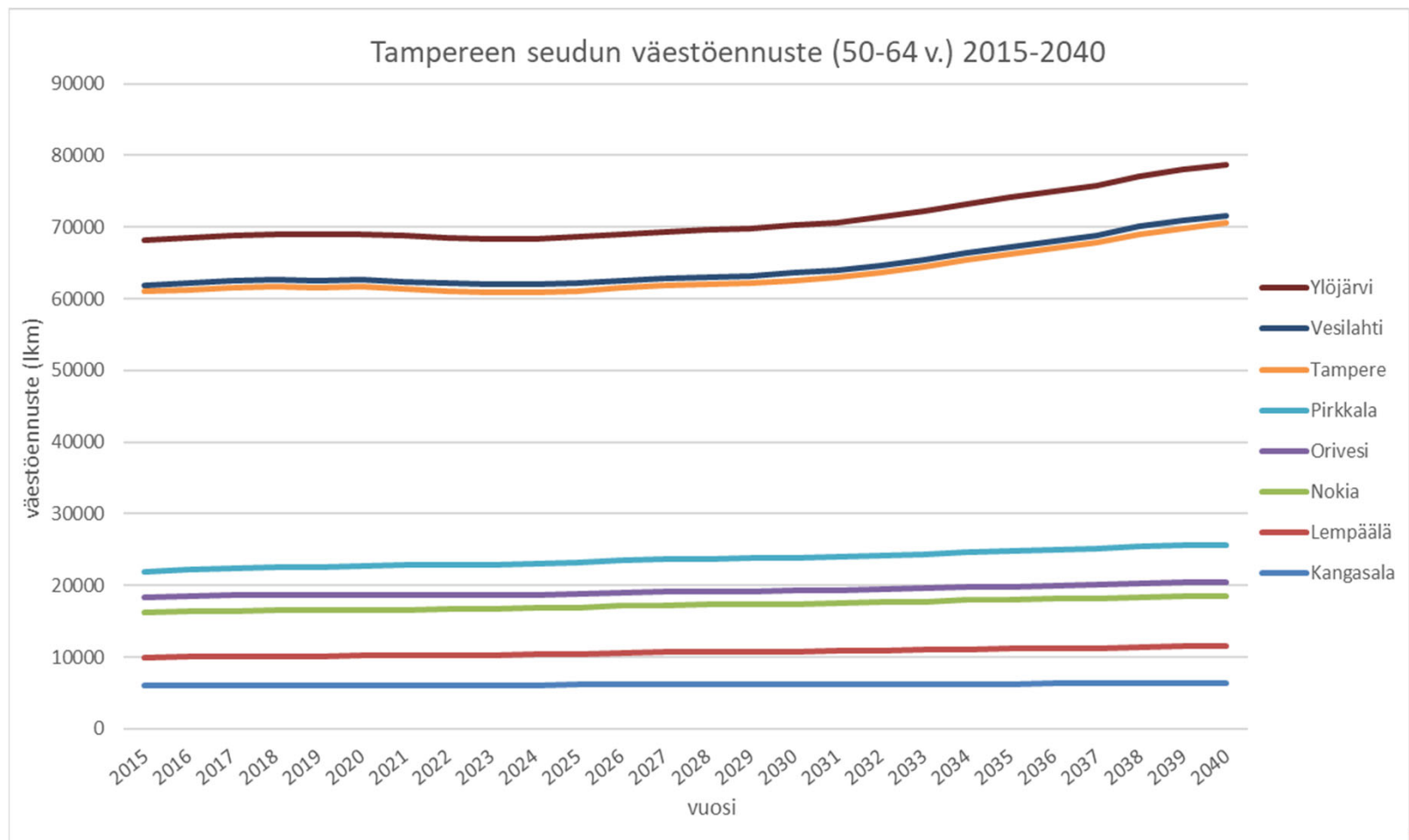


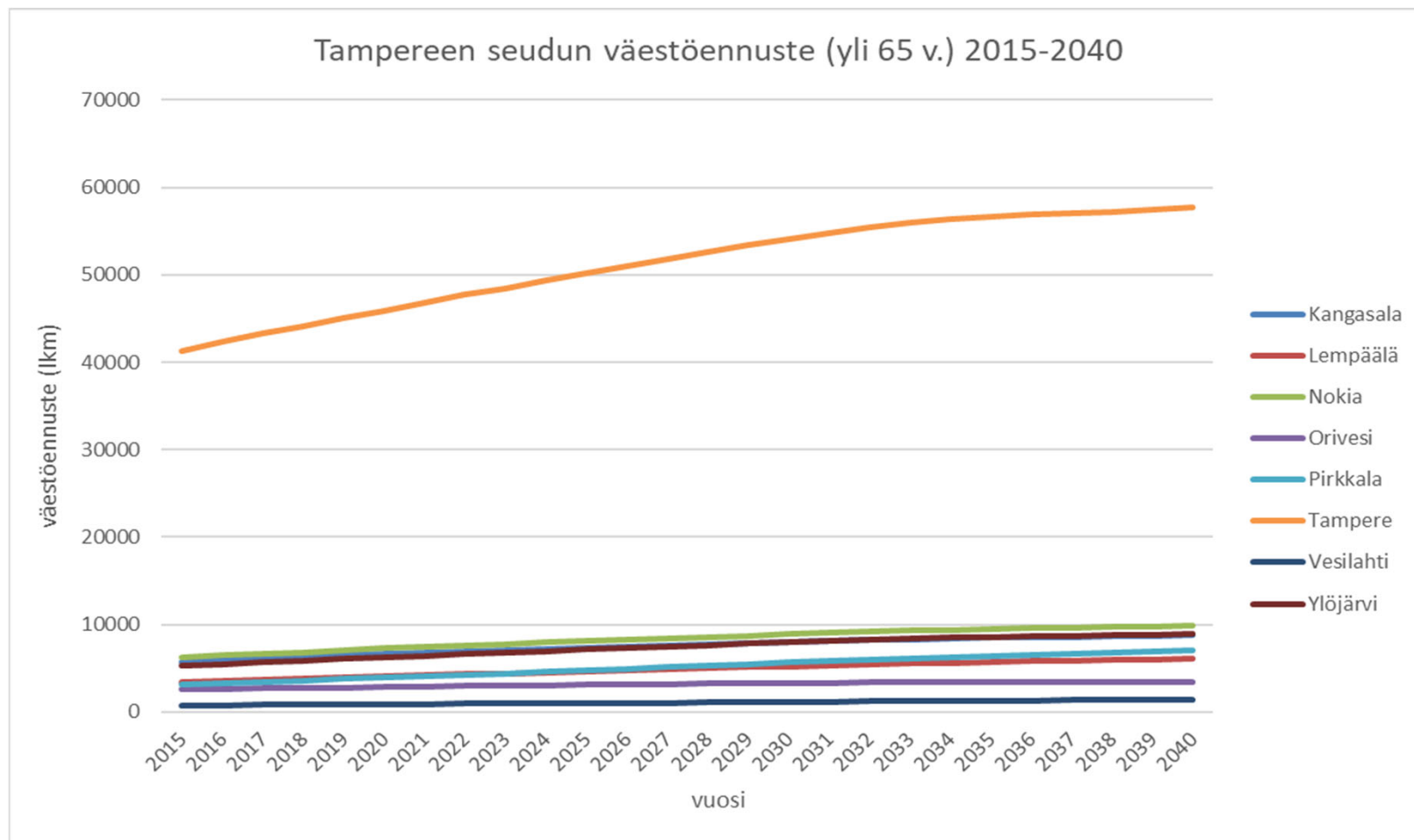
0-24 v. 2040 mennessä

