

Vapaan sivistystyön rahoitustyöryhmän muistio

Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2010:12

Vapaan sivistystyön rahoitustyöryhmän muistio

Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2010:12



OPETUSMINISTERIÖ

Undervisningsministeriet

MINISTRY OF EDUCATION

Ministère de l'Éducation

Opetusministeriö / Undervisningsministeriet

Koulutus- ja tiedepolitiikan osasto / Utbildnings- och forskningspolitiska avdelningen

PL / PB 29

00023 Valtioneuvosto / Statsrådet

<http://www.minedu.fi/OPM/julkaisut>

ISBN 978-952-485-867-0 (PDF)

ISSN 1797-951X (PDF)

Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä/

Undervisningsministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar 2010:12

Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri) Vapaan sivistystyön rahoitustyöryhmä Puheenjohtaja: Marita Savola Varapuheenjohtaja: Marja-Riitta Pönkä Sihteerit: Kirsi Lähde, Pasi Rentola, Pirkko Sartoneva		Julkaisun laji Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä Toimeksiantaja Opetusministeriö Toimielimen asettamispv 29.10.2009 Dnro 69/040/2009	
Julkaisun nimi (myös ruotsinkielinen) Vapaan sivistystyön rahoitustyöryhmän muistio (Promemoria från finansieringsarbetsgruppen för det fria bildningsarbetet)			
Julkaisun osat Muistio + liitteet			
Tiivistelmä <p>Työryhmän työ on osa vapaan sivistystyön kehittämisohjelman 2009–2012 toimeenpanoa (OPM 2009:12). Opetusministeriön 17.6.2009 päättämän toimeenpanosuunnitelman mukaisesti on uudistettu vuoden 2010 alusta vapaan sivistystyön lainsäädäntöä (mm. tavoitteet, oppilaitosryhmien tehtävät, ylläpitämislupien asema, yhteistyövelvoite, laatu- ja kehittämisavustusten käyttöönotto) ja käynnistetty oppilaitos- ja ylläpitäjärakenteen kehittämisprosessi. Opetusministeriö asetti syksyllä 2009 vapaan sivistystyön tilasto- ja tietopohjan kehittämishankkeen ja rahoitustyöryhmän.</p> <p>Vapaan sivistystyön rahoitustyöryhmän tehtävänä oli laatia selvitykset ja ehdotukset vapaan sivistystyön valtionosuusrahoituksen määrittämisen uudistustarpeista. Työryhmä on tehnyt toimeksiantonsa mukaisesti ehdotuksia koko vapaata sivistystyötä koskevista sekä eri oppilaitosryhmiä koskevista uudistustarpeista. Lähtökohtana on, että vapaan sivistystyön pääasiallisena rahoitusmuotona jatkossakin säilyy todellisiin kustannuksiin perustuva, laskennallinen valtionosuusjärjestelmä. Työryhmä on pitänyt lähtökohtana vapaan sivistystyön kasvavaa merkitystä elinikäisen oppimisen, tasa-arvon ja kansalaisyhteiskunnan toiminnan vahvistamisessa sekä riittävän ja vakaan valtion rahoituksen turvaamista tulevina vuosina. Keskeinen ongelma on, että toteutuneen koulutuksen volyymi on talousarviossa määriteltyä ja rahoituksen piiriin kuuluvaa suoritettua huomattavasti pienempi.</p> <p>Työryhmä ehdottaa, että kansalaisopistojen ja kesäyliopistojen suoritettua lisään valtion talousarviossa lähemmäs todellista toteutunutta ja että kansalaisopistoissa siirrytään kolmen vuoden siirtymäajalla yhteen yksikköhintaan. Taiteen perusopetuksen järjestäminen säilyy ennallaan kansalaisopistoissa.</p> <p>Työryhmä pitää perusteltuna kansanopistoyhdistyksen lausumaa, jonka mukaan kansanopistojen vapaan sivistystyön toimintaedellytyksiä vahvistettaisiin parhaiten nostamalla valtionosuusprosentti 57:stä 65:een. Työryhmä esittää, että yksikköhinnan porrastukset kohdistetaan kansanopistojen ylläpitämisluvassa määriteltyjen erityistehtävien mukaiseen koulutukseen. Vaikeasti vammaisten koulutuksen erityistehtävä ehdotetaan keskitettäväksi opistoille, joilla erityistehtävän mukainen koulutus on jatkuvaa ja opetus pääasiallisesti pitkäkestoista. Kirjeopetuksen rahoitus liitetään osaksi etä- ja monimuoto-opetuksen rahoitusperusteita.</p> <p>Opintokeskusten osalta työryhmä esittää, että opintokerho-opetusta uudistetaan ja sen asemaa vahvistetaan ja että opintokerhoja ja muuta opintotoimintaa koskeva rahoitus muodostetaan yhdeksi kokonaisuudeksi. Lisäksi työryhmä esittää, että suoritettua lisään lähemmäksi toteutunutta, opintokeskusten omaa päättäntävaltaa rahoituksen kohdettamisessa lisätään sekä opetusministeriön ja opintokeskusten välisessä toiminnan tavoitteenasettelussa ja seurannassa otetaan käyttöön kolmivuotiset kehittämissuunnitelmat.</p> <p>Työryhmä esittää, että perustamishankkeiden rahoituksessa siirrytään poistoihin perustuvaan yksikköhintarahoitukseen ja samalla luovutaan hankekohtaisesta rahoituksesta vuodesta 2012 lähtien. Kansanopistojen vuokratukustannuksista johtuvasta yksikköhinnan korotusmenettelystä luovutaan asteittain ja vuosivuokran vahvistamisesta luovutaan.</p> <p>Työryhmä pitää tärkeänä, että vapaan sivistystyön oppilaitokset voivat jatkossakin toimia merkittävänä avoimen yliopisto-opetuksen järjestäjinä ja että tästä toiminnasta perittävät maksut pysyvät kohtuullisina elinikäisen oppimisen edellytysten ja koulutuksen saavutettavuuden tukemiseksi. Työryhmä esittää, että yhteistyö vapaan sivistystyön oppilaitosten kanssa avoimen yliopisto-opetuksen järjestämisessä otetaan huomioon konkreettisella tavalla myös yliopistojen strategisessa ohjauksessa, seurannassa ja rahoituksen määrittämisessä ja että sitä edistetään opetusministeriön ja ministeriön yhteydessä toimivien asiantuntijaelinten toimesta.</p> <p>Työryhmä esittää, että lausuntokierros huomioonottaen ehdotusten pohjalta annetaan HE vapaasta sivistystyöstä annetun lain muuttamisesta budjettilakina syksyllä 2010 ja että ehdotusten toimeenpanon vaatimat muutokset sisällytetään vuoden 2011 talousarvioesitykseen. HE:een sisältyvät muutokset tulisivat voimaan vuoden 2011 tai 2012 alusta. Esimerkiksi investointien rahoitusjärjestelmän uudistus tulisi voimaan vuoden 2012 alusta.</p>			
Avainsanat Vapaa sivistystyö, kehittämisohjelma, rahoitus, valtionosuus, valtionavustus, kansalaisopistot, kansanopistot, kesäyliopistot, opintokeskukset			
Muut tiedot			
Sarjan nimi ja numero Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2010:12		ISSN 1797-951X (PDF)	ISBN 978-952-485-867-0 (PDF)
Kokonaissivumäärä 92	Kieli suomi	Hinta	Luottamuksellisuus julkinen
Jakaja		Kustantaja Opetusministeriö	

Presentationsblad

Utgivare
Undervisningsministeriet

Utgivningsdatum
19.3.2010

Författare (uppgifter om organets namn, ordförande, sekreterare) Finansieringsarbetsgruppen för det fria bildningsarbetet Ordförande: Marita Savola Vice ordförande: Marja-Riitta Pönkä Sekreterare: Kirsi Lähde, Pasi Rentola, Pirkko Sartoneva		Typ av publikation Undervisningsministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar	
		Uppdragsgivare Undervisningsministeriet	
		Datum för tillsättande av 29.10.2009	Dnro 69/040/2009
Publikation (även den finska titeln) Promemoria från finansieringsarbetsgruppen för det fria bildningsarbetet (Vapaan sivistystyön rahoitustyöryhmän muistio)			
Publikationens delar Promemoria + bilagor			
<p>Sammandrag Arbetsgruppens arbete ingår i verkställandet av utvecklingsprogrammet för det fria bildningsarbetet 2009–2012 (UVM 2009:12). Enligt verkställighetsplanen som Undervisningsministeriet fastställde den 17 juni 2009 har lagstiftningen för det fria bildningsarbetet (bl.a. målen, läroanstaltsgruppernas uppgifter, status för tillstånden att driva läroanstalt, samarbetskyldigheten, införandet av kvalitets- och utvecklingsbidrag) förnyats från början av år 2010, och en utvecklingsprocess för läroanstalts- och huvudmannastrukturen har inletts. Hösten 2009 tillsatte Undervisningsministeriet ett utvecklingsprojekt för statistik- och faktaunderlaget och en finansieringsarbetsgrupp för det fria bildningsarbetet.</p> <p>Finansieringsarbetsgruppen för det fria bildningsarbetet hade till uppgift att utarbeta utredningar och reformförslag om hur statsandelsfinansieringen av det fria bildningsarbetet fastställs. Enligt sitt uppdrag har arbetsgruppen utarbetat förslag utifrån reformbehovet inom hela det fria bildningsarbetet och inom de olika läroanstaltsgrupperna. Utgångspunkten är att systemet med kalkylerade statsandelar som grundar sig på faktiska kostnader ska fortsätta att vara den huvudsakliga finansieringsformen för det fria bildningsarbetet. Arbetsgruppen har utgått ifrån det fria bildningsarbetets växande betydelse i arbetet att stärka det livslånga lärandet, jämlikheten och verksamheten i medborgarsamhället samt tryggheten av en tillräcklig och stabil statlig finansiering de kommande åren. Ett centralt problem är att den realiserade utbildningsvolymen är betydligt mindre än vad som fastslagits i budgeten och än den prestationsvolym som omfattas av finansieringen.</p> <p>Arbetsgruppen föreslår att medborgarinstitutens och sommaruniversitetens prestationsvolym ökas i statsbudgeten så att de bättre motsvarar den faktiska mängden och att medborgarinstitutet övergår till ett enhetspris under en övergångsperiod på tre år. Den grundläggande konstundervisningen ordnas fortsättningsvis vid medborgarinstitutet.</p> <p>Arbetsgruppen anser Folkhögskoleföreningens utlåtande motiverat, enligt vilket verksamhetsförutsättningarna för det fria bildningsarbetet vid folkhögskolorna bäst kan stärkas genom att statsandelsprocenten höjs från 57 till 65 procent. Arbetsgruppen föreslår att graderingen av enhetspriset riktas till utbildningen enligt de specialuppgifter som definieras i tillståndet att driva läroanstalt för folkhögskolorna. Man föreslår att specialuppgiften att anordna utbildning för gravt handikappade koncentreras till de folkhögskolor vid vilka utbildningen enligt specialuppgiften är kontinuerlig och undervisningen i huvudsak långvarig. Finansieringen av korrespondensundervisningen ansluts till finansieringsgrunderna för distans- och flerformsundervisning.</p> <p>I fråga om studiecirkelerna föreslår arbetsgruppen att studiecirkelundervisningen förnyas, att dess ställning stärks och att finansieringen gällande studiecirkelerna och den övriga studieverksamheten formas till en helhet. Dessutom föreslår arbetsgruppen att prestationsvolymen ökas så den bättre motsvarar den faktiska mängden. Studiecirkelernas egen beslutanderätt i allokeringen av finansiering ökas, och i målsättningen och uppföljningen av verksamheten mellan Undervisningsministeriet och studiecirkelerna införs treåriga utvecklingsplaner.</p> <p>Arbetsgruppen föreslår att man i finansieringen av anläggningsprojekt övergår till enhetsprisfinansiering som bygger på avskrivningar och att man samtidigt slopar den projektspecifika finansieringen från och med år 2012. Højningsförfarandet för enhetspriset som är en följd av folkhögskolornas hyreskostnader slopas stegvis, och fastställandet av årshyran slopas.</p> <p>Enligt arbetsgruppen är det viktigt att läroanstalterna inom det fria bildningsarbetet även i fortsättningen kan fungera som betydande anordnare av öppen universitetsundervisning och att avgifterna som uppbärs för denna verksamhet förblir rimliga för att stödja förutsättningarna för det livslånga lärandet och tillgången på utbildning. Arbetsgruppen föreslår att samarbetet med läroanstalterna inom det fria bildningsarbetet i anordnandet av öppen universitetsutbildning beaktas på ett konkret sätt även i universitetens strategiska styrning och uppföljning samt i fastställandet av deras finansiering och att detta främjas genom de expertorgan som verkar i anslutning till Undervisningsministeriet och ministeriet.</p> <p>Arbetsgruppen föreslår att en RP gällande ändring av lagen om fritt bildningsarbete ges som budgetlag hösten 2010 med beaktande av samrådsrundan utifrån förslagen och att de ändringar som verkställandet av förslagen kräver inkluderas i budgetförslaget för år 2011. Ändringarna inkluderade i RP skulle träda i kraft i början av året 2011, alternativt år 2012. Till exempel skulle reformen av investeringarnas finansieringssystem träda i kraft i början av 2012.</p>			
Nyckelord fritt bildningsarbete, utvecklingsprogram, finansiering, statsandel, stadsunderstöd, medborgarinstitut, folkhögskolor, sommaruniversitet, studiecirkel			
Övriga uppgifter			
Seriens namn och nummer Undervisningsministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar 2010:12		ISSN 1797-951X (Online)	ISBN 978-952-485-867-0 (PDF)
Sidoantal 92	Språk finska	Pris	Sekretessgrad offentlig
Distribution		Förlag Undervisningsministeriet	

Opetusministeriölle

Vapaan sivistystyön kehittämisohjelman 2009–2012 (OPM 2009:12) ja sen toimeenpanosuunnitelman 17.6.2009 mukaan vapaan sivistystyön pääasiallisena rahoitusmuotona säilyy jatkossakin todellisiin kustannuksiin perustuva laskennallinen rahoitusjärjestelmä. Laskennallista valtionosuutta täydentävät uutena rahoitusmuotona laatu- ja kehittämisavustukset, rakenteellisen kehittämisen avustukset sekä jo aiemmin käytössä olleet ylimääräiset avustukset sekä opintoseteliavustukset.

Osana vapaan sivistystyön kehittämisohjelman toimeenpanovalmistelua opetusministeriö asetti 29.10.2009 työryhmän valmistelemaan selvityksiä ja esityksiä vapaan sivistystyön valtionosuuden määräytymiseen liittyvistä muutostarpeista. (Urheiluopistojen rakennusavustusasioita valmistelemaan asetetaan oma työryhmä.). Työryhmän tehtävänä on ollut laatia esitykset kaikkia oppilaitosryhmiä koskevista muutostarpeista sekä erityisesti kansanopistoja, kansalaisopistoja ja opintokeskuksia koskevista muutoksista.

Työryhmän toimeksianto ja kokoonpano

Rahoitusryhmän tehtävänä oli vapaan sivistystyön kehittämisohjelman toimeenpanosuunnitelman pohjalta laatia selvitykset ja ehdotukset

- 1 etä- ja monimuoto-opetuksen ja avoimen korkeakouluopetuksen rahoitusperusteista
- 2 taiteen perusopetuksen asemasta ja rahoituksesta
- 3 perustamiskustannusten rahoitusjärjestelmästä ja
- 4 kansalaisopistojen, kansanopistojen ja opintokeskusten rahoitusperusteiden muutostarpeista.

Työryhmän tuli lisäksi

- 5 laatia arvio ehdotusten vaikutuksista valtion talousarvioesitykseen sekä vapaan sivistystyön lainsäädäntöön ja
- 6 laatia kuvaus ja arvio valtionosuusrahoituksen ja avustujärjestelmän muodostamasta kokonaisuudesta ja sen toimeenpanon vaikutuksista.

Työryhmän tuli jättää ehdotuksensa opetusministeriölle 15.3.2010 mennessä.

Työryhmän puheenjohtajaksi opetusministeriö nimesi johtaja Marita Savolan ja vara-puheenjohtajaksi hallitusneuvos Marja-Riitta Pöngän opetusministeriöstä, jotka toimivat myös työryhmän organisoimien jaostojen puheenjohtajina.

Työryhmän jäseniksi nimettiin kouluneuvos Raakel Tiihonen Opetushallituksesta, apulaisjohtaja Jarkko Jännes Tampereen yliopiston VALOS-laskentaryhmästä ja yli-insinööri Erkki Salmio opetusministeriöstä. Vapaan sivistystyön oppilaitos- ja ylläpitäjäjärjestöjen edustajina työryhmään nimetään rehtori Timo Heinola ja pääsihteeri Jyrki Ijäs (Suomen kansanopistoyhdistys), puheenjohtaja Liisa Vornanen ja johtava rehtori Kaisa Väyrynen (Kansalaisopistojen Liitto), puheenjohtaja Gunborg Gayer (FAMI rf), pääsihteeri Mika Nirvi (Kesäyliopistot ry.), puheenjohtaja Jorma Turunen, opintojohtaja Annika Kokko ja rehtori Björn Wallén (Opintokeskukset ry), toiminnanjohtaja Anitta Pehkonen (OK-opintokeskus ja TJS Opintokeskus), koulutuspäällikkö Matts Granö (Bildningsforum), kehittämispäällikkö Pirkko Ruuskanen-Parrukoski (Suomen Settlementiliitto), puheenjohtaja Aaro Harju (Vapaan sivistystyön yhteisjärjestö) sekä erityisasiantuntija Päivi Rajala (Suomen Kuntaliitto). Työryhmän työn loppuvaiheessa Päivi Rajalan sijaisena toimi erityisasiantuntija Maisa Lovio.