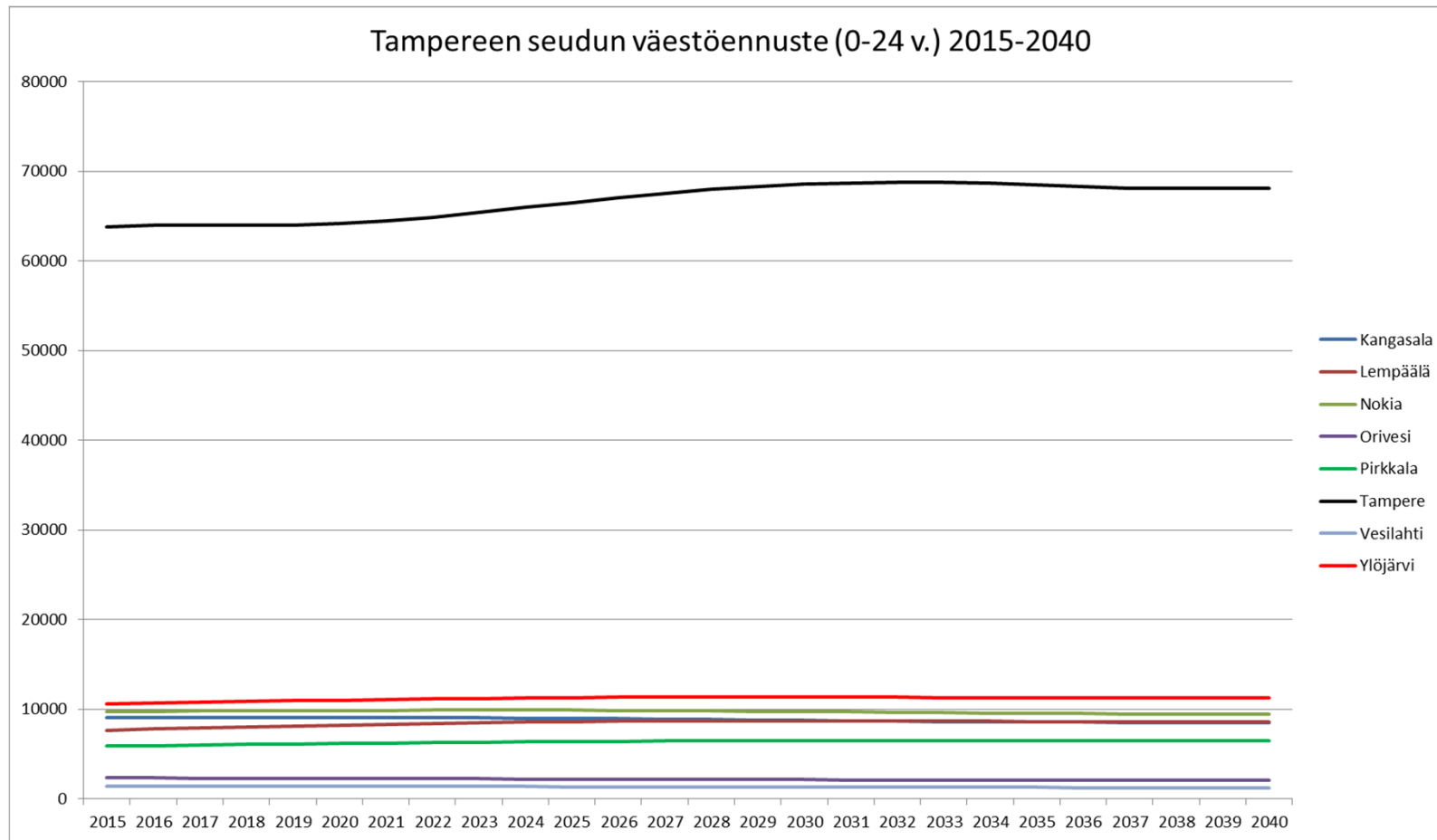




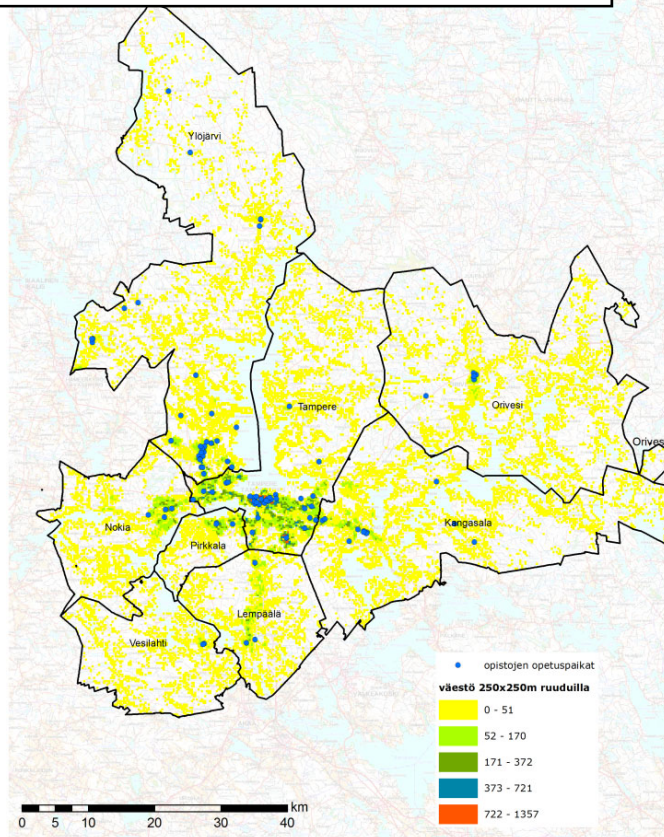




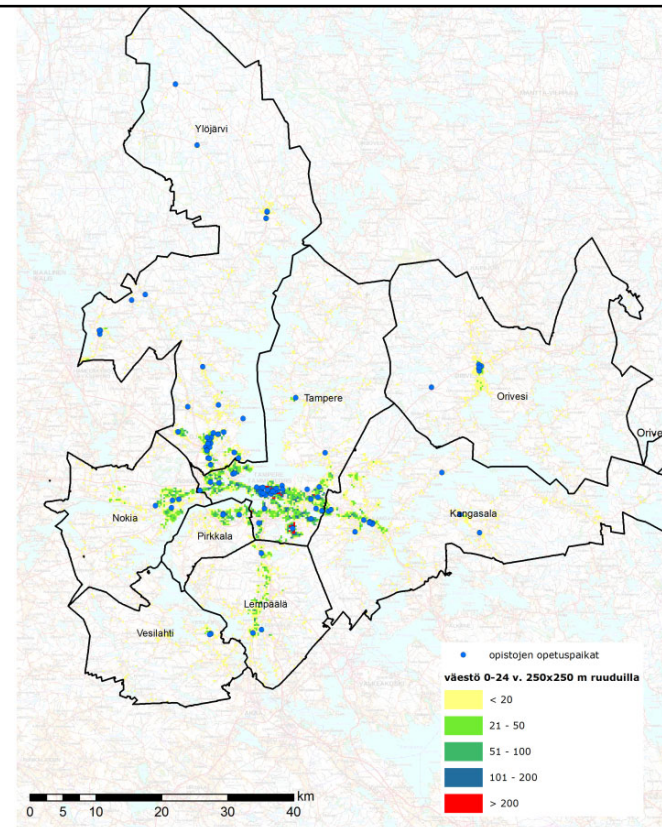




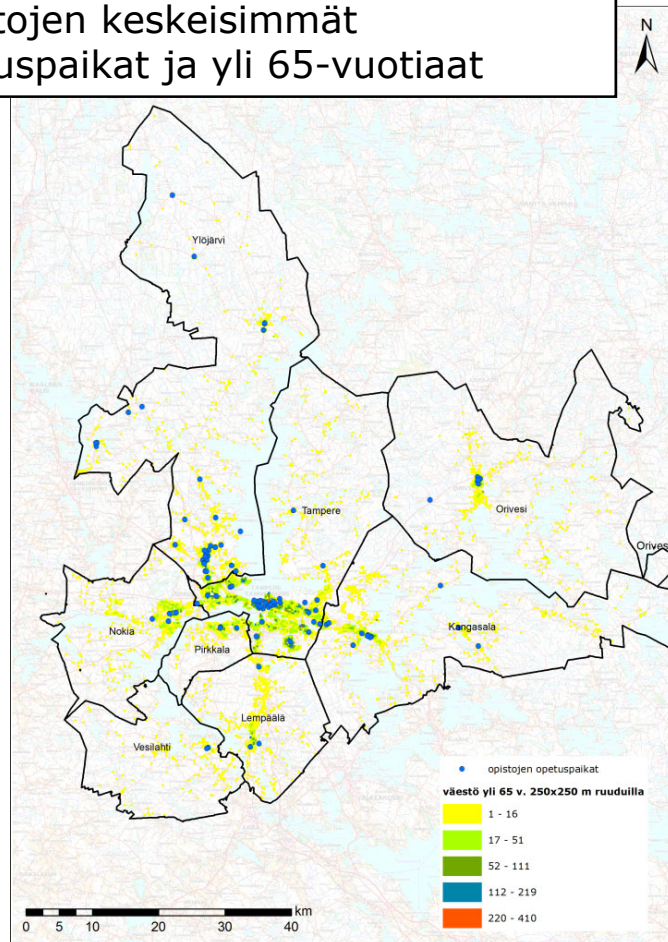
Opistojen keskeisimmät opetuspaikat ja väestö