Työryhmän ja asetettujen jaostojen sihteereinä toimivat ylitarkastaja Kirsi Lähde (OPM), erikoissuunnittelija Pasi Rentola (OPM) ja suunnittelija Pirkko Sartoneva (VSY). Työryhmällä oli mahdollisuus jaostotyöskentelyä organisoidessaan kutsua jaoston jäseniksi ja sihteereiksi myös muita kuin työryhmään kuuluvia asiantuntijoita. Liikunnan koulutuskeskusten rahoituskysymyksiä edustavina yhteyshenkilöinä toimivat rehtori Petri Tarkkanen (Urheiluopistojen yhdistys) ja ylitarkastaja Timo Oravainen (OPM/KUPO).

Jaostojen tehtävät ja kokoonpanot

Ehdotusten pohjavalmistelua varten työryhmä perusti kolme jaostoa.

Kansalaisopistojaosto

Kansalaisopistojaoston tehtävänä oli tehdä vapaan sivistystyön rahoitustyöryhmälle 15.2.2010 mennessä

- 1 ehdotukset kansalaisopistojen rahoitusperusteiden muutostarpeista ml. perustamiskustannusten rahoitusjärjestelmästä, taiteen perusopetuksen asemasta ja rahoituksesta sekä etä- ja monimuoto-opetuksen ja avoimen korkeakouluopetuksen rahoitusperusteista,
- 2 arvio ehdotusten vaikutuksista valtion talousarvioesitykseen sekä vapaan sivistystyön lainsäädäntöön ja
- 3 kuvaus kansalaisopistojen valtionosuusrahoituksen ja avustusjärjestelmän muodostamasta kokonaisuudesta ja arvio sen toimeenpanon vaikutuksista.

Kansalaisopistojaoston kokoonpano oli seuraava: Marja-Riitta Pönkä (pj.), Pasi Rentola, Raakel Tiihonen, Jarkko Jännes, Erkki Salmio, Liisa Vornanen, Kaisa Väyrynen, Gunborg Gayer, Matts Granö, Pirkko Ruuskanen-Parrukoski, Mika Nirvi, Päivi Rajala (15.12.2009 saakka), Maisa Lovio (1.1.2010 alkaen), Kirsi Lähde sekä Pirkko Sartoneva (siht.). Kansalaisopistojen liitto ja FAMI r.f. tekivät jaoston käyttöön selvitykset taiteen perusopetuksesta kansalaisopistoissa.

Kansanopistojaosto

Kansanopistojaoston tehtävänä oli tehdä vapaan sivistystyön rahoitustyöryhmälle 15.2.2010 mennessä

- 1 ehdotukset kansanopistojen rahoitusperusteiden muutostarpeista ml. perustamiskustannusten rahoitusjärjestelmästä sekä etä- ja monimuoto-opetuksen ja avoimen korkeakouluopetuksen rahoitusperusteista,
- 2 arvio ehdotusten vaikutuksista valtion talousarvioesitykseen sekä vapaan sivistystyön lainsäädäntöön ja
- 3 kuvaus kansanopistojen valtionosuusrahoituksen ja avustusjärjestelmän muodostamasta kokonaisuudesta ja arvio sen toimeenpanon vaikutuksista.

Kansanopistojaoston kokoonpano oli seuraava: Marja-Riitta Pönkä (pj.), Kirsi Lähde, Raakel Tiihonen, Jarkko Jännes, Erkki Salmio, Timo Heinola, Jyrki Ijäs, Matts Granö, Pirkko Ruuskanen-Parrukoski ja Pasi Rentola (siht) sekä Timo Oravainen (asiantuntija) ja Petri Tarkkanen (asiantuntija). Suomen Kansanopistoyhdistys laati jaoston käyttöön katsauksen vammaisten koulutuksesta kansanopistoissa.

Opintokeskusjaosto


Opintokeskusjaoston tehtävänä oli tehdä vapaan sivistystyön rahoitustyöryhmälle

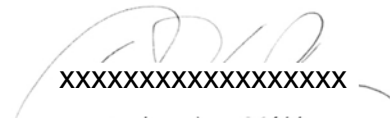
- 1 ehdotukset opintokeskusten rahoitusperusteiden muutostarpeista ml. opintokerhotoiminnan asema ja rahoitus sekä etä- ja monimuoto-opetuksen ja avoimen korkeakouluopetuksen rahoitusperusteista
- 2 arvio ehdotusten vaikutuksista valtion talousarvioesitykseen sekä vapaan sivistystyön lainsäädäntöön ja
- 3 kuvaus opintokeskusten valtionosuusrahoituksen ja avustusjärjestelmän muodostamasta kokonaisuudesta ja arvio sen toimeenpanon vaikutuksista.

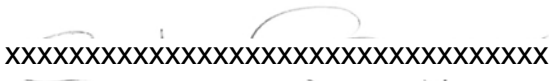
Opintokeskusjaoston kokoonpano oli seuraava: Marita Savola (pj.), Aaro Harju, Annika Kokko, Kirsi Lähde (siht.), Anitta Pehkonen, Pasi Rentola, Raakel Tiihonen, Jorma Turunen ja Björn Wallén. Opintokeskusjaosto tilasi työnsä pohjaksi toimeksiantonsa mukaisista erityiskysymyksistä kaksi asiantuntijaselvitystä. Opintokerhotoiminnan asemaa ja rahoitusta koskeva selvitys laadittiin Kansalaisfoorumi -opintokeskuksen koordinoimana ja siitä vastasi Jaakko Rantala. Etä- ja monimuoto-opetusta koskeva selvitys laadittiin TSL:n johdolla ja siitä vastasi Jorma Turunen.

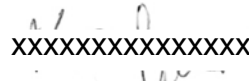
Saatuana työnsä valmiiksi työryhmä jättää muistionsa opetusministeriölle jatkotoimenpiteitä varten.

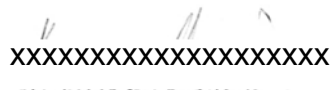
Helsingissä 15.3.2010

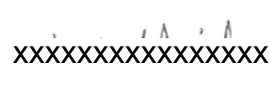

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
Marita Savola


XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
Marja-Riitta Pönkä


XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
Gunborg Gayer


XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
Matts Granö

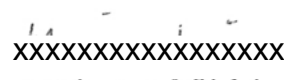

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
Aaro Harju

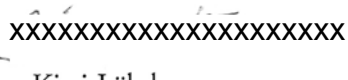

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
Timo Heinola

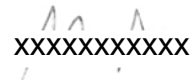

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
Jyrki Ijäs

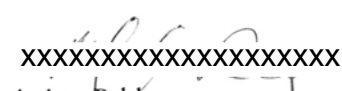

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
Jarkko Jännes

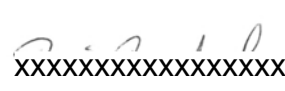
Annika Kokko


XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
Maisa Lovio


XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
Kirsi Lähde


XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
Mika Nirvi



XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
Anitta Pehkonen

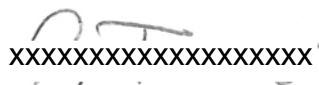

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
Pasi Rentola

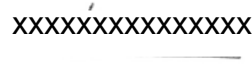
Pirkko Ruuskanen-Parrukoski


XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
Erkki Salmio

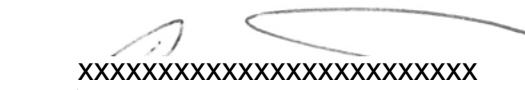

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
Pirkko Sartoneva


XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
Raakel Tiihonen


XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
Jorma Turunen


XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
Liisa Vornanen

Kaisa Väyrynen


XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
Björn Wallén

Sisältö

I	Vapaan sivistystyön lainsäädäntö ja rahoitusjärjestelmä	11
II	Kansalaisopistot ja kesäyliopistot	13
	1 Kansalaisopistoja ja kesäyliopistoja koskeva lainsäädäntö ja tehtävät osana vapaata sivistystyötä	13
	1.1 Kansalaisopistojen määrä ja ylläpitäjärakenne	13
	1.2 Kesäyliopistojen määrä ja ylläpitäjärakenne	13
	2 Nykyinen rahoitusjärjestelmä ja aiemmat kehittämissuositukset	14
	2.1 Valtionosuusrahoituksen määräytymisperusteet	14
	2.2 Valtionavustukset	14
	2.3 Tiedonkeruu	16
	2.4 Rahoituksen määrä	16
	2.5 Vapaan sivistystyön kehittämissuositelman valmisteluryhmän esitykset	16
	3 Työryhmän näkemykset keskeisistä kehittämissuositteista ja erityiskysymyksistä	18
	3.1 Taiteen perusopetus	19
	3.2 Monimuoto-opetus ja etäopetus	21
	4 Työryhmän ehdotukset	23
	4.1 Laskennallinen suoriteperusteinen rahoitus	23
	4.2 Taiteen perusopetuksen asema ja rahoitus	23
	4.3 Etä- ja monimuoto-opetuksen rahoitusperusteet	24
	5 Arvio ehdotusten vaikutuksista valtion talousarvioesitykseen ja vapaan sivistystyön lainsäädäntöön	24
	6 Kuvaus kansalaisopistojen ja kesäyliopistojen valtionosuusrahoituksen ja avustusjärjestelmän muodostamasta kokonaisuudesta	25
III	Kansanopistot	26
	1 Kansanopistoja koskeva lainsäädäntö ja tehtävät osana vapaata sivistystyötä	26
	1.1 Lainsäädäntö	26
	1.2 Kansanopistojen määrä, ylläpitäjärakenne ja erityispiirteet	26
	2 Nykyinen rahoitusjärjestelmä ja aiemmat kehittämissuositukset	27
	2.1 Valtionosuusrahoituksen määräytymisperusteet	27
	2.2 Valtionavustukset	29
	2.3 Snellman -korkeakoulu	30
	3 Työryhmän näkemykset keskeisistä kehittämissuositteista ja erityiskysymyksistä	30
	3.1 Aiemmat ehdotukset	30
	3.2 Yleiset lähtökohdat	31
	3.3 Porrastukset	32
	4 Työryhmän ehdotukset	34
	4.1 Yksikköhinta ja suoritteet	34
	4.2 Yksikköhinnan porrastukset	34
	4.3 Suoritteiden porrastukset	35
	5 Arvio ehdotusten vaikutuksista valtion talousarvioesitykseen ja vapaan sivistystyön lainsäädäntöön	35
	6 Kuvaus kansanopistojen valtionosuusrahoituksen ja avustusjärjestelmän muodostamasta kokonaisuudesta	36

IV	Opintokeskukset	37
	1 Opintokeskusten lainsäädäntö ja tehtävät osana vapaata sivistystyötä	37
	1.1 Vapaan sivistystyön tarkoitus ja opintokeskusten tehtävät	37
	1.2 Opintokeskusten määrä, ylläpitäjä rakenne ja erityispiirteet	37
	1.3 Opintokeskusten tehtävät, opintotoiminta ja rahoitus pohja	38
	2 Nykyinen rahoitusjärjestelmä ja sen kehittämistarpeet	39
	2.1 Valtionosuus	40
	2.2 Rahoituksen määräytyminen ja kustannuspohja	42
	2.3 Valtionavustukset	46
	2.4 Puoluerahoitustyöryhmän tehtävä	48
	3 Työryhmän näkemykset keskeisistä kehittämistarpeista	48
	4 Työryhmän ehdotukset perusrahoituksen määräytymisen muutostarpeista ja -toimenpiteistä	51
	5 Arvio ehdotusten vaikutuksista valtion talousarvioesitykseen ja vst-lainsäädäntöön	54
	6 Kuvaus rahoituksen kokonaisuudesta ja mahdolliset pitemmän aikavälin ehdotukset	55
V	Perustamishankkeiden rahoitus	57
	1 Nykyinen järjestelmä	57
	2 Työryhmän näkemykset kehittämistarpeista	58
	2.1 Laskennallinen järjestelmä siten, että poistojen osuus otetaan huomioon valtionosuusrahoituksessa täysimääräisesti	59
	2.2 Laskennallinen järjestelmä siten, että poistojen osuus otetaan huomioon, mutta uudistus toteutetaan kustannusneutraalisti	59
	3 Kansanopistojen erillisten vuokrien vaikutus	59
	3.1 Luopuminen erillisistä vuokrista	60
	3.2 Erillisten vuokrien suhteellinen alentaminen	60
	3.3 Erillisten vuokrien euromääräinen alentaminen	61
	4 Työryhmän ehdotus perustamishankkeiden rahoitusjärjestelmästä	61
VI	Avoin yliopisto-opetus	63
	1 Avoin yliopisto-opetus vapaan sivistystyön oppilaitoksissa	63
	2 Avoimeen yliopisto-opetukseen kohdistuvat muutokset vuoden 2010 alusta	65
	3 Työryhmän näkemykset ja esitykset	67
VII	Yhteenvedo työryhmän esityksistä	68
VIII	Ehdotuksen vaikutukset vapaan sivistystyön lainsäädäntöön ja valtion talousarvioon	72
	Liitteet	
	Liite 1. Kansanopistojen ja kesäyliopistojen kustannukset, suoritteet ja tulot 2008	74
	Liite 2. Laskelma kansalaisopistojen tasahintaan siirtymisen vaikutuksista	80
	Liite 3. Taiteen perusopetus kansalaisopistoissa 2008	85
	Liite 4. Taiteen perusopetuksen laajan oppimäärän opetus kansalaisopistoissa 2008–2009	89
	Liite 5. Vapaasta sivistystyöstä annetun lain mukaisen kansanopistotoiminnan kustannukset, tulot ja suoritteet vuonna 2008 (euroa)	90
	Liite 6. Valtionavustus opintokeskusta ylläpitävien järjestöjen sivistystyöhön 2005–2009 ja kansalaisvaikuttamista koskevaan toimintaan 2006–2009 sekä sivistys- ja kulttuuritoimintaan 2010	91
	Liite 7. Perustamiskustannusten vaikutukset rahoitusjärjestelmään	92

I Vapaan sivistystyön lainsäädäntö ja rahoitusjärjestelmä

Vapaan sivistystyön oppilaitosten toimintaa ja rahoitusta koskevat säännökset ovat vuoden 1999 alusta sisältyneet vapaasta sivistystyöstä annettuun lakiin (L 632/1998). Lain piiriin kuuluvat kansalaisopistot, kansanopistot, opintokeskukset, liikunnan koulutuskeskukset ja kesäyliopistot. Vuoden 2002 syksystä myös Snellman-korkeakoulun toimintaan ja rahoitukseen on sovellettu vapaasta sivistystyöstä annettua lakia. Valtio rahoittaa lain piiriin kuuluvien oppilaitosten vapaan sivistystyön koulutuksen eli tutkintoon johtamattoman koulutuksen käyttökustannuksia valtionosuutena. Kunnilla ei ole lakisääteistä rahoitusosuutta tässä koulutuksessa. Valtionosuuden ulkopuolelle jäävä osa kustannuksista kateetaan opiskelijamaksuilla ja ylläpitäjän muulla rahoituksella.

Vapaan sivistystyön tarkoitus on vuoden 2010 alusta voimaan tulleen vapaasta sivistystyöstä annetun lain muutoksen mukaan määritelty seuraavasti: Vapaan sivistystyön tarkoituksena on järjestää elinikäisen oppimisen periaatteen pohjalta yhteiskunnan eheyttä, tasa-arvoa ja aktiivista kansalaisuutta tukevaa koulutusta. Vapaana sivistystyönä järjestettävän koulutuksen tavoitteena on edistää ihmisten monipuolista kehittymistä, hyvinvointia sekä kansanvaltaisuuden, moniarvoisuuden, kestävän kehityksen, monikulttuurisuuden ja kansainvälisyyden toteutumista. Vapaassa sivistystyössä korostuu omaehtoinen oppiminen, yhteisöllisyys ja osallisuus. Vapaan sivistystyön laissa on määritelty myös kunkin oppilaitosryhmän tehtävät. Vuoden 2010 alusta osittain uudistetut määrittelyt todetaan asianomaisissa luvuissa II–IV.

Laissa säädetään kullekin oppilaitosmuodolle erilliset rahoituksen määräytymisperusteet. Valtionrahoituksen laskennallisena perusteena ovat vuosittain kussakin oppilaitosmuodossa oppilaitoksille määrättävä suorite, kansalaisopistoissa, opintokeskuksissa ja kesäyliopistoissa opetustunti, kansanopistoissa opiskelijaviikko, valtakunnallisessa liikunnan koulutuskeskuksessa opiskelijavuorokausi ja alueellisissa liikunnan koulutuskeskuksissa opiskelijapäivä ja suoritetta kohden laskettu yksikköhinta. Valtionosuuden määrä on kansanopistoissa, kansalaisopistoissa ja kesäyliopistoissa 57 % ja valtakunnallisissa liikunnan koulutuskeskuksissa ja opintokeskuksissa 65 % valtionosuuden laskennallisesta perusteesta. Käyttökustannusten valtionosuuden peruste on kussakin oppilaitosmuodossa yksikköhinnan ja suoritteen tulo, joka vahvistetaan lain mukaan vuosittain kullekin oppilaitokselle. Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 9 §:n mukaan opintokeskusten opintokerhoja varten myönnetään valtion rahoituksena vuosittain euromäärä, joka saadaan kertomalla opintokeskuksille myönnettyjen opintokerhotuntien määrällä opetusministeriön kullekin vuodelle määräämä opintokerhotunnin hinta.