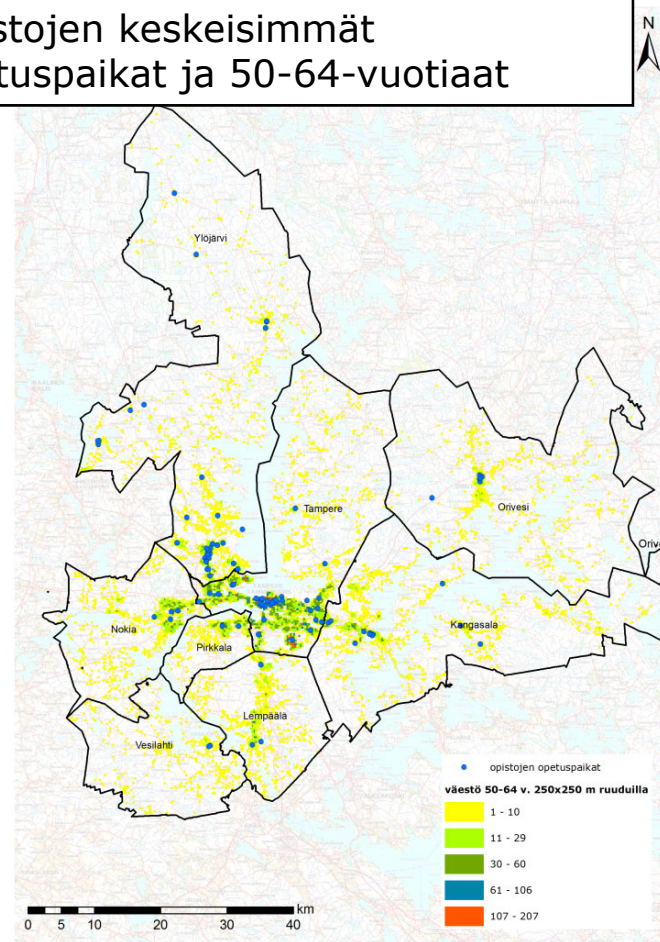
Opistojen keskeisimmät opetuspaikat ja 0-24-vuotiaat

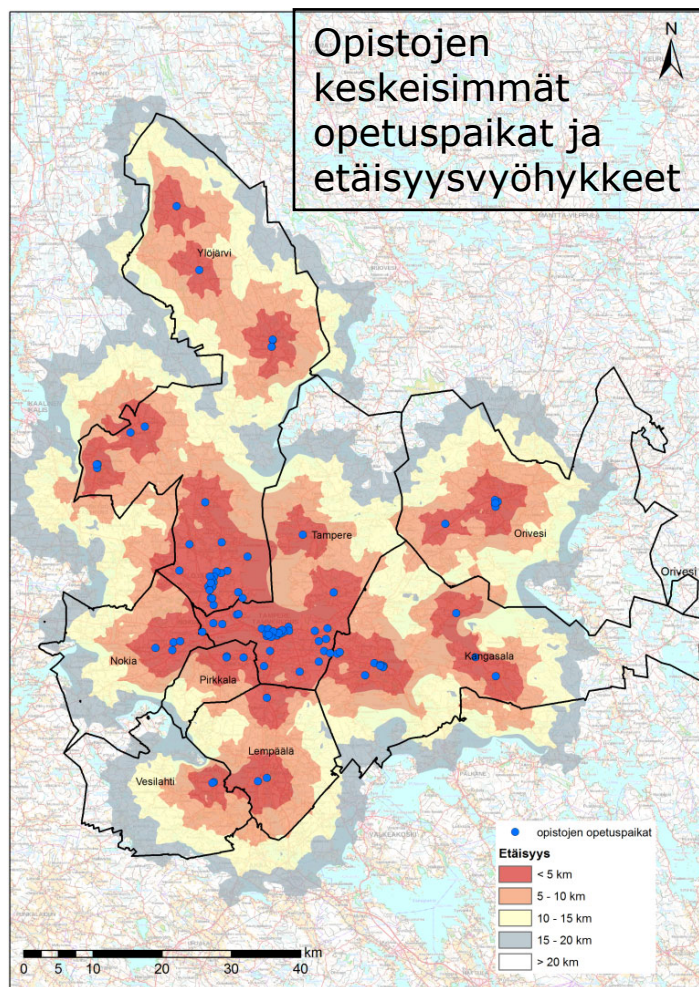


Opistojen keskeisimmät opetuspaikat ja yli 65-vuotiaat

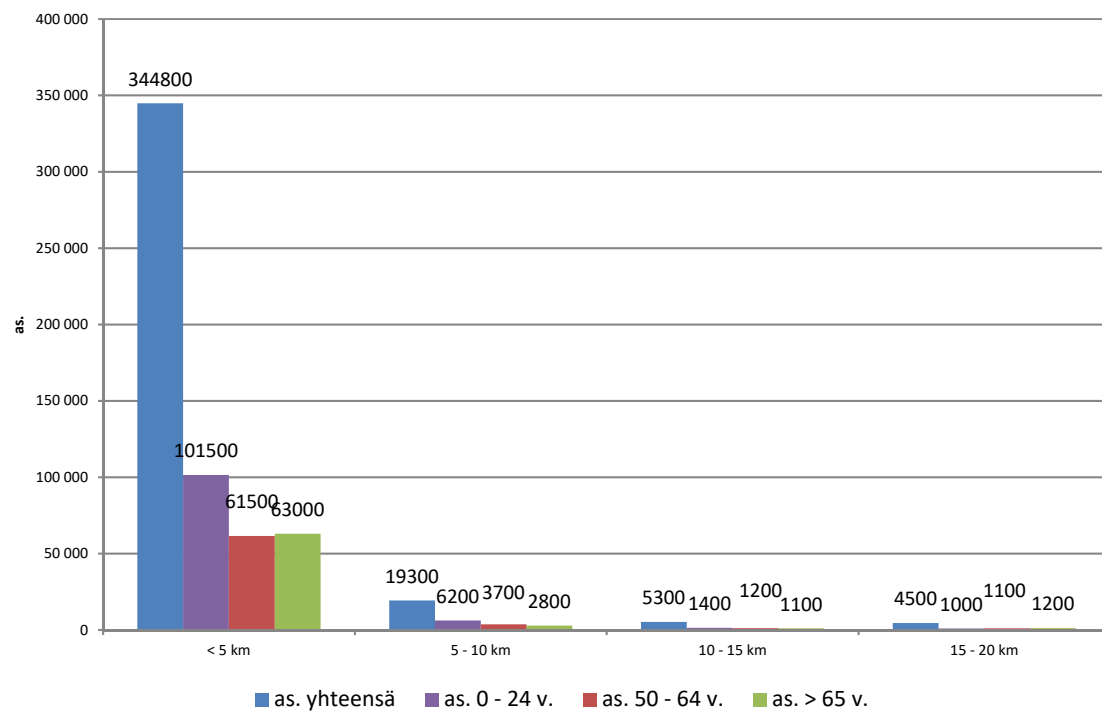