Yksikköhinnat lasketaan kunkin oppilaitosmuodon käyttökustannusten pohjalta joka neljäs vuosi jakamalla yksikköhinnan määräämistä edeltänyttä vuotta edeltäneenä kalenterivuonna niiden toiminnasta aiheutuneet käyttökustannukset saman kalenterivuoden toteutuneiden suoritteiden määrällä. Valtionosuuden määräytymisperusteita tarkistetaan vuosittain kunnallisten peruspalveluiden kustannuskehitystä kuvaavalla hintaindeksillä täysimääräisesti. Muina kuin kustannusten tarkistusvuosina yksikköhinnaksi määrätään kuluvalla vuodelle määrätty yksikköhinta tarkistettuna seuraavan vuoden arvioidulla kustannustason sekä toiminnan laadun ja laajuuden muutoksella.

Yksikköhinnat on laskettu mainitun uudistuksen perusteella kunkin oppilaitosmuodon vuoden 2005 toteutuneiden kustannusten perusteella vuodelle 2008. Seuraavan kerran yksikköhinnat lasketaan vuoden 2009 toteutuneiden kustannusten pohjalta vuodelle 2012.

Lain 13 §:ssä säädetään kunkin oppilaitosmuodon valtionosuuden pohjana käytettävän kustannuspohjan määräytyminen käänteisesti niin, että pykälässä on lueteltu ne käyttökustannukset, joita ei oteta huomioon yksikköhintoja laskettaessa. Näitä ovat perustamishankkeesta tai vuokraamisesta aiheutuneet kustannukset; tavaran tai palvelun hankintahintaan sisältyvä arvonlisävero; lainojen hoitokustannukset sekä laskennalliset korot tai poistot; määrättyt vuokrat; kustannukset, joihin myönnetään muun lain perusteella valtion rahoitusta, määrättyt maksut, joiden perusteena olevasta toiminnasta aiheutuvat kustannukset otetaan huomioon yksikköhintoja laskettaessa; oppilaitoksen maksullisen palvelutoiminnan kustannukset sekä muut kuin välittömästi oppilaitoksen sisäisestä hallinnosta aiheutuneet kustannukset. Vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjille ao. lain 14 §:n nojalla myönnettävät valtionavustukset vähennetään (nettoutetaan) oppilaitosten yksikköhintojen laskemisen perusteena käytettävistä kustannuksista.

Valtion talousarviossa määrätään vuosittain vapaan sivistystyön oppilaitoksille suoritteiden kokonaismäärä, josta opetusministeriö vahvistaa ennalta seuraavaa vuotta varten kullekin oppilaitokselle valtionosuuden perusteena käytettävän suoritemäärän. Suoritteiden vahvistamisen perusteet päättää opetusministeriö.

Vapaan sivistystyön rahoitus, yksikköhinnat ja suoritteiden määrät vuoden 2010 talousarviossa käyvät ilmi seuraavasta yhteenvedosta:

	Valtion- osuus	Valtion- avustus	Yhteensä	Suoritteen yksikköhinta	Suoritteiden määrä
Kansalaisopistot	89 554 000	2 600 000	92 154 000	77,14	2 028 620
Kansanopistot	49 035 000	2 550 000	51 585 000	278,61	289 052
Opintokeskukset	12 402 000	1 773 000	14 175 000		
opintotoiminta				101,25	172 940
opintokerhotoiminta				4,00	255 000
Kesäyliopistot	5 145 000	300 000	5 445 000	145,00	59 674
<i>Yhteensä</i>	156 136 000	7 223 000	163 359 000		

Vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjille voidaan myöntää harkinnanvaraisia valtionavustuksia valtion talousarviossa vuosittain tarkoitukseen osoitettujen määrärahojen rajoissa. Vapaasta sivistystyöstä annetun lain vuoden 2010 alusta voimaan tulleen 14 §:n muutoksen mukaan oppilaitosten ylläpitäjille voidaan myöntää laatu- ja kehittämisavustuksia, opintotseteliavustuksia, oppilaitosten rakenteellista kehittämisohjelmaa tukevia avustuksia sekä ylimääräisiä avustuksia käyttökustannuksiin valtion talousarviossa osoitettujen määrärahojen rajoissa. Valtionavustukset myönnetään valtion talousarvion momentilta 20.30.30.

Vapaan sivistystyön oppilaitosten perustamishankejärjestelmää on käsitelty luvussa V.

II Kansalaisopistot ja kesäyliopistot

1 Kansalaisopistoja ja kesäyliopistoja koskeva lainsäädäntö ja tehtävät osana vapaata sivistystyötä

Kansalaisopistojen tehtävämäärittely säilytettiin nykyisellään vapaan sivistystyön lain muutoksen yhteydessä. Kansalaisopistot ovat paikallisiin ja alueellisiin sivistystarpeisiin pohjautuvia oppilaitoksia, jotka tarjoavat mahdollisuuksia omaehtoiselle oppimiselle ja kansalaisvalmiuksien kehittämiseksi.

Kesäyliopistot ovat alueellisen koulutustarjonnan oppilaitoksia, joiden toiminnassa painottuvat avoin korkeakouluopetus sekä alueen muihin osaamis- ja sivistystarpeisiin vastaaminen ottaen huomioon myös korkeakoulutettu väestö.

1.1 Kansalaisopistojen määrä ja ylläpitäjärakenne

Vuoden 2010 alussa kansalaisopistoja on 203, joista 174 kuntien, 27 yksityistä ja 2 kunta-yhtymien ylläpitämää. Opistoista on 27 ruotsin- tai kaksikielistä. Kansalaisopistojen lukumäärä on viimeisten vuosikymmenten aikana laskenut, kun ne ovat yhdistyneet suuremmiksi alueellisiksi ja seudullisiksi yksiköiksi. Seutu- ja alueopistojen syntyä on viime vuosina vauhdittanut myös kuntien yhdistyminen. Kansalaisopistojen toiminta kattaa kuitenkin edelleen kaikki kunnat.

Kansalaisopistot toteuttivat yhteensä 2 312 518 opetustuntia vuonna 2008. Luku sisältää vapaan sivistystyön opetustuntien lisäksi maksullisen palvelutoiminnan tunnit. Vapaana sivistystyönä annetun opetuksen tuntimäärä oli 2 245 156 tuntia. Opetukseen osallistui noin 630 000 opiskelijaa.

Vapaa sivistystyön opetustuntien osuus oli 96 % kaikista opetustunneista vuonna 2008. Kansalaisopistot järjestävät myös taiteen perusopetusta ja avointa korkeakouluopetusta vapaana sivistystyönä rahoituksella. Taiteen perusopetuksen osuus oli 6,5 prosenttia annetuista opetustunneista ja avoimen korkeakouluopetuksen osuus 0,5 prosenttia vuonna 2008.

1.2 Kesäyliopistojen määrä ja ylläpitäjärakenne

Kesäyliopistoja on 20, ja ne antavat opetusta yli 120 paikkakunnalla. Kesäyliopistot toteuttivat 108 638 opetustuntia (sis. maksullisen palvelutoiminnan) vuonna 2008. Vapaana sivistystyönä annettiin 100 974 opetustuntia. Opetukseen osallistui 62 171 opiskelijaa. Kesäyliopistoista 16 on yksityistä, 2 koulutuskuntayhtymien ja 2 maakuntaliittojen ylläpitämää.

Kesäyliopistojen opetuksesta oli runsaat puolet avointa korkeakouluopetusta ja vajaa puolet vapaana sivistystyönä järjestettyä koulutusta vuonna 2008.

2 Nykyinen rahoitusjärjestelmä ja aiemmat kehittämisehdotukset

2.1 Valtionosuusrahoituksen määräytymisperusteet

Rahoituksen määräytyminen

Kansalaisopistot siirtyivät laskennalliseen rahoitusjärjestelmään vuoden 1993 alusta. Valtionrahoituksen laskennallisena perusteena ovat vuosittain oppilaitoksille määrättävä suorite (opetustunti kansalaisopistoissa ja kesäyliopistoissa) ja suoritetta kohden laskettu yksikköhinta. Ylläpitäjälle myönnetään valtionosuutta 57 % suoritemäärän ja yksikköhinnan tulosta.

Vapaasta sivistystyöstä annettua lakia muutettiin vuoden 2006 alusta muun muassa kansalaisopistojen, kesäyliopistojen valtionosuuden määräytymisperusteiden osalta. Tuolloin luovuttiin kansalaisopistojen yksikköhinnan laskennassa käytetystä 5-portaisesta asutusraKENNERYHMYTYKSEstä ja siirryttiin yhteen yksikköhintaan. Yksikköhinnan porrastus säilytettiin kuitenkin tiheästi asutuissa kunnissa siten, että yksikköhinta on viisitoista prosenttia muita korkeampi kansalaisopistoissa, joiden sijaintikunnan asukastiheys on yli sata. Kansalaisopistojen keskimääräinen yksikköhinta säädetään vuosittain valtioneuvoston asetuksella.

Kesäyliopistojen käyttökustannusten valtionosuuden perusteena käytettävän yksikköhinnan sitomisesta kesäyliopiston sijaintikunnan kansalaisopiston yksikköhintaan luovuttiin vuoden 2006 alusta. Kesäyliopistojen yksikköhinta lasketaan niiden omien käyttökustannusten perusteella.

Suoritteet

Valtion talousarviossa määrätään vuosittain vapaan sivistystyön oppilaitoksille suoritteiden kokonaismäärä, josta opetusministeriö vahvistaa ennalta seuraavaa vuotta varten kullekin oppilaitokselle valtionosuuden perusteena käytettävän suoritemäärän. Suoritteiden vahvistamisen perusteet päättää opetusministeriö. Kansalaisopistojen suoritekiintiö on viime vuosina ollut noin 10 % ja kesäyliopistojen noin 40 % alempi kuin toteutunut suoritemäärä. Suoritteiden vahvistamisperusteena on sekä kansalaisopistoissa että kesäyliopistoissa viime vuosina käytetty kolmen varainhoitovuotta edeltäneen vuoden (joista viimeinen on arvio) keskiarvon mukaista opetustuntimäärää, joka on suhteutettu kulloinkin jaettavana olevaan tuntikiintiöön.

2.2 Valtionavustukset

Opintoseteliavustukset

Opintosetelityyppinen valtionavustus otettiin käyttöön vuonna 2007. Opintoseteliavustus on tarkoitettu aikuisopiskelusta perittäviä maksuja korvaavaksi järjestelmäksi vapaan sivistystyön vapaatavoitteisessa koulutuksessa. Avustusta myönnetään vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjille hakemusten perusteella. Avustuksella oppilaitokset voivat jättää perimättä tai alentaa opintomaksuja sellaisilta kohderyhmiltä, joiden hakeutumista ja pääsyä opintoihin halutaan edistää. Osa avustuksesta voidaan käyttää kohderyhmien aktivoimisesta, opetusjärjestelyistä sekä hakevan ja tukevan toiminnan palveluista aiheutuviin erityiskustannuksiin. Opintosetelityypisiin valtionavustuksiin on kohdennettu vuosina 2007–2010 seuraavasti:

	2007	2008	2009	2010
Kansalaisopistot	796 000	1 420 000	1 420 000	1 480 000
Kesäyliopistot	36 000	86 000	86 000	120 000

Laatu- ja kehittämisavustukset

Osana vapaan sivistystyön kehittämisohjelman toimeenpanoa on aiempien kehittämisavustusten pohjalta muodostettu laatu- ja kehittämisrahoitus, joka otetaan asteittain käyttöön vuodesta 2010 lähtien. Alkuvaiheessa, kun riittävää tietopohjaa ei ole käytettävissä, rahoitus myönnetään avustuksina. Tarkoituksena on myöhemmin siirtää laatu- ja kehittämisrahoitus laskennalliseen järjestelmään. Laatu- ja kehittämisrahoituksen tavoitteet ja toteutus on valmisteltu yhdessä eri oppilaitosryhmiä ja niiden ylläpitäjiä edustavien valtakunnallisten keskusjärjestöjen kanssa ja sovittu Vapaan sivistystyön yhteistyöryhmässä (YTR).

Opetusministeriö on saanut vapaan sivistystyön oppilaitoksia ja ylläpitäjiä edustavilta valtakunnallisilta järjestöiltä esitykset a) kaikille oppilaitosryhmille yhteisistä ja kullekin oppilaitosryhmille erityisistä tavoitteista, joiden perusteella avustukset jaetaan, b) kriteereistä, jotka kuvaavat tavoitteen saavuttamista ja edistämistä sekä c) avustusten määrästä ja osuudesta momentille 29.30.30 sisältyvästä kokonaisrahoituksesta ja avustussummasta. Saatujen esitysten pohjalta opetusministeriö on määritellyt avustusten jaon perusteeksi kaikille oppilaitoksille yhteiset tavoitteet sekä kullekin oppilaitosryhmälle erityiset tavoitteet vuosille 2010–2012 kuultuaan valtakunnallisia järjestöjä ja yhteistyöryhmää.

Vuonna 2010 laatu- ja kehittämisavustuksiin jaettavaksi on varattu kansalaisopistoille 800 000 euroa ja kesäyliopistoille 120 000 euroa. Avustushakemukset käsitellään keväällä 2010.

Ylimääräiset avustukset ja laatupalkinto

Kansalaisopistoille ja kesäyliopistoille voidaan myöntää ylimääräistä avustusta käyttökustannuksiin. Avustus on tarkoitettu käyttötalouden helpottamiseen ylimenokaudella erityisesti silloin, kun oppilaitoksen valtionosuus on pienentynyt määrätymisperusteiden muutoksen, kuten kuntaliitoksen johdosta. Avustusta on voitu myöntää myös silloin, kun oppilaitoksen taloudellinen asema on jostakin erityisestä syystä tilapäisesti heikentynyt eikä tilanteeseen ole voitu ennalta varautua. Avustuksiin on osoitettu vuosina 2007–2010 seuraavasti:

	2007	2008	2009	2010
Kansalaisopistot	354 000	200 000	320 000	320 000
Kesäyliopistot	150 000	100 000	100 000	100 000

Kansalaisopistoissa otettiin vuoden 2006 alusta käyttöön laatupalkintojärjestelmä, jossa palkitaan opistoja pitkäjänteisestä ja aktiivisesta kehittämistyöstä sekä laadullisesti korkeatasoisista toiminnan tuloksista. Myöntäminen perustuu kansalaisopiston oman toiminnan kuvaukseen ja opetusministeriön asettaman arviointiryhmän tekemään ulkoiseen arviointiin. Vuosittain valitaan erityisteema, jota arvioinnissa painotetaan. Opetusministeriö on myöntänyt vuosittain 2–4 palkintoa, joka on tarkoitettu käytettäväksi kansalaisopiston toiminnan kehittämiseen. Laatupalkinnon määrä on 30 000 euroa. Laatupalkintokilpailun erityisteemat ovat olleet kansalaisopiston toimenpiteet osallistujapohjan laajentamiseksi (2006), kielten opetus (2007), käden taidot (2008), monikulttuurisuus ja paikalliskulttuurin tukeminen 2009. Vuonna 2010 teemana on yhteisöllisyyden kehittäminen, kumppanit ja palvelujen saatavuus.

2.3 Tiedonkeruu

Kansalaisopistojen ja kesäyliopistojen kustannuksia ja tuloja koskevat tiedot perustuvat Tilastokeskuksen ja/tai Opetushallituksen toteuttamaan kustannustietokyselyyn. Kunnallisten kansalaisopistojen tiedot perustuvat kuntien toiminta- ja tilustilastoihin. Yksityisten kansalaisopistojen ja kesäyliopistojen kustannustiedot kerää Opetushallitus. Tässä raportissa pohjana käytetyt talous- ja toimintatietoja koskevat yhteenvedot on tuottanut Tampereen yliopiston Valos-ryhmä.

2.4 Rahoituksen määrä

Raportti kansalaisopistojen ja kesäyliopistojen vuoden 2008 kustannuksista ja suoritteista sekä tuloista on liitteenä (liite 1).

Kansalaisopistoissa ja kesäyliopistoissa laskennallisen ja harkinnanvaraisen valtionosuusrahoituksen lisäksi tulorakenne muodostuu ylläpitäjien rahoituksesta, opiskelijamaksuista ja maksullisesta palvelutoiminnasta. Laskennallisen valtionosuuden mukaiset tulot muodostuvat kokonaisuudessaan vapaan sivistystyön lain piiriin kuuluvasta toiminnasta.

Taulukko 1. Kansalaisopistojen ja kesäyliopistojen käyttötaloustoiminnan rahoitus (1 000 euroa) vuonna 2008.

	Kansalaisopistot		Kesäyliopistot	
	euroa	%	euroa	%
Valtion rahoitus				
Laskennalliset valtionosuudet				
Vapaa sivistystyö	84 346	46,6	4 402	28,2
Valtion erityisavustukset	3 701	2,0	577	3,7
Muu rahoitus				
Maksullinen palvelutoiminta	1 309	0,7	1 102	7,1
Opiskelijamaksut	30 974	17,1	5 990	38,4
Muu VOS-toiminnan rahoitus	11 531	6,4	2 976	19,1
<i>Yhteensä</i>	131 861	72,9	15 047	96,5
<i>Kustannukset yhteensä</i>	180 934	100,0	15 598	100,0
<i>Ylläpitäjän rahoitus</i>	49 073	27,1	551	3,5

Kansalaisopistoissa on huomionarvoista ylläpitäjien käyttötalouden menoihin osoittaman rahoituksen merkittävä osuus, ja sitä sisältyy myös muu VOS-toiminnan rahoitus -osioon. Myös opiskelijamaksuilla on suuri merkitys kansalaisopistojen kokonaistuloissa. Kesäyliopistojen käyttötalouden valtionosuusrahoitus on suhteellisesti kaikkein pienin vapaassa sivistystyössä. Sen sijaan opiskelijamaksut muodostavat yli kolmanneksen kesäyliopistojen kokonaistuloista.