Opistojen keskeisimmät opetuspaikat ja 50-64-vuotiaat



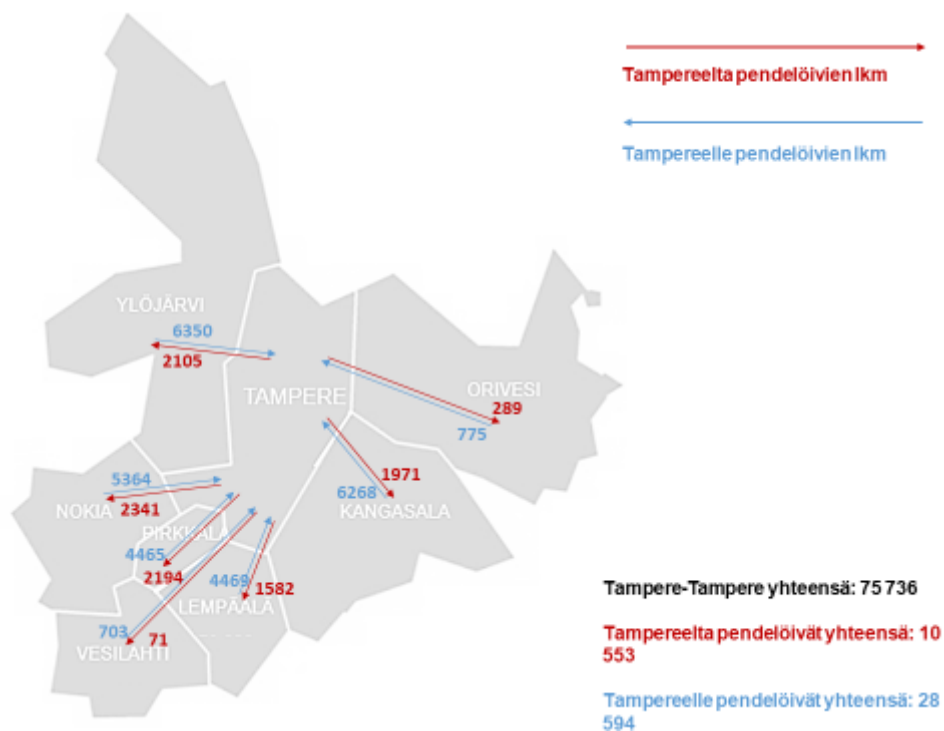
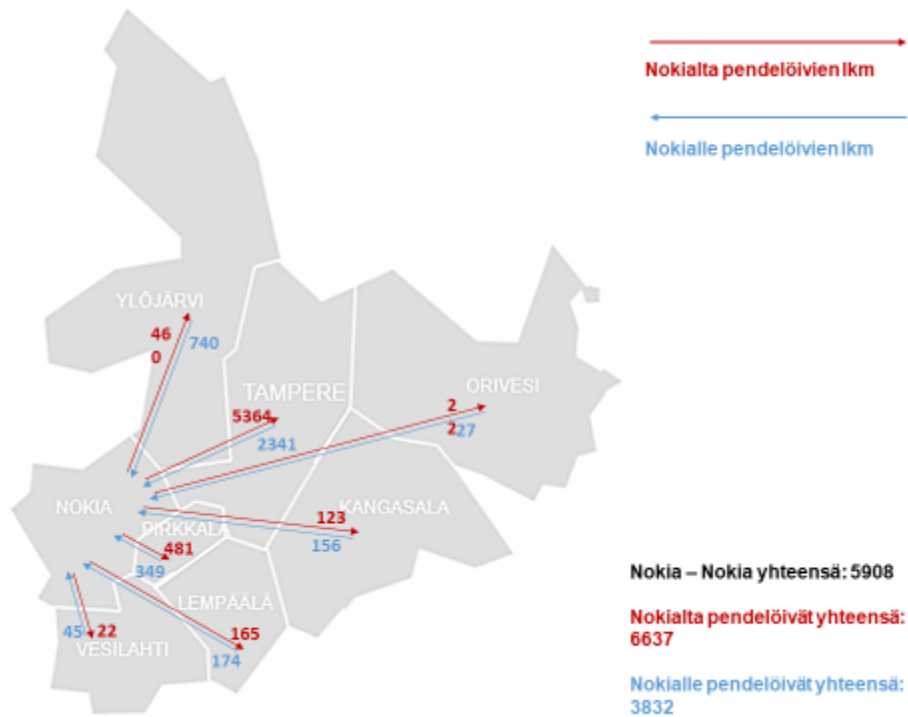


Asukasmäärä vyöhykkeittäin



Liite 4.

Pendelöinti (Lähde: https://www.stat.fi/tup/seutunet/tampere_tyomarkkinat_fi.html ja asiakirja Tampereen kaupunkiseudun kuntien välinen pendelöinti 2016, lähde Tilastokeskus/työssäkäynti)



Liite 5.**Vaihtoehtojen vertailulaskennassa käytetyt opetustunnit**

Vaihtoehto 1. ja 2.

Opetustunnit		
Opetustunnit Tampere + Orivesi + Kangasala	57 698,5	
Opetustunnit Pirkan opisto		46 911,0
Tampere	32 103,1	
Ylöjärvi	9 866,6	
Nokia		16 548,0
Pirkkala		13 352,0
Lempäälä		13 115,0
Vesilahti		3 896,0
Kangasala	8 568,8	
Orivesi	7 160,0	

Vaihtoehto 3.

Opetustunnit yhteensä	104 609
------------------------------	----------------

Liite 6.**Haastatellut**

Kangasalan kaupunki: hyvinvointijohtaja Kati Halonen

Lempäälän kunta: sivistysjohtaja Nina Lehtinen

Nokian kaupunki: sivistysjohtaja Pauliina Pikka, rehtori Matti Korolainen ja rehtori Anna-Leena Salokorpi

Oriveden kaupunki: kaupunginjohtaja Juha Kuusisto, elinvoimajohtaja Pirkko Lindström, rehtori Pia-Maria Ahonen

Pirkkalan kunta: vapaa-aikajohtaja Tero Saatsi

Tampereen kaupunki: kulttuuri- ja vapaa-aikajohtaja Lauri Savisaari, rehtori Matti Saari

Valkeakosken kaupunki: sivistysjohtaja Markku Valkamo

Vesilahden kunta: sivistysjohtaja Mika Seppänen

Ylöjärven kunta: sivistysjohtaja Matti Hursti ja vapaa-aikajohtaja Sami Yli-Pihlaja

Liite 7.**Vapaan sivistystyön rahoitus**

Tarkastelun kohteena olevissa malleissa toiminnan rahoituksen lähteet ovat valtionosuus, kuntien maksuosuudet, opiskelijamaksut ja muut maksutuotot. Myös toiminnan kustannukset ovat samat. Koska toiminnan tuottojen tulee kattaa toiminnan kustannukset, opiskelijamaksujen hinnoitteluun vaikuttaa hallintomallin sijaan kurssien kysyntä ja käytettävät resurssit.

Yksikköhinnan määräytyminen

Valtionosuus rahoitus perustuu opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämiin suoritteiden määriin ja suoritteita vastaaviin yksikköhintoihin.

Yksikköhinnat lasketaan periaatteiltaan yhdenmukaisesti kunnille, kuntayhtymille ja yksityisille koulutuksen järjestäjille.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään vuosittain seuraavan varainhoitovuoden rahoituksen perusteina käytettävät keskimääräiset yksikköhinnat. Keskimääräiset yksikköhinnat perustuvat koulutusmuodon keskimääräisiin valtakunnallisiin toteutuneisiin käyttökustannuksiin. Vuoden 2018 yksikköhinnat perustuvat vuoden 2015 toteutuneisiin kustannuksiin.