2.5 Vapaan sivistystyön kehittämisohjelman valmisteluryhmän esitykset

Kansalaisopistot

Vapaan sivistystyön kehittämisohjelmaa valmistellut ryhmä ehdotti, että kansalaisopistojen valtionosuuden perusteet ovat edelleen opetustunti sekä opetustuntia kohti laskettu yksikköhinta.

Kansalaisopistojen yksikköhintaa porrastetaan nykyisin niin, että yksikköhinta on 15 prosenttia muiden hintaa korkeampi kansalaisopistossa, jonka sijaintikunnan asukastiheys on yli 100. Porrastus jätettiin tiheimmin asutuille kunnille vuoden 2006 uudistuksen

yhteydessä, jolloin kansalaisopistojen yksikköhinnan laskennassa käytetystä 5-portaisesta asutusrakenneryhmityksestä luovuttiin ja siirryttiin muiden osalta yhteen yksikköhintaan. Kuntaliitosten yhteydessä osa opistoista on jo menettänyt em. korotuksen. Valmisteluryhmä katsoi, että yhteen yksikköhintaan siirtymisellä tuettaisiin alueellista tasa-arvoa ja mahdollisuuksia palvelutarjonnan ylläpitämiseen ja monipuolistamiseen myös muualla kuin suurissa kaupungeissa. Tämän vuoksi valmisteluryhmä esitti,

- että kansalaisopistot siirtyvät yhteen yksikköhintaan kahden vuoden aikana siten, että vuonna 2010 tiheästi asuttujen kuntien kansalaisopistojen yksikköhinta olisi 7 prosenttia korkeampi kuin muiden opistojen, ja että vuonna 2011 yksikköhinta olisi kaikilla kansalaisopistoilla yhtä suuri.

Koska muutos laskisi tiheästi asuttujen kuntien opistojen valtionosuuden määrää vuoden 2009 valtionosuuden tasoon verrattuna vuonna 2010 noin 4,5 prosenttia ja yhteen yksikköhintaan siirtyminen noin 8,7 %, valmisteluryhmä esitti,

- että yhteen yksikköhintaan siirtymisestä aiheutuvia merkittäviä muutoksia tasoitettaisiin kolmen vuoden siirtymäaikana ylimääräisillä avustuksilla. Tähän tarkoitukseen varattavan avustuksen määrä olisi arviolta enintään 2010/2 milj. euroa, 2011/1 milj. euroa ja 2012/ 0,5 milj. euroa.

Kansalaisopistojen valtionosuuden perusteena oleva valtion talousarvion mukainen suoritemäärä on noin 10 prosenttia toteutunutta opetustuntimäärää alempi. Opetusministeriö vahvistaa kullekin kansalaisopistoille valtionosuuden perusteena käytettävien opetustuntien määrän vuosittain kolmen edeltävän vuoden opetustuntien keskiarvon pohjalta, mikä vaikeuttaa valtionosuuden määrän ennakoitavuutta. Tämän vuoksi valmisteluryhmä esitti,

- että valtionosuuden perusteena olevaa suoritemäärää lisättäisiin valtion talousarviossa lähemmäs todellista toteutumaa ja että suoritteiden jakoperusteet tarkistettaisiin toteutuneen toiminnan perusteella määrävuosin, esimerkiksi kolmen vuoden välein, yhdistyviä opistoja lukuun ottamatta.

Kesäyliopistot

Vapaan sivistystyön kehittämisohjelman valmisteluryhmä katsoi, että kesäyliopistojen valtionosuuden perusteina tulee säilyä edelleen opetustunti ja opetustuntia kohti laskettu yksikköhinta. Keskeinen ongelma kesäyliopistoilla on suuri toteutuneen toiminnan ja talousarviossa määrätyn suoritekiintiön välinen vaje, joka on seurausta vuoden 2006 rahoitusperusteiden tarkistuksesta. Tuolloin kesäyliopistot saivat omiin todellisiin kustannuksiin perustuvan yksikköhinnan, mikä samalla merkitti suoritteiden määrä suurta pudotusta. Yksikköhintaa nostaa erityisesti avoimen yliopisto-opetuksen järjestäminen, joka on kuitenkin kesäyliopistojen profiilin mukaisesti niiden tärkeä tehtävä. Edellä olevan perusteella valmisteluryhmä esitti,

- että kesäyliopistojen suoritekiintiötä nostettaisiin valtion talousarviossa lähemmäs todellista toteutumaa.

3 Työryhmän näkemykset keskeisistä kehittämistarpeista ja erityiskysymyksistä

Kansalaisopistojen rahoitusjärjestelmä

Työryhmä on selvittänyt nykyistä yksikköhintajärjestelmää sekä kartoittanut mahdollisia kansalaisopistojen tulevaisuuden tehtäviin liittyviä kehittämistarpeita lähinnä yksikköhinnan korotustarpeen näkökulmasta. Samoin työryhmä on selvittänyt kansalaisopistojen ja kesäyliopistojen perustamishankejärjestelmän muuttamista ja sen vaikutusta yksikköhintaan. Työryhmä on edelleen selvittänyt kansalaisopistojen ja kesäyliopistojen avoimen yliopisto-opetuksen määrää ja järjestämistä sekä etä- ja monimuoto-opetuksen rahoitusperusteita ja taiteen perusopetuksen järjestämistä kansalaisopistoissa. Maahanmuuttajien koulutus on ollut esillä mahdollisena kansalaisopistojen uutena rahoituksen määräytymisperusteena. Työryhmän mukaan tässä vaiheessa ei ole tarvetta yksikköhinnan porrastukseen, vaan maahanmuuttajakoulutusta tuetaan ja aktivoidaan opintoseteli- ja muilla avustuksilla. Perustamishankkeiden rahoitusjärjestelmää on käsitelty kaikkia oppilaitosmuotoja koskien luvussa V ja avointa yliopistotoimintaa luvussa VI.

Kansalaisopistojen yksikkökustannukset ovat kaikkein tiheimmin asutuissa kunnissa keskimääräistä korkeammat. Kustannuksista tehtyjen koelaskelmien perusteella ei kuitenkaan voida osoittaa sellaisia kustannuseroja selittäviä olosuhteisiin tai järjestämistapaan liittyviä tekijöitä, joiden perusteella rahoitusta voitaisiin porrastaa.

Suurin osa kansalaisopistoista on kuntien ylläpitämiä. Kuntien taloustilanne vaikuttaa näin ollen kansalaisopistojen toimintaedellytyksiin. Nykyistä yksikköhinnan porrastusta on ylläpitäjien taholla pidetty epäoikeudenmukaisena, koska toisiaan lähellä sijaitsevien opistojen valtionosuusrahoitus vaihtelee, vaikka opistojen toiminnan kustannuksissa tai opetustarjonnassa ei ole mainittavia eroja. Epäkohtana on pidettävä myös sitä, että meneillään olevan PARAS -hankkeen yhteydessä tapahtuvissa kuntaliitoksissa pieni vaihtelu kunnan asukastiheydessä muuttaa kansalaisopiston rahoituksen perusteena olevaa yksikköhintaa, vaikka opiston toiminta- tai kustannustekijöissä ei tapahtuisi muutosta. Yhteen yksikköhintaan siirtyminen poistaisi järjestelmästä tekijän, joka saattaa ohjata valtionosuuden saajaa esimerkiksi isäntäkuntamallilla toteutettavassa opistojen yhdistymistilanteessa opiston sijaintipaikan valinnalla vaikuttamaan oman valtionosuutensa määrään.

Työryhmä on selvittänyt yhteen yksikköhintaan siirtymistä vaihtoehtoisesti joko siten, että yhteen yksikköhintaan siirrytään asteittain tai toisaalta siten, että tiheästi asuttujen kuntien yksikköhinnan alentumisesta aiheutuvaa rahoituksen vähentymistä tasoitetaan lisäämällä niiden suoritemääriä. Tuntikiintiö irrotettaisiin valtakunnallisesta kiintiöstä, mikä vähentäisi niiden kansalaisopistojen suoritemääriä, joilla yksikköhinnat nousisivat.

Tehtyjen laskelmien ja suoritekiintiön uudelleen kohdentamisen vaikutusarvioinnin perusteella Kansalaisopistojen liitto KoL, Förbundet för arbetar- och medborgarinstitut i Svenskfinland, FAMI rf, Setlementtiliitto ja Bildningsforum katsoivat kuitenkin, että tuntikiintiön kautta toteutettava muutos ei toimisi käytännössä tavoitteen mukaisesti. Väliaikaisella suoritemäärän uudelleen kohdentamisella saattaisi olla pidemmällä aikavälillä suoritemäärän kohdentumista vääristäviä vaikutuksia. Kansalaisopistoilla, joilla suoritemäärä vähenisi, mutta yksikköhinnan nousun johdosta rahoitus säilyisi ennallaan, toteutettavat suoritemäärät säilyisivät todennäköisesti nykyisellään, jolloin niille rahoituksen perusteeksi myönnettävien suoritemäärien ja toteutuvien suoritemäärien ero kasvaisi. Sen sijaan ne opistot, joilla yksikköhinnat laskisivat ja suoritemääriä lisättäisiin rahoituksen ennallaan

pysymiseksi, eivät todennäköisesti pystyisi kasvattamaan suoritemääräänsä siten, että myönnettyjen ja toteutuvien suoritteiden suhde säilyisi samana.

Suoritteiden väliaikaisen uudelleen kohdentamisen vaikutusten toteutuessa yllä mainitulla tavalla, merkitsisi se suoritteiden uudelleen kohdentumista. Palattaessa siirtymäkauden jälkeen tavanmukaiseen suoritteiden jakoon, jossa kaikki saavat saman suhteellisen osuuden aikaisempien vuosien todellisesta suoritemäärästä, yksikköhinnan alentamisen piirissä olevien opistojen suoritemäärät laskisivat ja muiden suoritemäärät kasvaisivat.

Edellä mainitusta syistä työryhmä esittää, että uudistus tulisi toteuttaa asteittain yksikköhinnan kautta siirtymäajalla. Kansalaisopistojen liitto, Förbundet för arbetar- och medborgarinstitut i Svenskfinland, Setlementtiliitto ja Bildningsforum katsovat, että siirtymäajan tulisi olla 3–4 vuotta. Ehdotuksen vaikutukset on kuvattu liitteessä 2.

Kesäyliopistojen rahoitusjärjestelmä

Vuoden 2006 alusta voimaan tulleella vapaasta sivistystyöstä annetun lain muutoksella luovuttiin kesäyliopistojen käyttökustannusten valtionosuuden perusteena käytettävän yksikköhinnan sitomisesta kesäyliopiston sijaintikunnan kansalaisopiston yksikköhintaan. Kesäyliopistojen yksikköhinta lasketaan niiden omien käyttökustannusten perusteella eikä siihen sisälly korotusperusteita. Työryhmä ei esitä yksikköhintajärjestelmään muutoksia. Sen sijaan vuoden 2010 valtion talousarvion mukainen kesäyliopistojen suoritekiintiö kattaa noin 60 % toteutuneiden suoritteiden keskiarvosta. Työryhmä esittää, että kesäyliopistojen suoritekiintiötä nostettaisiin valtion talousarviossa lähemmäs todellista toteutumaa. Kesäyliopistojen perustamishankkeiden rahoitusjärjestelmää on käsitelty luvussa V ja avoimen yliopisto- opetuksen rahoitusta on käsitelty jäljempänä luvussa VI.

3.1 Taiteen perusopetus

Eduskunta on hyväksyessään hallituksen esitykseen 175/2009 vp. sisältyvän lain vapaasta sivistystyöstä annetun lain muuttamisesta liittännyt siihen seuraavan lausuman:

"Eduskunta edellyttää, että hallitus selvittää

- miten taiteen perusopetuksen järjestäminen kansalaisopistoissa mahdollistetaan vain yleisen oppimäärän osalta ja
- mahdollisuudet korottaa taiteen perusopetuksen yksikköhintaa niin, etteivät yksikköhintojen eroavaisuudet ohjaisi kuntien päätöksiä taiteen perusopetuksen järjestämisessä.

Hallituksen tulee antaa tarvittavat esitykset säädösten muuttamiseksi niin, etteivät yksikköhintojen eroavaisuudet ohjaisi kuntien päätöksiä taiteen perusopetuksen järjestämisessä."

Kansalaisopistojen liiton, FAMIn ja Bildningsforumin hallitukset ovat jättäneet eduskunnan lausumasta vastustavan lausunnon. Samoin Kuntaliitto on opetusministeriölle jättämässään lausunnossaan vastustanut lausumaan sisältyvää muutosta.

Taiteen perusopetuksen järjestäminen

Kuntien kulttuuritoiminnasta annetun lain (1705/2009) mukaan kunnan tehtävänä on järjestää kuntalaisille mahdollisuuksia taiteen perusopetukseen. Taiteen perusopetuksesta annetun lain 2 §:n

mukaan taiteen perusopetuksen järjestäjänä voi olla kunta tai ylläpitämisluvan perusteella kunta- tai rekisteröity yhteisö tai säätiö ja myös kunta. Koulutusta voidaan järjestää musiikkioppilaitoksessa tai muissa taiteen perusopetusta antavissa oppilaitoksissa tai muulla tavoin.

Kunta voi järjestää taiteen perusopetusta itse tai yhdessä muiden koulutuksen järjestäjien kanssa tai hankkia sen julkiselta tai yksityiseltä yhteisöltä tai säätiöltä. Kunta arvioi palvelujen tarpeen alueellaan, hyväksyy koulutuksen järjestäjien opetussuunnitelmat ja rahoittaa toimintaa harkintansa mukaan.

Taiteen perusopetuksesta annetun lain 5 §:n mukaan Opetushallitus päättää taiteenaloitain taiteen perusopetuksen tavoitteista ja keskeisistä sisällöistä. Taiteen perusopetuksesta annetun asetuksen (813/1998) 1 §:n mukaan oppimääriä ovat yleinen ja laaja oppimäärä.

Opetushallitus on vahvistanut taiteen perusopetuksen yleisen oppimäärän opetussuunnitelman perusteet seuraaville taiteenaloille: musiikki, sanataide, tanssi, esittävät taiteet (sirkustaide ja teatteritaide) ja visuaaliset taiteet (arkkitehtuuri, audiovisuaalinen taide, kuvataide ja käsityö). Laajan oppimäärän opetussuunnitelman perusteet on vahvistettu musiikkiin, tanssiin, teatteritaiteeseen ja visuaalisiin taiteisiin (arkkitehtuuri, kuvataide ja käsityö) sekä sirkustaiteeseen. Asetuksen 2 §:n mukaan koulutuksen järjestäjä päättää opetuksen määrästä opetussuunnitelman perusteiden mukaisesti. Koulutuksen järjestäjän tulee hyväksyä kunkin taiteenalan opetussuunnitelma.

Taiteen perusopetuksen rahoitus

Taiteen perusopetuksen valtionrahoitus perustuu joko asukasmäärään tai annettuihin opetustunteihin. Kun kunta järjestää taiteen perusopetusta muuten kuin järjestämisluvan perusteella, se saa toimintaan asukasmäärään perustuvaa valtionosuutta, joka lasketaan asukasta kohden määrätyn yksikköhinnan mukaan kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (1704/2009) perusteella.

Taiteen perusopetusta järjestetään myös opetusministeriön myöntämän järjestämisluvan perusteella, jolloin järjestäjänä voi olla yksityisen yhteisö, säätiö tai myös kunta. Tällöin koulutuksen järjestäjä saa taiteen perusopetukseen opetustuntikohtaista valtionosuutta opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain (1705/2009) perusteella. Vuonna 2010 opetustuntikohtainen yksikköhinta on 69 euroa.

Jos kunta päättää järjestää taiteen perusopetusta kansalaisopistossa, se rahoitetaan vapaan sivistystyön rahoituksella. Kansalaisopistojen keskimääräinen opetustuntikohtainen yksikköhinta on 77,14 euroa. Lisäksi on otettava huomioon, että taiteen perusopetuksen rahoitukseen kansalaisopistossa ei vaikuta pelkästään yksikköhinta vaan myös valtionosuuden toisena perusteena oleva suoritteiden kokonaismäärä ja niiden jakoperusteet. Valtionosuuden määräytymisen perusteena on yksikköhinta ja kullekin opistoille vuosittain vahvistettavan opetustuntimäärän tulo, josta valtionosuus on 57 prosenttia. Opetustuntimäärien vahvistamisen perusteena on opistojen varainhoitovuotta edeltäneiden kolmen vuoden keskiarvo, joka suhteutetaan kulloinkin jaettavana olevaan tuntikiintiöön. Kansalaisopistojen tuntikiintiö on noin 10 prosenttia alempi kuin keskiarvon mukainen tuntitoteuma. Mahdollisiin uusiin toimintoihin (esim. taiteen perusopetukseen) ei kansalaisopistojen tuntikiintiöstä ole voitu osoittaa lisäresursseja, vaan ne on jouduttu sisällyttämään osaksi kulloinkin käytettävissä olevaa tuntikiintiötä. Mahdollinen lisäys rahoitukseen voi tulla vasta usean vuoden viiveellä, ja se on riippuvainen myös opistojen kokonaistuntimäärän ja jaettavana olevan tuntikiintiön kehityksestä.