Yksikköhintoihin tehdään lisäksi tarvittaessa vuosittain tarkistukset, jotka aiheutuvat valtion toimenpiteistä.

Vapaa sivistystyö	2014	2015	2016	2017	2018
Vapaasivistystyö kansalaisopistossa euroa / opetustunti	82,60	83,51	83,60	82,91	83,77
Taiteen perusopetus euroa/opetustunti	74,66	75,48	76,16	76,96	77,14

Taulukko 1. Valtioneuvoston vahvistamat keskimääräiset yksikköhinnat vuosina 2014-2018

Kansalaisopistojen vapaan sivistystyön keskimääräinen yksikköhinta vuonna 2018 on 83,77 euroa/opetustunti.

Yksityisten koulutuksen järjestäjien yksikköhintoja korotetaan 3,58%:lla, jotta korotus vastaa yksityisten koulutuksen järjestäjien maksamien arvonlisäverojen osuutta (L632/1998, 13 a§).

Kansalaisopiston valtionosuuden peruste lasketaan kertomalla opetus- ja kulttuuriministeriön ko. opistolle vahvistama opetustuntien määrä opetustunnin yksikköhinnalla.

Yksityisille kansalaisopistoille myönnettävän valtionosuuden määrä on 57 prosenttia edellä mainitulla tavalla lasketusta valtionosuuden perusteesta ja kunnallisten kansalaisopistojen valtionosuuden määrä vuonna 2018 on 55,97 prosenttia valtionosuuden perusteesta (Kiky-sopimuksen lomarahaleikkausten vaikutus vuosina 2017-2019).

Opetustuntien määrän vahvistaminen

Opetus- ja kulttuuriministeriön vahvistamasta opetustuntien määrästä 90% perustuu kiintiöön, jolloin jaettavissa olevien opetustuntien opistokohtaiset määrät pysyvät suhteellisesti saman suuruisina vuodesta toiseen.

Liikkuva osan perusteella vahvistetaan 10 % opetustunneista. Liikkuvan osan jakosuhteet lasketaan kansalaisopistojen toiminta-alueilla väestöpohjassa tapahtuneiden muutosten perusteella.

- Muutokset väestön kokonaismäärässä toiminta-alueella, painoarvo 70%
- Työttömien määrää, painoarvo 10%
- Vieraskielisten määrää, painoarvo 10%
- 63 vuotta täyttäneiden määrä, painoarvo 10%

Vuonna 2018 väestömuutosten osuus liikkuvassa osassa perustuu viimeisimpiin käytettävissä oleviin Tilastokeskuksen tietoihin, työttömyystilaston osalta vuosien 2011 ja 2015 väliseen muutokseen ja muiden väestötietojen osalta vuosien 2013 ja 2017 väliseen muutokseen.

Mikäli opiston kolmen vuoden toteutuneiden tuntien keskiarvo jää alle myönnettävissä olevan suoritelmäärän, opistolle myönnetään korkeintaan keskiarvon mukainen määrä suoritteita.

Sataprosenttinen korvaus

Vuonna 2018 voimaan tulleen lakimuutoksen seurauksena maahanmuuttajien kotoutumissuunnitelman mukaiseen omaehtoiseen koulutukseen myönnetään 100 prosentin valtionosuus.

Valtionosuuden perusteena ovat olleet vuoden 2016 toteutuneiden ja vuoden 2018 arvioitujen opetustuntien määrät.

Valtionosuuksien määräytyminen

Opetus- ja kulttuuriministeriö tekee opetus- ja kulttuuritoimen rahoituslain mukaiset ylläpitäjäkohtaiset rahoituspäätökset pääsääntöisesti kaksi kertaa vuodessa. Ensimmäinen päätös tehdään edellisen vuoden lopulla seuraavaa vuotta koskien ja lopullinen tarkistuspäätös varainhoitovuoden joulukuussa. Lisäksi rahoituspäätöksiä tehdään varainhoitovuoden aikana, mikäli oppilaitosverkostossa tapahtuu muutoksia syyslukukauden alussa.

Vuoden 2018 valtion talousarviossa vapaan sivistystyön kaikkien oppilaitosmuotojen oppilaitoksille valtionosuuteen oikeuttavien suoritteiden enimmäismäärät ovat samat kuin vuoden 2017 valtionosuusrahoituksen perusteeksi myönnettävissä olleiden suoritteiden määrät. Vuoden 2018 yksikköhinnat perustuvat vuoden 2015 toteutuneisiin kustannuksiin.