Tilastokeskus kerää tietoa kansalaisopistojen toteuttaman taiteen perusopetuksen kustannuksista ja suoritteista. Kustannusten vaihtelu on suurta, osa ylläpitäjistä ei ole

ilmoittanut kustannuksia lainkaan, ja kustannusten kohdentumisessa on suuria eroja. Kustannustietojen perusteella ei voida tehdä luotettavia päätelmiä taiteen perusopetuksen toteutuneista kustannuksista kansalaisopistoissa.

Opetusministeriön yleissivistävän koulutuksen yksikkö ja Opetushallitus ovat linjanneet taiteen perusopetuksen rahoitusta siten, että opetusministeriön myöntämällä järjestämisluvalla saatava opetustuntiperusteinen valtionosuusrahoitus on kohdennettu pääosin laajan oppimäärän mukaiseen opetukseen. Näin siksi, että laajan oppimäärän opetuksen järjestäminen on yleistä oppimäärää kalliimpaa. Tavoitteena on, että pystyttäisiin huolehtimaan opetuksen monipuolisuudesta ja laadusta sekä pitämään oppilasmaksut sellaisina, etteivät ne estä taiteen perusopetukseen osallistumista.

Taiteen perusopetus kansalaisopistoissa

Kunnat ovat järjestäneet taiteen perusopetusta kansalaisopistoissa taiteen perusopetuksesta annetun lain voimaantulosta lähtien.

Vuoden 2010 alusta vapaasta sivistystyöstä annettuun lakiin on lisätty säännös, jonka mukaan vapaan sivistystyön oppilaitoksissa toteutettavaan taiteen perusopetukseen sovelletaan taiteen perusopetuksesta annettua lakia. Näin halutaan mm. varmistaa se, että opetuksessa noudatetaan taiteen perusopetuksen opetussuunnitelmia.

Kansalaisopistot toteuttivat 2 312 518 opetustuntia vuonna 2008. Opetustunneista oli taiteen perusopetusta noin 150 000 tuntia, mikä on 6,5 prosenttia opistojen kokonaistuntimäärästä. Liitteenä (liite 3) olevassa raportissa on luettelo taiteen perusopetusta järjestäneistä 135 kansalaisopistosta vuonna 2008. Raportti osoittaa, että taiteen perusopetusta toteuttaneet opistot jakaantuvat eri puolille Suomea, ja että opetusta annetaan myös pienissä kunnissa sekä ruotsinkielisillä alueilla.

Kansalaisopistoja koskevat toteumatiedot, mukaan lukien niiden antama taiteen perusopetus, koskevat toteumatiedot kerää kunnallisilta kansalaisopistoilta Tilastokeskus ja yksityisiltä opistoilta Opetushallitus. Taiteen perusopetuksen opetustunteja ei kuitenkaan kerätä eriteltyinä yleisen oppimäärän ja laajan oppimäärän mukaan.

Kansalais- ja työväenopistojen liitto ja FAMI selvittivät yleisen ja laajan oppimäärän mukaisen opetuksen tuntimääriä erillisellä kyselyllä joulukuussa 2009 – tammikuussa 2010. Kyselyä tarkennettiin edelleen maaliskuussa 2010 puhelinkyselyllä niiden opistojen osalta, jotka Tilastokeskuksen/Opetushallituksen tietojen mukaan olivat järjestäneet taiteen perusopetusta vuonna 2008. Näitä opistoja oli 135. Vuoden 2008 jälkeen opistoja on yhdistynyt niin, että po. 135 opistosta itsenäisinä opistoina toimii 127 opistoa. Näistä 127 opistosta 86 järjesti taiteen perusopetusta yleisen oppimäärän ja 24 laajan oppimäärän mukaan. Kansalaisopistojen liiton, FAMI:n ja puhelinkyselyn tuloksena saatiin kartoitettua 86 prosenttia taiteen perusopetusta toteuttaneesta 127 opistosta.

Laajan oppimäärän mukaista taiteen perusopetusta toteutettiin noin 30 000 opetustuntia lukuvuonna 2008–2009. Näistä runsaat 5000 opetustuntia oli aikuisille suunnattua taiteen perusopetusta. Laajan oppimäärän mukaisista opetustunneista oli runsaat puolet kuvataiteiden opetusta, seuraavaksi eniten opetusta annettiin musiikissa, jonka osuus oli vajaa neljännes. Käsityön ja tanssin osuus oli noin 10 prosenttia. Teatteritaiteen osuus oli selvästi pienin (liite 4).

3.2 Monimuoto-opetus ja etäopetus

Kansalaisopistojen toteuttamasta opetuksesta monimuoto- ja etäopetuksen osuus on erittäin pieni: vuonna 2008 sitä toteutettiin noin 2000 opetustuntia, mikä oli 0,09 % kaikista

opetustunneista (OPH, perustietosovellus 20.9.2009). Vähäisen määrän katsotaan johtuvan mm. siitä, että kansalaisopisto-opiskelussa oppimisen rinnalla merkityksellisiä ovat välittömät ja luontevat sosiaaliset kontaktit, jotka syntyvät lähiopetuksessa ryhmän jäsenten kesken. Myös opiskelijapalautte on ohjannut kansalaisopistoja keskittymään lähiopetukseen.

Kansalaisopistoissa toteutettu monimuoto-opetus sisältää useimmiten lähiopetusta ja ohjattua yhteisölliseen työskentelyyn perustuvaa verkko-opetusta. Etäopetus taas on pääsääntöisesti verkko-opetusta, jolloin toimitaan sähköisten verkkojen välityksellä internetissä tai lähiverkossa tai sitä toteutetaan sähköpostikursseina.

Verkko-opetusmahdollisuus on tuonut uutta sisältöä etäopetuskäsitteeseen, koska monissa verkko-opetuksen toteuttamismuodoissa opettaja ja opiskelijat ovat aktiivisessa vuorovaikutuksessa keskenään esimerkiksi keskustelukanavilla tai video- ja audioneuvotteluissa. Toiminta voi siis olla reaaliaikaista ja interaktiivista. Lisäksi siihen voidaan liittää blogikirjoittamista tai tallenteen katsomista jälkikäteen opiskelijan oman aikataulun mukaan. Myös verkko-opetuksessa voidaan edistää opiskelijoiden keskinäisen sosiaalisen ryhmän muodostumista. Verkko-opetuksessa käytetään erilaisia oppimisympäristöjä ja työkaluja, joista mainittakoon Moodle, Optima, WebLi ja Skype.

Monimuoto-opetusta toteutetaan muun muassa vieraiden kielten, suomen kielen ja kulttuurin, tietotekniikan, käsitöiden, kirjoittamisen ja avoimen korkeakoulun opetuksessa. Suurin käyttäjäkunta näyttäisi muodostuvan työikäisistä, mutta opetusta halutaan kehittää myös ikääntyneille.

Monimuoto-opetuksen kehittymistä kansalaisopistoissa hidastaa siihen sisältyvä verkko-opetuksen osuus. Vaikka erilaisia sähköisiä oppimisympäristöjä on tarjolla ja ne kehittyvät koko ajan, eivät opettajat ja opiskelijat ole vielä tottuneet verkko-opetuksessa käytettäviin työtapoihin. Opetusmateriaalin tuottaminen ja opetuksen toteutus saatetaan kokea työläiksi ja toisaalta kysyntä voi olla vähäistä. Tottumattomuutta on myös toiminnan hallinnoinnissa, mikä näkyy muun muassa siinä, että opistojen yhteisesti toteuttamissa kursseissa valtionosuuksien jakaminen on hankalaa. Opetuksessa käytettävät laitteet ovat tasoltaan vaihtelevia ja varsin suurta ongelmaa tuottivat huonot ja vaihtelevat nettiyhteydet maaseudulla. Lisäksi verkko-opetukseen liittyy pelkoa tietoturvariskeistä. Opistot, joissa verkko-opetusta on suunnitelmallisesti kehitetty korostavat ajan ja harjaantumisen merkitystä verkko-opetuksen muodostumisessa osaksi opiston arkipäivää, mutta erityisiä ongelmia voivat aiheuttaa ylläpitäjän toimintaan liittyvät tekniset ja hallinnolliset käytänteet.

Kansalaisopistoissa toteutetuissa avoimen yliopiston opinnoissa käytetään eniten video- ja Skypevälitteisiä opetusmenetelmiä. Videovälitteisessä opetuksessa voidaan lisäksi käyttää tallenteita sekä välittää opetusta isoillekin ryhmille.

Verkko-opetuksen etuna pidetään sitä, että se vähentää matkakustannuksia ja edistää näin kestävä kehitystä. Syrjäseuduilla verkko-opetus saattaa olla ainoa tapa toteuttaa opetusta ja se tarjoaa opiskelumahdollisuuksia myös ulkosuomalaisille. Tieto- ja viestintäteknikan hyödyntäminen ja käytön oppiminen on myös osa kansalaistaitoja.

Monimuoto-opetuksen kustannukset

Monimuoto-opetusta pidetään yleisesti taloudellisesti edullisempänä opetusmenetelmänä kuin lähiopetusta. Siihen liittyy kuitenkin kustannustekijöitä, jotka saattavat tehdä siitä jopa lähiopetusta kalliimpaa. Lähtökohtaisesti voidaan todeta, että kustannusrakenne on sama kuin lähiopetuksessa. Lisäksi huomioitavaa on, että

- ryhmien ohjaustarve vaihtelee

- kurssin suunnittelu, oppimateriaalin valmistaminen ja rakentamien verkkoalustalle vie aikaa
- hallinnointiin koetaan menevän enemmän aikaa kuin lähiopetuksessa
- tarvitaan erikoislaitteita, ohjelmia ja lisenssimaksuja
- tarvitaan atk-tukihenkilön palveluja
- riittävän suurta opiskeluryhmää on vaikea saada kokoon maaseudulla, jolloin kurssimaksut ovat suuret.

Kurssien toteutuksessa opettaja valitsee tarkoituksenmukaisen opetusmuodon, jolloin verkko-opetus on yksi mahdollinen muiden joukossa. Monipuoliset opetusmenetelmät ovat yksi keino saada eri-ikäisiä opiskelijoita kansalaisopistoihin. Yksikköhinnan porrastus suuntaan tai toiseen ei saisi olla ratkaiseva tekijä opetusmenetelmän valinnassa.

4 Työryhmän ehdotukset

4.1 Laskennallinen suoriteperusteinen rahoitus

E1. Työryhmä esittää, että kansalaisopistojen ja kesäyliopistojen valtionosuusjärjestelmä säilytetään edelleen nykyisessä laskennallisessa suoriteperusteisessa (opetustunti) rahoituksessa, jossa kustannukset lasketaan todellisten kustannusten perusteella joka neljäs vuosi ja kustannustasoa tarkistetaan vuosittain täysimääräisesti indeksikorotuksilla.

E2. Työryhmä esittää kehittämisohjelman valmisteluryhmän ehdotuksen mukaisesti, että kansalaisopistojen ja kesäyliopistojen suoritelmää lisätään valtion talousarviossa lähemmäs todellista toteutumaa.

E3. Työryhmä esittää, että kansalaisopistojen rahoituksessa siirrytään asteittain yhteen yksikköhintaan. Toiminnan sopeuttaminen tilanteeseen edellyttää työryhmän mukaan 3 vuoden siirtymäaikaa. Lisäksi muutoksia tulee tasoittaa ylimääräisin avustuksin niin, että sekä yksityisten että kunnallisten opistojen toimintaedellytykset turvataan siirtymäkaudella.

4.2 Taiteen perusopetuksen asema ja rahoitus

E4. Työryhmä esittää, että taiteen perusopetuksen järjestämistä jatkettaisiin voimassaolevan lainsäädännön mukaisesti, jolloin kunta voisi päättää opetuksen järjestämisestä sekä yleisen että laajan oppimäärän osalta ottaen huomioon paikalliset ja alueelliset sivistys- ja koulutustarpeet.

Esityksensä perusteluina työryhmä esittää seuraavaa:

1 Saavutettavuus ja koulutuksellinen tasa-arvo

Taiteen perusopetuksen tuntiperustaista valtionosuutta saavia taideoppilaitoksia oli 128 vuonna 2009. Ne ovat sijoittuneet Etelä-Suomeen ja suuriin asutuskeskuksiin n. 60 kunnan alueelle. Taideoppilaitosten harva verkosto ei pysty turvaamaan taiteen perusopetuksen järjestämistä alueellisesti kattavasti eri taiteenaloilla. Laajan oppimäärän opetuksen järjestämisen rajoittaminen taideoppilaitosten tehtäväksi asettaisi näin kunnat ja kuntalaiset eriarvoiseen asemaan.

Liitteenä (liite 3) olevassa raportissa on luettelo taiteen perusopetusta järjestäneestä 135 kansalaisopistosta vuonna 2008. Raportti osoittaa, että taiteen perusopetusta toteuttaneet opistot jakaantuvat eri puolille Suomea, ja että opetusta annetaan myös pienissä kunnissa sekä ruotsinkielisillä alueilla.

2 Aikuisten yleisen ja laajan oppimäärän taiteen perusopetuksen toteutuksesta huolehtivat pääasiassa kansalaisopistot. Aikuisten taiteen perusopetuksen laajan oppimäärän opetus vaarantuu tai loppuu, jos laajan oppimäärän opetus olisi vain taideoppilaitosten tehtävänä.

Aikuiset, jotka osallistuvat taiteen perusopetukseen, voidaan ryhmitellä kolmeen ryhmään:

- 1 Harrastuksensa syventäjät -- opiskelijat, jotka haluavat syventää osaamistaan tavoitteellisesti ja pitkäjänteisesti.
- 2 Ammattiosaamisensa ja työnsä kehittäjät esimerkiksi henkilöt, jotka työskentelevät hoito- ja hoivatyössä, terapiatyössä, opetus- ja kasvatustyössä jne.
- 3 Ammatin vaihtajat/yrityksen perustajat. Opiskelu antaa mahdollisuuden arvioida omia mahdollisuuksia ammatin vaihtoon tai yrityksen perustamiseen.

3 Laajan oppimäärän mukainen musiikin ja käsityön opetuksen tarjonta ei vastaa kysyntää.

Kansalaisopistojen liiton ja FAMIn tekemä selvitys osoittaa, että opistot antavat laajan oppimäärän mukaista opetusta eniten kuvataiteissa ja musiikissa. Myös käsityössä laajaa oppimäärää toteutetaan suhteellisen paljon. Laajan oppimäärän opetuksen rajoittaminen vain taideoppilaitoksiin vähentäisi mm. musiikin ja käsityön tarjontaa entisestään. Opetushallituksen tekemän selvityksen mukaan musiikin laajan oppimäärän mukaisiin opintoihin hakeneista 52 % sai opiskelupaikan lukuvuonna 2007–2008 ja käsityön osalta vastaava määrä oli 88 % (Koramo, M., 2009. Taiteen perusopetus 2008).

Yhteenvedona työryhmä toteaa, että nykyinen taiteen perusopetuksen järjestelmä on pääosiltaan toimiva, eikä sen muuttamiseksi ole olemassa riittäviä perusteita. Yllä esitettyjen perusteluiden lisäksi työryhmä toteaa, että myöskään taiteen perusopetuksen pedagogisista järjestelyistä, opetuksen laadusta tai oppimistuloksista eri oppilaitoksissa ei ole toistaiseksi käytettävissä sellaista tutkimukseen tai arviointiin perustuvaa tietoa, joka tukisi laajan oppimäärän opetuksen rajoittamista taideoppilaitoksiin.

Taiteen perusopetuksen pedagogiikan ja opetussuunnitelmien toimivuuden arviointi on sisällytetty koulutuksen arviointineuvoston suunnitelmaan vuodelle 2011. Taiteen perusopetuksen ja kansalaisopistojen yksikköhinnat lasketaan vuonna 2009 toteutuneiden kustannusten perusteella vuodelle 2012, jolloin on mahdollisuus tarkastella yksikkökustannuksia ja yksikköhintoja.

4.3 Etä- ja monimuoto-opetuksen rahoitusperusteet

E5. Työryhmä esittää, että etä- ja monimuoto-opetuksen yksikköhinta olisi toistaiseksi sama kuin lähiopetuksen yksikköhinta. Työryhmä katsoo, että kansalaisopistojen ja kesäyliopistojen etä- ja monimuoto-opetuksen määrää ja osuutta niiden toteuttaman opetuksen kokonaisuudesta tulee seurata järjestelmän tulevan kehittämistarpeen arvioimiseksi.

5 Arvio ehdotusten vaikutuksista valtion talousarvioesitykseen ja vapaan sivistystyön lainsäädäntöön

Kansalaisopistojen rahoitus vuoden 2010 valtion talousarviossa momentilla 29.30.30. on yhteensä 89 554 000 euroa. Laatu- ja kehittämisavustuksiin momentilla on varattu 800 000 euroa, opintaseteliavustuksiin 1 480 000 euroa ja ylimääräisiin avustuksiin 320 000 euroa.

Kesäyliopistojen rahoitus vuoden 2010 valtion talousarviossa momentilla 29.30.30 on yhteensä 5 445 000 euroa. Tästä valtionosuusrahoitukseen on osoitettu 5 145 000 euroa, laatu- ja kehittämisavustuksiin 80 000 euroa, opintoseteliavustuksiin 120 000 euroa ja ylimääräisiin avustuksiin 100 000 euroa.

Tavoitteena on, että valtionosuusrahoituksen määräytymistä koskevat muutokset voidaan ottaa huomioon vuoden 2011 talousarvioesityksen valmistelussa ja niitä koskeva hallituksen esitys vapaan sivistystyön lain muuttamisesta antaa budjettilakina syksyllä 2010. Koska yksikköhinnan asteittaiset muutokset tasataan vapaasta sivistystyöstä annetun lain mukaan kansalaisopistojen keskimääräiseen yksikköhintaan, ei porrastusten muutoksista aiheudu lisärahoitustarvetta. Painetta kohdistuu siirtymävaiheessa erityisesti ylimääräisiin avustuksiin. Opetustuntimäärän lisäys toteutumaan saakka edellyttäisi noin 200 000 opetustunnin lisäystä. Lisäyksen vaikutus valtionosuuteen vuoden 2010 keskimääräisen yksikköhinnan tasolla olisi noin 8,8 miljoonaa euroa. Opetustuntiintiön nostaminen 100 000 opetustunnilla nostaisi valtionosuuden määrää puolestaan noin 5,7 milj. euroa. Investointien rahoitusjärjestelmän uudistus ehdotetaan tulevaksi voimaan vasta vuoden 2012 alussa, joten sen vaikutukset heijastuisivat vasta vuoden 2012 talousarvioesitykseen.

Kesäyliopistojen tuntikiintiön nostaminen toteutuneen toiminnan tasolle edellyttäisi noin 38 750 tunnin lisäystä ja sen vaikutus olisi noin 3,4 miljoonaa euroa. Vastaavasti 20 000 tunnin lisäyksen vaikutus olisi noin 1,7 milj. euroa.

Rahoitusmuutosehdotukset aiheuttavat muutoksia vapaasta sivistystyöstä annetun lain 11 §:n 3 momenttiin 13 §:ään 15 §:ään. Samoin ehdotukset aiheuttavat muutoksia vapaasta sivistystyöstä annetun asetuksen 5 a §:ään.

Vapaan sivistystyön kehittämisohjelman toimeenpanon osana vapaasta sivistystyöstä annettua lakia muutettiin vuoden 2010 alusta muun muassa toiminnan tarkoitusta ja tavoitteita oppilaitosryhmien tehtävien osalta. Samalla vahvistettiin oppilaitoksen ylläpitämisluvan asemaa, sisällytettiin lakiin oppilaitosten yhteistyötä koskeva velvoite, tehtiin mahdolliseksi laatu- ja kehittämisavustusten myöntäminen sekä synkronoitiin vapaan sivistystyön lainsäädäntö valtionosuusuudistuksen toimeenpanoon liittyvien lainsäädäntömuutosten kanssa. Lain siirtymäsäännöksen mukaan kansalaisopistojen ylläpitämisluvat uusitaan muutetun lain mukaisiksi vuoden 2011 aikana, vuoden loppuun kansalaisopistojen ja kesäyliopistojen ylläpitämislupaan sovelletaan uuden lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

6 Kuvaus kansalaisopistojen ja kesäyliopistojen valtionosuusrahoituksen ja avustusjärjestelmän muodostamasta kokonaisuudesta

Tavoitteeksi on kehittämisohjelman toimeenpanosuunnitelmassa asetettu, että valtionosuusrahoitus ja laatu- ja kehittämisrahoitus muodostavat kokonaisuuden, jota kehitetään koordinoitusti. Rahoitustyöryhmän työ on osa näihin tavoitteisiin tähtäävää valmistelua.

Pidemmän aikavälin tavoitteeksi on asetettu se, että tietopohjan kehittyessä nyt avustusmuotoinen laatu- ja kehittämisrahoitus voisi olla osa laskennallista rahoitusta. Tämän mahdollistamiseksi ministeriö asetti 29.10.2009 hankeryhmän valmistelemaan vapaan sivistystyön tilasto- ja tietopohjan kehittämistoimenpiteitä vapaan sivistystyön kehittämisohjelman toimeenpanon tukemiseksi.

III Kansanopistot

1 Kansanopistoja koskeva lainsäädäntö ja tehtävät osana vapaata sivistystyötä

1.1 Lainsäädäntö

Vuoden 2010 alusta voimaantulleiden muutosten mukaan vapaasta sivistystyöstä annettun lain 2 pykälässä kansanopistojen tehtävä on määritelty uudella tavoin seuraavasti: ”Kansanopistot ovat kokopäiväisiä opintoja tarjoavia sisäoppilaitoksia, jotka järjestävät mahdollisuuksia nuorten ja aikuisten omaehtoiseen opiskeluun, edistävät opiskelijoiden koulutusvalmiuksia sekä kasvattavat heitä yksilöinä ja yhteiskunnan jäseninä.”

1.2 Kansanopistojen määrä, ylläpitäjärakenne ja erityispiirteet

Kansanopistoja on vuoden 2010 alusta 87. Kansanopistojen ylläpitäjinä on pääosin yksityisiä yhteisöjä ja säätiöitä (80). Kunta on kahden kansanopiston ylläpitäjänä ja kuntayhtymä viiden opiston ylläpitäjä. Ruotsinkielisistä neljän kansanopiston ylläpito on Axxell Utbildning AB -nimisellä yhtiöllä, mutta opistot ovat edelleen itsenäisiä kansanopistoja.

Oppilaitosten lukumäärä	Valtionosuuden perusteena olevat viikkomäärät
29	– 2 000
22	2 001 – 2 900
22	2 901 – 5 800
14	5 801 – 8 900
87	

Kansanopistojen erityispiirteenä vapaan sivistystyön oppilaitoksista on niiden toiminnan monipuolisuus. Muista vapaan sivistystyön oppilaitoksista poiketen kansanopistoista on kaksi erikoistunut vaikeasti vammaisten vapaan sivistystyön koulutukseen. Osa kansanopistoista järjestää vapaan sivistystyön koulutuksen lisäksi perus- ja lisäopetusta 10-luokkina. Perusopetuksen valtionosuutta on myönnetty vuonna 2010 27 kansanopiston ylläpitäjälle (lisäksi 10 ylläpitäjällä on perusopetuksen järjestämislupa joka nyt ei ole käytössä tai ne järjestävät vain aineopintoja). Kuusi kansanopistoa toimii lukiokoulutuksen järjestäjänä. Kansanopistoista itsenäisiä ammatillisen peruskoulutuksen järjestäjiä on 1.8.2008 lukien yhteensä 23. Lisäksi seitsemällä ammatillisten oppilaitosten ylläpitäjällä on myös kansanopisto. Ammatillista peruskoulutusta annetaan kansanopistoissa pääasiallisesti

humanistisella ja kasvatusalalla, sosiaali- ja terveystalalla ja kulttuurialalla. Ammatillisiin perustutkintoihin johtavaa koulutusta voidaan järjestää myös oppisopimuksena. Ammatillista lisäkoulutusta järjestää 28 opistoa, joista neljä on kunnan / koulutuskuntayhtymän ylläpitämiä.

2 Nykyinen rahoitusjärjestelmä ja aiemmat kehittämissuhteet

2.1 Valtionosuusrahoituksen määräytymisperusteet

Yksikköhinta

Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 11 §:n 2 mukaan kansanopistojen yksikköhintaa korotetaan vaikeasti vammaisten koulutuksen perusteella opistoissa, joiden pääasiallisena koulutustehtävänä tai osana koulutustehtävää on mainittu koulutus sekä opistoissa, joiden koulutustehtävänä on enintään 10 päivää kestävien kurssien järjestäminen. Valtioneuvoston asetuksella säädetään yksikköhinnan vähentämisestä opiston ulkopuolella asuvien opiskelijaviikoista. Yksikköhinnan korotukset ja vähennykset tehdään lain 11 §:n 2 momentin mukaiset korotukset ja vähennykset. Vapaasta sivistystyöstä annetun asetuksen (805/1998) 3 §:n 1 momentin mukaan vaikeasti vammaisille tarkoitetun koulutuksen yksikköhinta on erityiskansanopistoissa 75 prosenttia ja muissa kansanopistoissa 25 prosenttia korkeampi kuin muiden hinta. Niin sanottujen lyhytkurssiopistojen yksikköhinta on asetuksen 3 §:n 3 momentin mukaan 20 prosenttia korkeampi kuin muiden yksikköhinta. Kansanopiston ulkopuolella asuvien opiskelijoiden opiskelijaviikon yksikköhinta on 20 prosenttia pienempi kuin muiden opiskelijaviikkojen. Yksikköhinnat on määrättävä siten, että yksikköhinnat kerrottuna toteutuneiden suoritteiden määrällä yhteenlaskettuna vastaavat oppilaitosmuotokohtaisia kokonaiskustannuksia (L 11 § 10 mom.)

Kansanopiston (tai valtakunnallinen liikunnan koulutuskeskuksen), joka toimii toiminnan laajuus huomioon ottaen olennaisessa määrin vuokratiloissa, yksikköhintaa voidaan vuosittain korottaa vuokran perusteella euromäärällä, joka lasketaan jakamalla opetusministeriön valtionosuuden laskentaperusteeksi vahvistama vuosivuokra oppilaitoksen opiskelijaviikkojen tai opiskelijavuorokausien määrällä (L 11 § 9 mom.)

Suorite

Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 2 §:n mukaan kansanopistot toimivat kokopäiväistä opetusta antavina sisäoppilaitoksina, jossa ruokailun ja majoituksen kustannukset sisältyvät yksikköhintaan. Opiskelu on tämän vuoksi luonteeltaan kokopäiväistä. Tämä ilmenee muun muassa opiskelujaksolle säädetystä vähimmäispituudesta. Asetuksen 1 §:n mukaan yhtenä opetusjaksona järjestetyn koulutuksen vähimmäispituus on 15 opetustuntia.

Valtio säätelee kunkin vapaan sivistystyön oppilaitosmuodon valtionosuusmenoja vuosittain valtion talousarviossa oppilaitosmuodoittain suoritekiintiöllä, josta opetusministeriö vahvistaa kullekin oppilaitokselle valtionosuuden perusteena käytettävän suoritemäärän. Kansanopistojen valtionosuuden perusteena käytettävä suorite on opiskelijaviikko, joka on asetuksen 2 §:n mukaan yhden opiskelijan viiden työpäivän pituinen opiskelujakso kansanopistossa, jona aikana hän on saanut ohjattua opetusta keskimäärin vähintään viisi tuntia päivässä. Tätä lyhyemmät ja pitemmät opiskelujaksot muutetaan opiskelijaviikoiksi jakamalla työpäivien lukumäärä viidellä.

Suoritteiden vahvistamisen perusteet päättää opetusministeriö ja ne vaihtelevat oppilaitosmuodoittain. Jos suoritekiintiö on ollut alempi kuin toteutunut suoritemäärä, on tämä otettu huomioon vähentämällä kultakin oppilaitokselta samassa suhteessa suoritteita.

Kansanopistojen vapaan sivistystyön koulutuksen suoritemäärät ovat viime vuosina kehittyneet seuraavasti:

2005	2006	2007	2008	2009 (arvio)
292 940	286 896	274 649	281 444	303 066

Kansanopistojen toteutuneiden suoritteiden määrä on laskenut muutaman vuoden ajan, mutta on opistojen vuoden 2009 perustietokyselyssä ilmoittaman arvion mukaan nousemassa yli 300 000. Opiskelijaviikkojen määrä vuoden 2010 valtion talousarviossa on yhteensä 289 052, josta 4 700 ov on tarkoitettu Snellman korkeakoululle. Suoritteiden jakoperusteena on käytetty viime vuosina kahden varainhoitovuotta edeltäneen vuoden toteutuneiden opiskelijaviikkojen keskiarvoa eli vuodelle 2010 vuosien 2008 ja 2007 opiskelijaviikkojen keskiarvoa. Vuodelle 2010 jaettiin yhteensä 278 625 viikkoa, mikä vastaa kansanopistojen kahden toteutuneen vuoden keskiarvoa.

Kirjeopetus sekä etä- ja monimuoto-opetus

Vapaasta sivistystyöstä annetun asetuksen 2 §:n 2 momentin mukaan kansanopistoissa, jolle on ylläpitämisluvassa määrätty koulutustehtäväksi kirjeopetuksen antaminen, kirjeopetuksena suoritettavat opinnot lasketaan mukaan opiston opiskelijaviikoiksi siten, että suoritettujen opintokirjeiden lukumäärä jaetaan luvulla kaksi. Tämä tehtävä on kahden kansanopiston KVS-instituutin ja Finns Folkhögskolanin ylläpitäjällä.

Opintokirjeiden määrien kehitys on ollut viime vuosina seuraava:

2006	2007	2008	2009 arvio
4 141	3 656	4 228	2 341

Vuoden 2009 alusta vapaasta sivistystyöstä annetun asetuksen 2 §:ään lisättiin 4 momentti, jossa säädetään kansanopiston ja valtakunnallisen liikunnan koulutuskeskuksen etä- ja monimuoto-opetuksesta. Mainitun opetuksen tulee perustua oppilaitoksen toimintasuunnitelmaan ja olla ohjattua opetusta. Etä- ja monimuoto-opetukseen tulee liittyä yksi tai useampi lähiopetusjakso, jonka tulee olla vähintään 15 tuntia. Kansanopiston lähiopetusta korvaavien ja toimintasuunnitelman mukaisesti toteutettujen etäopetusjaksojen opiskelijaviikoista ja opiskelijavuorokausista otetaan valtiosuuden perusteena käytettäviä opiskelijaviikkoja laskettaessa huomioon 60 prosenttia.

Lähtökohtana ohjatun etäopetuksen muuntamisessa valtiosuuden perusteena käytettäväksi suoritteiksi on oppilaitoksen toimintasuunnitelmassaan määrittelemä lähi- ja etäopetuksen määrä opetustunteina. Koska kansanopistot toimivat lain mukaan sisäoppilaitoksina, edellytetään etä- ja monimuoto-opetukseen liitettäväksi myös yksi tai useampi lähiopetusjakso. Lähiopetusjakson tulee täyttää vähintään 15 tunnin vähimmäiskesto. Lähiopetusjakso kerryttää valtiosuussuoritteita täyden määrän. Jaettaessa toimintasuunnitelman mukainen etäopetuksen opetustuntimäärä viidellä opetustunnilla saadaan etäopetusjakson laskennallinen työpäivien lukumäärä. Kansanopistojen opiskelijaviikko muodostuu asetuksen 2 §:n 1 momentin mukaan viidestä työpäivästä. Kun opiskelijaviikkojen lukumäärä kerrotaan opiskelijoiden lukumäärällä saadaan laskennallinen opiskelijaviikko-

jen määrä, josta otetaan huomioon 60 prosenttia luettavaksi valtionosuuden määräämisen perusteena käytettäviksi suoritteiksi.

Opetuksen kustannusten osuus on noin 50 prosenttia valtionosuuden perusteena käytettävistä kustannuksista. Etä- ja monimuoto-opetus edellyttää oppilaitokselta normaalia lähiopetusta enemmän henkilöstön osaamista ja opettajan panosta suuremman yksilöohjauksen takia. Opetustyön kustannusten lisäksi oppimisympäristön ylläpitämisestä, sovellusohjelmista ja yleishallinnosta on arvioitu syntyvän kustannuksia noin 10 prosentin verran.

Etä- ja monimuoto-opetuksen suoritteiden toteutuma-arvio vuodelle 2009 on 12 464 opiskelijaviikkoa.

Perustamiskustannusten rahoitusjärjestelmää ja sen kehittämisehdotuksia käsitellään keskitetysti luvussa 5.

2.2 Valtionavustukset

Laatu- ja kehittämisavustukset

Osana vapaan sivistystyön kehittämisohjelman toimeenpanoa on aiempien kehittämisavustusten pohjalta muodostettu laatu- ja kehittämisrahoitus, joka otetaan asteittain käyttöön vuodesta 2010 lähtien. Alkuvaiheessa, kun riittävää tietopohjaa ei ole käytettävissä, rahoitus myönnetään avustuksina. Tarkoituksena on myöhemmin siirtää laatu- ja kehittämisrahoitus laskennalliseen järjestelmään. Laatu- ja kehittämisrahoituksen tavoitteet ja toteutus on valmisteltu yhdessä eri oppilaitosryhmiä ja niiden ylläpitäjiä edustavien valtakunnallisten keskusjärjestöjen kanssa ja sovittu Vapaan sivistystyön yhteistyöryhmässä (YTR).

Opetusministeriö on saanut vapaan sivistystyön oppilaitoksia ja ylläpitäjiä edustavilta valtakunnallisilta järjestöiltä esitykset a) kaikille oppilaitosryhmille yhteisistä ja kullekin oppilaitosryhmille erityisistä tavoitteista, joiden perusteella avustukset jaetaan, b) kriteereistä, jotka kuvaavat tavoitteen saavuttamista ja edistämistä sekä c) avustusten määrästä ja osuudesta momentille 29.30.30 sisältyvästä kokonaisrahoituksesta ja avustussummasta. Saatujen esitysten pohjalta opetusministeriö on määritellyt avustusten jaon perusteeksi kaikille oppilaitoksille yhteiset tavoitteet sekä kullekin oppilaitosryhmälle erityiset tavoitteet vuosille 2010–2012 kuultuaan valtakunnallisia järjestöjä ja yhteistyöryhmää.

Vuonna 2010 laatu- ja kehittämisavustuksiin jaettavaksi on varattu kansanopistoille 950 000 euroa. Avustushakemukset käsitellään keväällä 2010.

Opintoseteliavustukset

Opintosetelityyppinen valtionavustus otettiin käyttöön vuonna 2007. (Kansanopistoissa sitä kokeiltiin laajamittaisemmin jo vuonna 2006). Opintoseteliavustus on tarkoitettu aikuisopiskelusta perittäviä maksuja korvaavaksi järjestelmäksi vapaan sivistystyön vapaavoitteisessa koulutuksessa. Avustusta myönnetään vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjille hakemusten perusteella. Avustuksella oppilaitokset voivat jättää perimättä tai alentaa opintomaksuja sellaisilta kohderyhmiltä, joiden hakeutumista ja pääsyä opintoihin halutaan edistää. Osa avustuksesta voidaan käyttää kohderyhmien aktivoimisesta, opetusjärjestelyistä sekä hakevan ja tukevan toiminnan palveluista aiheutuviin erityiskustannuksiin. Opintosetelityyppiin valtionavustuksiin on kohdennettu rahoitusta vuosina 2007–2010 seuraavasti:

	2007	2008	2009	2010
Kansanopistot	756 000	1 061 000	1 241 000	1 350 000

Rakenteellisen kehittämisen toimeenpanoa tukevat avustukset

Vapaan sivistystyön kehittämisohjelmaan sisältyvien rakenteellisen kehittämisen ehdotusten tavoitteena on kehittää ylläpitäjä- ja oppilaitosrakennetta vuorovaikutuksessa oppilaitoskentän edustajien kanssa siten, että vapaa sivistystyö pystyy vastaamaan kasvaviin ja uudistuviin tehtäviin myös jatkossa. Pyrkimyksenä on alueellisen ja muun yhteistyön toimintaedellytysten vahvistaminen, toiminnan tehostaminen sekä opetustarjonnan ja palveluiden parantaminen. Opetusministeriö on pyytänyt kansanopistokentältä suunnitelmat konkreettisista tavoitteista ylläpitäjä- ja oppilaitosrakenteen kehittämiseksi ja toimenpiteiksi.

Opetusministeriö on varannut kansanopistojen rakenteellisen kehittämisen tukemiseen valtionavustuksia valtion vuoden 2010 talousarvion momentilta 29.30.30 yhteensä enintään 250 000 euroa. Avustukset on julistettu kansanopistojen ylläpitäjien haettavaksi 5.3.2010 mennessä. Avustushakemusten tulee perustua opetusministeriön pyytämiin suunnitelmiin ja sisältää tavoitteet rakenteellisen kehittämistyön organisoinnista ja aikataulusta sekä kustannusarvio ja käyttösuunnitelma avustuksesta. Avustuspäätökset tehdään keväällä 2010.

Ylimääräiset avustukset

Kansanopistoille voidaan myöntää ylimääräistä avustusta käyttökustannuksiin. Avustus on tarkoitettu luonteeltaan tilapäiseksi avuksi ylimenokaudella erityisesti silloin, kun oppilaitoksella on vaikeuksia käyttökustannusten kattamisessa ja taloudelliset vaikeudet johtuvat joko valtionosuusjärjestelmän muutoksista tai oppilaitoksen toiminnassa tapahtuneista muutoksista, joita ei ole voitu ennakoita. Avustuksiin on osoitettu vuosina 2007–2010 rahoitusta seuraavasti:

	2007	2008	2009	2010
Kansanopistot	425 000	350 000	250 000	250 000

2.3 Snellman -korkeakoulu

Snellman-korkeakoulun rahoitus on vapaasta sivistystyöstä annetun lain 11 §:n mukaan sidottu kansanopistojen rahoitusperusteisiin. Snellman-korkeakoulun yksikköhinta on sama kuin kansanopistojen porrastamaton yksikköhinta. Yksikköhinnasta vähennetään sisäoppilaitoksen osuutta vastaava määränä 20 prosenttia. Opettajankoulutusta koskevan erityistehtävän opiskelijaviikkojen yksikköhinta on 20 prosenttia korkeampi kuin muun opetuksen. Lisäksi yksikköhintaa korotetaan vuokratilojen osalta ja arvonnlisäveron osalta noudatetaan lain 13 a §:n säännöksiä.

3 Työryhmän näkemykset keskeisistä kehittämistarpeista ja erityiskysymyksistä

3.1 Aiemmat ehdotukset

Jo valtionalouden tarkastusviraston kansanopistojärjestelmää koskevassa tarkastuskertomuksessa (81/2004) edellytettiin, että yksikköhintojen porrastusten ja opiskelijaviikkojen porrastusten perusteet tulee arvioida kokonaan uudelleen ja selvittelyn tulee perustua yksityiskohtaisiin taloustietoihin. Suuri osa voimassa olevista porrastuksista arvioitiin uudelleen työryhmäselvityksessä vuonna 2005 ja toteutettiin vuoden 2006 alusta voimaan

tulleella uudistuksella. Näitä olivat edellä mainitut opiston ulkopuolella asuvista yksikköhintaan tehtävä vähennys, vaikeasti vammaisten koulutuksen yksikköhinnan porrastukset ja valtionosuusprosentti ja myöhemmin vuoden 2009 alusta toteutettu etä- ja monimuoto-opetuksen suoritteiden laskentaperusteet. Sisäoppilaitos -käsite vaatisi kertomuksen mukaan tarkempaa säännöserusteista sisältöä. Samoin raportissa edellytettiin selvitettäväksi lyhytkurssiopistojen porrastusperusteet ja investointien rahoitusjärjestelmä. Vapaan sivistystyön koulutuksen taloudellinen kannattavuus tulisi tarkastusviraston mukaan ottaa erillisen selvityksen kohteeksi. Myös tuloksellisuusrahoituksen käyttöönottoa tulisi harkita.

Vuonna 2006 valmistuneen Koulutuksen arviointineuvoston vapaan sivistystyön oppilaitosrakennetta ja sen palvelukykyä (Koulutuksen arviointineuvoston julkaisuja 16, 2006) koskevan raportin mukaan kansanopistot eivät kykene toimimaan perinteisen vapaan sivistystyön/yleissivistävän aikuiskoulutuksen varassa, jonka vuoksi ne etsivät jatkuvasti sellaisia toimintamuotoja, jotka takaisivat talouden riittävyuden. Jatkuva ”kädestä suuhun eläminen” estää arviointiraportin mukaan pitkän aikavälin strategista suunnittelua ja laajempien yhteiskunnallisten velvoitteiden huomioon ottamista. Kansanopistojen tarjonta on ohjautunut sen mukaan, mistä on odotettavissa rahoitusta.

Kansanopistojen uudistettu valtionosuusjärjestelmä on arviointineuvoston raportin mukaan kustannusten hallinnan näkökulmasta perusteltu. Yksikköhinnan korostusperusteina käytetään lyhytkursseja, vuokratiloja ja vammaisopetusta. Raportissa ehdotetaan, että niiden vaikutus pitäisi ottaa erityistarkasteluun. Raportin mukaan kansanopistojen valtionosuusjärjestelmä pitäisi uudistaa lähtien siitä kysymyksestä, mitä kansanopistoilla tavoitellaan vapaan sivistystyön näkökulmasta. Sikäli kuin kansanopistot kilpailevat muiden yksityisten palvelutarjoajien kanssa, tulisi myös koulutuspalvelujen markkinatilanne ottaa huomioon valtionosuusjärjestelmää uudistettaessa.

Vapaan sivistystyön kehittämissuunnitelman valmistelutyöryhmä katsoi, että kansanopistojen rahoitusjärjestelmään sisältyy useita yksikköhintaa tai suoritteita korottavia tai laskevia tekijöitä (vammainen koulutus, lyhytkurssiopistot, kirjeopetus) joiden muuttamista tai laajentamista mahdollisiin uusiin perusteisiin on selvitettävä kokonaisuutena. Tähän kokonaisuuteen kuuluu myös sen selvittäminen säilytetäänkö kansanopistot laissa edelleen sisäoppilaitoksina vai siirytäänkö ns. päiväkansanopistojärjestelmään. Samoin on selvitettävä mahdollisuus siirtyä poistojen kautta tapahtuvaan perustamishankejärjestelmään.

Tämän vuoksi valmisteluryhmä esitti, että asetetaan työryhmä selvittämään ja tekemään ehdotus tarvittavista uudistuksista kansanopistojen rahoitusjärjestelmään niin, että uudistus voitaisiin toteuttaa vuoden 2011 alusta.

3.2 Yleiset lähtökohdat

Työryhmä on toimeksiantonsa mukaisesti selvittänyt kansanopistojen nykyisten rahoitusperusteiden muutostarpeita (sisäoppilaitosmuotoisuutta, vammaisten koulutusta, lyhytkurssiopistojen korotusta, etä- ja monimuoto-opetusta) perustamiskustannusten rahoitusjärjestelmän muutostarvetta ja avoimen korkeakouluopetuksen rahoitusperusteita. Investointeja ja perustamiskustannuksia koskevia asioita käsitellään luvussa V.

Työryhmä on selvittänyt kansanopistojen valtionosuuksiin perustuvan rahoitusjärjestelmän toimivuutta vain vapaan sivistystyön lain perusteella myönnettävän rahoituksen näkökulmasta. Kansanopistojen opetusministeriön hallinnonalalta myönnettävästä valtionosuusrahoituksesta noin 60 % muodostuu muusta kuin vapaan sivistystyön lain perusteella myönnettävästä rahoituksesta. Muun kuin vapaan sivistystyön lain mukaisen valtionosuusrahoituksen määrällä tai osuudella ei lähtökohtaisesti tule olla merkitystä

arvioitaessa vapaan sivistystyön lain mukaisen toiminnan ja rahoitusperusteiden oikeellisuutta. Työryhmä on kuitenkin todennut, että niiden opistojen toimintaedellytykset, jotka toimivat kokonaan tai lähes kokonaan vapaan sivistystyön valtionosuuden pohjalta, ovat ratkaisevasti heikentyneet viime vuosina, mikä ei ole vapaan sivistystyön lain tarkoitus.

Toteutuneiden yksikkökustannusten perusteella niiden kansanopistojen, joilla muun kuin vapaan sivistystyön valtionosuuden osuus on korkea, opiskelijaviikkojen yksikkökustannukset ovat noin 20 prosenttia keskimääräistä alhaisemmat. Kustannuserot johtuvat työryhmän mukaan useista eri tekijöistä. Monialaisilla oppilaitoksilla on mahdollisuus järjestää koulutuksensa siten, että esim. ammatillisen koulutuksen ja vapaan sivistystyön resursseja on voitu tehokkaasti yhdistää. Tätä mahdollisuutta ei ole vapaan sivistystyön koulutuksen varassa olevilla kansanopistoilla. Toisaalta yksinomaan vapaan sivistystyön koulutuksen antajina ovat korotetun yksikköhinnan piirissä olevat erityiskansanopistot ja lyhytkurssiopistot, joiden kustannustaso on selkeästi keskimääräistä korkeampi. Myös kasvava eksternaattiopiskelijoiden määrä heijastuu kansanopistojen yksikköhintaan. Työryhmän arvion mukaan vapaan sivistystyön suhteellinen osuus monialaisten kansanopistojen opetuksesta on laskenut. Suomen Kansanopistoyhdistys kiinnittää työryhmälle antamassaan lausumassa huomiota kehittämisohjelman perimmäiseen tavoitteeseen vahvistaa vapaan sivistystyön toimintaedellytyksiä ja esittää, että kansanopistojen valtionosuusprosentti nostetaan 65 prosenttiin. Suomen Kansanopistoyhdistyksen lausumassa muistutetaan vapaan sivistystyön lain sisäoppilaitosvelvoitteesta ja edellytetään, että poistojen huomioiminen yksikköhinnan kustannus pohjassa tulee rahoittaa käyttömäärärahaa lisäämällä.

3.3 Porrastukset

Sisäoppilaitosmuoto/opiston ulkopuolella asuvien vaikutukset yksikköhintaan

Työryhmän mukaan kansanopistot tulisi säilyttää edelleen sisäoppilaitoksina siten, että opiston ulkopuolella asuminen otetaan huomioon vähennyksenä yksikköhinnassa nykyiseen tapaan. Työryhmän selvityksen mukaan opiston ulkopuolella asuvista yksikköhintaan tehtävä vähennys vastaa nykyistä 20 %:n vähennystä. Määrä perustuu laskelmaan, jossa toteutuneista kustannuksista vähennettiin internaattiopiskelijoiden majoituskustannukset ja ne ruokailukustannukset, jotka aiheutuvat ainoastaan internaattiopiskelijoista (liite 5).

Vaikeasti vammaisten koulutus

Vaikeasti vammaisten ns. erityiskansanopistoja, joiden valtionosuusprosentti on 70 ja joiden yksikköhinta vaikeasti vammaisten opiskelijaviikkojen osalta on 75 prosenttia korkeampi kuin muiden opistojen hinta, on vuoden 2010 alusta 2, Kuurojen kansanopisto ja Lehtimäen opisto. Hengitysliitto Helin ylläpitämä Luovin opisto on lopettanut toimintansa vuoden 2010 alusta. Valtionosuuden perusteena käytettävien porrastusopiskelijaviikkojen määrä on yhteensä 7199 (Kuurojen opistolla 1 189 ja Lehtimäen opistolla 6 010). Lehtimäen opistolla opiskelijaprofiili on hyvin moninainen. Tästä johtuen myös kustannukset voivat vaihdella huomattavasti yksittäisten opiskelijoiden välillä. Vuonna 2008 Lehtimäen opiston opiskelijaviikkokohtaiset kustannukset olivat 574,88 euroa ja Kuurojen kansanopiston 352,42 euroa. Kuurojen kansanopistojen kustannuksiin sisältyvät kuitenkin vaikeasti vammaisille annetun koulutuksen lisäksi myös muun vapaan sivistystyön koulutuksen kustannukset, tällaista koulutusta ei Lehtimäen opistossa ole ollut. Lehtimäen opiston opiskelijaviikkokohtaiset kustannukset ovat nousseet vuodesta 2005 noin

106 euroa. Opiston kustannuskehityksen taustalla olevat tekijät edellyttävät selvittämistä, mihin työryhmän työskentelyn yhteydessä ei ole ollut mahdollisuutta.

Työryhmä esittää, että vuoden 2006 alusta voimaan tullut muutos, jonka mukaan erityiskansanopistojen yksikköhinnan korotus kohdistuu niihin opiskelijaviikkoihin, jotka kohdennetaan vaikeasti vammaisten koulutukseen säilytettäisiin. Samoin työryhmän mukaan korotettu valtionosuusprosentti ja korotuksen määrä säilytettäisiin nykyisellään.

Opistoja, joilla on erityisenä koulutustehtävä osana koulutustehtävää vaikeasti vammaisten koulutus on vuoden 2010 rahoitustietojen mukaan yhteensä 11. Yksikköhinnan 25 prosentin korotukseen oikeuttavien vahvistettujen opiskelijaviikkojen määrä vaihtelee näissä opistoissa 571 opiskelijaviikosta 29 opiskelijaviikkoon. Yhteensä vuodelle 2010 valtionosuuden perusteeksi vahvistettujen opiskelijaviikkojen osuus on 3 133. Työryhmän saaman selvityksen mukaan osa erityistehtävän saaneista opistoista on joko luopunut tai luopumassa vaikeasti vammaisten koulutuksesta.

Kansanopistoilta, joilla osana koulutustehtävää on vaikeasti vammaisten koulutus ei ole kerätty erikseen kustannustietoja mainitusta koulutuksesta. Tehdyn regressioanalyysin perusteella ei voi tehdä johtopäätöksiä opistojen kustannuksista vaikeasti vammaisten koulutuksen vähäisten määrien vuoksi.

Työryhmän näkemyksen mukaan mahdollisuus vaikeasti vammaisten koulutuksen erityistehtävään osana koulutustehtävää tulisi säilyttää ylläpitämisluvissa myös jatkossa. Eriytynen koulutustehtävä tulisi kuitenkin keskittää sellaisille kansanopistoille, joilla toiminta on jatkuvaa, opetus pääasiallisesti pitkäkestoista ja joilla on vammaisten koulutukseen riittävät ammatilliset ja taloudelliset resurssit. Satunnaisluonteisia koulutuksia varten ei erityistehtävää tulisi myöntää. Eriytistehtävän myöntämistä harkittaessa tulee kiinnittää huomiota myös oppilaitoksen rooliin alueella ja siihen toimintaympäristöön, jossa opisto toimii (muut koulutuksen järjestäjät, täydentääkö ammatillista tms.). Eriytistehtävän saaneilta opistoilta tulisi jatkossa kerätä myös ao. koulutuksen kustannustiedot. Vasta sen jälkeen on arvioitava, onko nykyiseen yksikköhinnan korotukseen tarvetta tehdä muutoksia.

Lyhytkurssiopistot

Lyhytkurssiopistojen porrastus on ollut voimassa vuodesta 1994. Vuonna 2010 yhteensä 5 kansanopistoa saa koko toimintaansa 20 prosentin korotuksen sillä perusteella, että niiden erityisenä koulutustehtävänä on alle 10 päivää kestävien lyhytkurssien järjestäminen. Opistoja ovat Aktiivi-Instituutti, Raseborg-opisto, Valamon kansanopisto, Kiljavan opisto ja Metallityöväen Murikka-opisto.

Jo valtiontalouden tarkastusviraston kansanopistojärjestelmää koskevassa tarkastuskertomuksessa (81/2004) edellytettiin selvitettäväksi lyhytkurssiopistojen porrastusperusteet. Myös koulutuksen arviointineuvoston vapaan sivistystyön oppilaitosrakennetta ja sen palvelukykyä (Koulutuksen arviointineuvoston julkaisuja 16: 2006) koskevassa raportissa ehdotetaan, että mm. lyhytkurssit yksikköhinnan korotusperusteena pitäisi ottaa erityistarkasteluun.

Opistojen, joilla ylläpitämisluvan mukaisena erityistehtävänä on alle 10 päivää kestävien kurssien järjestäminen, toteutuneet yksikkökustannukset vaihtelevat huomattavasti, mutta ovat kaikki 7 kalleimman opiston joukossa paitsi Valamon kansanopisto.

Kansanopistojen keskimääräinen opiskelijaviikkokohtainen yksikkökustannus vuonna 2008 oli 284,17 euroa. Aktiivi-Instituutin vastaava yksikkökustannus oli 580,92 euroa, Raseborg-opistolla 881,84 euroa, Valamon kansanopistolla 419,91 euroa, Kiljavan opistolla 1 165,79 euroa ja Metallityöväen Murikka-opistolla 853,82 euroa. Lyhytkurssiopis-

toilla on Valamon kansanopistoa lukuun ottamatta toisaalta korkea maksutulojen osuus. Kustannuksissa on myös menolajeittain huomattavia vaihteluita. Henkilöstömenojen osuus kokonaiskustannuksista vaihtelee 28 prosentista 65 prosenttiin. Samoin kiinteistömenojen osuus vaihtelee Valamon opiston 4,2 prosentista Raseborg-opiston 13 prosenttiin. Kiljavan opistolla kiinteistömenojen osuus oli 12 prosenttia ja Metallityöväen opistolla 6,5 prosenttia.

Opetushallituksen suoritteita koskevan perustietokyselyn mukaan lyhytkurssien (alle 10 päivää kestävien kurssien) määrä on kaikissa kansanopistoissa ollut vuonna 2006 yhteensä 75 017, vuonna 2007 yhteensä 71 891 ja vuonna 2008 yhteensä 60 610 eli noin neljännes suoritteista. Näin ollen pelkästään alle 10 päivän pituisten kurssien järjestäminen yksikköhinnan korotusperusteena ei enää ole perusteltu.

Työryhmä katsoo, että yksikköhinnan porrastuksen perustetta tulisi muuttaa korotuksen saavilla kansanopistoilla siten, että se kohdistuu vain asianomaisten kansanopistojen ylläpitämisluvassa määriteltävään erityiseen koulutustehtävään. Muu kuin erityistehtävän mukainen vapaan sivistystyön koulutus jäisi sen sijaan porrastuksen ulkopuolelle. Erityistehtävien yksityiskohtainen määrittely ja laajuus tulee selvittää ennen kuin vaikutukset rahoitukseen ovat arvioitavissa.

Kirjeopetus ja etä- ja monimuoto-opetus

Työryhmä ehdottaa, että etä- ja monimuoto-opetus luettaisiin suoritteisiin vuoden 2009 alusta voimaan tulleen uudistuksen mukaisesti, mutta ohjeistusta tarkennettaisiin. Nykyisen kirjeopetuksen rahoituksen muuntaminen suoritteiksi tulisi voida toteuttaa samoin perustein kuin etä- ja monimuoto-opetuksen, kuitenkin niin, että lähiopetusvaatimuksesta tulisi voida poiketa (esim. vankilaopetuksessa).

4 Työryhmän ehdotukset

4.1 Yksikköhinta ja suoritteet

E6. Työryhmä esittää, että kansanopistojen yksikköhinnat laskettaisiin nykyiseen tapaan nelivuotiskausittain ja yksikköhintoja tarkistettaisiin täysimääräisesti indekseillä. Samoin työryhmä esittää, että suoritteena säilytetään edelleen opiskelijaviikko. Työryhmä pitää perusteltuna Suomen Kansanopistoyhdistyksen lausumaa siitä, että kansanopistojen vapaan sivistystyön toimintaedellytyksiä vahvistettaisiin parhaiten nostamalla valtionosuusprosenttia 65 prosenttiin.

4.2 Yksikköhinnan porrastukset

4.2.1 Sisäoppilaitosmuoto/yksikköhinnan porrastus opiston ulkopuolella asuvista

E7. Työryhmä esittää, että kansanopistot säilyvät edelleen sisäoppilaitoksina siten, että opiston ulkopuolella opiskelevien opiskelijaviikkojen osalta yksikköhintaa vähennetään kuten nykyisin 20 %:lla. Perustamishankkeiden rahoitusjärjestelmän uudistuksen vaikutusta vähennyksen tulee seurata.

4.2.2 Vaikeasti vammaisten koulutus

E8. Työryhmä esittää, että erityiskansanopistoilla (joiden pääasiallisena koulutustehtävänä on vaikeasti vammaisten koulutus) säilytetään nykyinen korotettu valtionosuusprosentti ja yksikköhinnan porrastus. Samoin työryhmä esittää, että yksikköhinnan korotus kohdistuu kuten nykyisinkin niihin opiskelijaviikkoihin, jotka kertyvät vaikeasti vammaisten koulutuksesta.

E9. Lisäksi työryhmä esittää, että vaikeasti vammaisten koulutuksen erityistehtävä osana koulutustehtävää säilytetään myös jatkossa, mutta koulutustehtävä keskitetään sellaisille opistoille, joilla koulutus on jatkuvaa, opetus pääasiallisesti pitkäkestoista ja joilla on vammaisten koulutukseen riittävät ammatilliset ja taloudelliset resurssit.

E10. Samoin työryhmä esittää, että opistoilta, joilla on ylläpitämisluvassa osana koulutustehtävää vaikeasti vammaisten koulutus, kerätään jatkossa vaikeasti vammaisten koulutuksen kustannustiedot. Vasta sen jälkeen on arvioitavissa, onko nykyiseen yksikköhinnan korotukseen tarvetta tehdä muutoksia.

4.2.3 Lyhytkurssiopistot

E11. Työryhmä esittää, että yksikköhinnan porrastuksen perustetta tulisi nykyisten ns. lyhytkurssiopistojen osalta muuttaa siten, että yksikköhinnan 20 % korotus kohdistuu kansanopistojen ylläpitämisluvassa määriteltyyn työelämän aktiivisen kansalaisuuden ja työolojen kehittämisen erityistehtävän mukaisesta koulutuksesta kertyviin opiskelijaviikkoihin. Muu kuin mainitun erityistehtävän mukainen koulutus jäisi porrastuksen ulkopuolelle. Valamon Kansanopiston osalta korotuksen perusteena oleva erityistehtävä määritellään ylläpitämisluvassa.

4.3 Suoritteiden porrastukset

Kirjeopetus ja etä- ja monimuoto-opetus

E12. Työryhmä esittää, että etä- ja monimuoto-opetuksen porrastus säilytetään nykyisellään, mutta sen ohjeistusta tarkennetaan. Samoin työryhmä esittää, että kirjeopetus liitetään osaksi etä- ja monimuoto-opetuksen määräytymisperusteita, kuitenkin niin, että siinä on mahdollista poiketa lähiopetusjakson vaatimuksesta.

5 Arvio ehdotusten vaikutuksista valtion talousarvioesitykseen ja vapaan sivistystyön lainsäädäntöön

Kansanopistojen rahoitus vuoden 2010 valtion talousarviossa momentilla 29.30.30. on yhteensä 49 035 000 euroa. Laatu- ja kehittämisavustuksiin sekä rakenteellisen kehittämisen avustuksiin momentilla on varattu 950 000 euroa, opintoteliavustuksiin 1 350 000 euroa ja ylimääräisiin avustuksiin 250 000 euroa.

Kansanopistojen rahoitusjärjestelmässä yksikköhinnan vähennykset ja korotukset tasaataan ns. keskihintaan, joten työryhmän ehdottamista porrastusten muutoksista ei aiheudu lisärahoitustarvetta. Työryhmä on ehdottanut ylimääräisten avustusten määrän nostamista vuositasolla noin 400 000 eurolla eräiden uudistuksista aiheutuvien muutosten tasoittamiseen. Valtionosuusprosentin nostaminen 8 prosenttiyksiköllä 57 prosentista 65 prosenttiin aiheuttaisi valtion talousarviossa 6,5 milj. euron lisäkustannukset.

Tavoitteena on, että valtionosuusrahoituksen määräytymistä koskevat muutokset voidaan ottaa huomioon vuoden 2011 talousarvioesityksen valmistelussa ja niitä koskeva hallituksen esitys vapaan sivistystyön lain muuttamisesta antaa budjettilakina syksyllä 2010. Koska kansanopistojen rahoitusjärjestelmässä yksikköhinnan vähennykset ja korotukset tasataan ns. keskihintaan, ei porrastusten muutoksista aiheudu lisärahoitustarvetta. Sen sijaan tulisi harkita ylimääräisten avustusten lisäystarvetta eräiden uudistuksista aiheutuvien muutosten tasoittamiseen. Investointien rahoitusjärjestelmän uudistus ja valtionosuusprosentin korotus ehdotetaan kuitenkin tulevaksi voimaan vasta vuoden 2012 alussa, joten niiden vaikutukset heijastuisivat vasta vuoden 2012 talousarvioesitykseen.

Rahoitusmuutosehdotukset aiheuttavat muutoksia vapaasta sivistystyöstä annetun lain 11 §:n 2, 9 ja 11 momenttiin, 13 §:ään, 15 §:ään. Samoin ehdotukset aiheuttavat muutoksia vapaasta sivistystyöstä annetun asetuksen 2, 3 ja 5 a §:ään.

Vapaan sivistystyön kehittämisohjelman toimeenpanon osana vapaasta sivistystyöstä annettua lakia muutettiin vuoden 2010 alusta muun muassa toiminnan tarkoitusta ja tavoitteita oppilaitosryhmien tehtävien osalta. Samalla vahvistettiin oppilaitoksen ylläpitämisluvun asemaa, sisällytettiin lakiin oppilaitosten yhteistyötä koskeva velvoite, tehtiin mahdolliseksi laatu- ja kehittämisavustusten myöntäminen sekä synkronoitiin vapaan sivistystyön lainsäädäntö valtionosuusuudistuksen toimeenpanoon liittyvien lainsäädäntömuutosten kanssa. Lain siirtymäsäännöksen mukaan kansanopistojen ylläpitämisluvut uusitaan muutetun lain mukaisiksi vuoden 2010 aikana, vuoden loppuun kansanopistojen ylläpitämisluppaan sovelletaan vuoden lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

6 Kuvaus kansanopistojen valtionosuusrahoituksen ja avustusjärjestelmän muodostamasta kokonaisuudesta

Tavoitteeksi on kehittämisohjelman toimeenpanosuunnitelmassa asetettu, että valtionosuusrahoitus ja laatu- ja kehittämisrahoitus muodostavat kokonaisuuden, jota kehitetään koordinoitusti. Rahoitustyöryhmän työ on osa näihin tavoitteisiin tähtäävää valmistelua.

Pitemmän aikavälin tavoitteeksi on asetettu se, että tietopohjan kehittyessä nyt avustusmuotoinen laatu- ja kehittämisrahoitus voisi olla osa laskennallista rahoitusta. Tämän mahdollistamiseksi ministeriö asetti 29.10.2009 hankeryhmän valmistelevaan vapaan sivistystyön tilasto- ja tietopohjan kehittämistoimenpiteitä vapaan sivistystyön kehittämisohjelman toimeenpanon tukemiseksi.

Ottaen huomioon kansanopistojen monialaisuuden ja rahoituspohjan sekä ylläpitäjä- ja oppilaitosrakenteen kehittämistä koskevat suunnitelmat työryhmä esittää harkittavaksi, olisiko tarkoituksenmukaista myös kansanopistojen ja opetusministeriön välisessä tavoitteenasettelussa ja seurannassa ottaa käyttöön kolmivuotiset kehittämissuunnitelmat. Kehittämissuunnitelmat sisältävät yhteiset näkemykset toiminnan keskeisistä tavoitteista ja kehittämisen painopisteistä, toiminnan volyymin ja rahoituksen kokonaisuudesta sekä toiminnan tuloksista ja seurannan kohteista. Kehittämissuunnitelmilla varmistettaisiin asetetut tavoitteet ja niiden seuranta, kansanopistojen ylläpitäjien riittävä päätäntävalta ja toiminnan joustavuus sekä voimavarojen kehityksen vakaus ja toimiva kokonaisuus. Myös ylläpitämisluvien uudistamisella tuetaan kansanopistojen vapaan sivistystyön tehtävien ja rahoituksen kehittämiseksi asetettuja tavoitteita.

IV Opintokeskukset

1 Opintokeskusten lainsäädäntö ja tehtävät osana vapaata sivistystyötä

1.1 Vapaan sivistystyön tarkoitus ja opintokeskusten tehtävät

Opintokeskusten tarkoituksen määrittelyä tarkistettiin viimeksi vuoden 2005 rahoitus-työryhmän (OPM 2005: 11) ehdotusten pohjalta 1.1.2006 voimaantulleessa vapaan sivistystyön lainsäädännössä (1299/2005). Tuolloin opintokeskusten tehtävä määriteltiin seuraavasti: ”*Opintokeskukset toimivat sivistystyön valtakunnallisina aikuisoppilaitoksina järjestämällä opintoja itse sekä yhdessä kansalais- ja kulttuurijärjestöjen kanssa elinikäisen oppimisen ja aktiivisen kansalaisuuden sekä demokratian ja kansalaisyhteiskunnan toiminnan edistämiseksi.*”

Vuoden 2010 alusta voimaantulleiden muutosten mukaan vapaasta sivistystyössä annettussa laissa opintokeskusten tehtäväksi määritellään: ”*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.*”

1.2 Opintokeskusten määrä, ylläpitäjä rakenne ja erityispiirteet

Opintokeskuksia on 11. Niitä ylläpitävät sivistysliitot edustavat monipuolisesti erilaisia arvo- ja aatetaustoja. Sivistysliittojen jäseninä on puolueita, ammattiliittoja ja laaja joukko muita kansalaisjärjestöjä. Vapaan sivistystyön kehittämisohjelmaryhmän loppuraportissa (ks. työryhmämuistio OPM 2009:12/luku 4.3. kohta u) todetaan, että opintokeskukset toimivat opintotoiminnan järjestäjäverkoston ja järjestöyhteistyön kautta valtakunnallisina vapaan sivistystyön oppilaitoksina ja että opintokeskusten kesken on eroja siinä, miten suuri osuus toiminnasta on oman henkilökunnan toteuttamaa koulutus- ja kulttuuritoimintaa.

Opetusministeriö voi myöntää kunnalle, kuntayhtymälle, rekisteröidylle yhteisölle tai säätiölle luvan vapaasta sivistystyöstä annetun 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. Luvassa määrätään ylläpitäjää ja oppilaitosta koskevien tietojen lisäksi oppilaitoksen koulutustehtävä, opetuskieli sekä tarvittaessa erityinen koulutustehtävä ja muut koulutuksen järjestämiseen liittyvät ehdot. Muutoksista ylläpitämislupaan päättää opetusministeriö. Opinto-

keskukset, kuten muutkin vapaan sivistystyön oppilaitokset voivat ylläpitämisluvassa määritellyssä koulutustehtävässä painottaa myös arvo- ja aatetaustaan, kasvatustavoitteitaan tai erityisiä koulutustehtäviä.

Varsinaista rakenteellisen kehittämisen tarvetta opintokeskusten osalta ei vapaan sivistystyön kehittämisselviämisen loppuraportissa nosteta esille, mutta korostetaan sivistysliittojen roolia ja opintokeskusten profilia osana vapaan sivistystyön kokonaisuutta ja yhteistyöpyrkimystä eri oppilaitosryhmien kesken. Samoin korostetaan eri ylläpitäjien tasavertaista asemaa rahoitusta koskevassa päätöksenteossa ja opintotoiminnan kohderyhmien laajentamista koskevia tavoitteita.

1.3 Opintokeskusten tehtävät, opintotoiminta ja rahoituspohja

Työryhmä pyysi opintokeskuksilta 18.12.2009 päivätyllä sähköpostikyselyllä selvitykset, jotka sisälsivät

- 1 tiiviin kuvauksen opintokeskuksen tarkoituksesta ja tehtävistä, ylläpitäjän erityispiirteistä, järjestörakenteesta sekä opintotoiminnan volyymista, keskeisestä sisällöstä, pääkohderyhmistä, toteutustavasta ja pedagogisista ratkaisuista sekä
- 2 selvityksen opintokeskuksen opintotoiminnan rahoituksesta ja rahoituspohjasta sekä itse järjestetyn ja järjestöjen toteuttaman koulutuksen määrästä
- 3 näkemyksen opintotoiminnan valtionosuusrahoituksen perusteena olevan suoritteen toiminnallisen sisällön yhdenmukaisuudesta ja kustannusrakenteeseen vaikuttavien tekijöiden eroista opintokeskusten välillä.

Selvitysten lisäksi opintokeskukset toimittivat työryhmän käyttöön taulukkomuotoiset liitteet a) opintotoiminnan rahoituspohjasta (valtionosuudella katettu, opiskelijamaksuilla katettu, muulla rahoituksella katettu ja kuvaus muusta rahoituksesta), b) opintotoiminnan kulurakenteesta (opetushenkilökunnan palkkaus, muun henkilökunnan palkkaus, tilakustannukset, hallintokulut, muut kulut ja kuvaus muista kuluista), c) etä- ja monimuotokoulutuksen osuudesta opintotoiminnassa (osuus opiskelijamäärästä, osuus suoritteista, osuus opintotoiminnan kustannuksista ja kuvaus etä- ja monimuotokoulutuksesta). Lisäksi lomakkeella pyydettiin volyymitietoina a) tiedot kurssien lukumäärästä b) kursseille osallistuvien määrästä sekä c) kurssien pituudesta jaoteltuna alle 6 tunnin pituisiin, 6–18 tunnin pituisiin ja yli 18 tunnin pituisiin kursseihin.

Kysely havainnollisti hyvin rahoitusjärjestelmän toimintaa ja kehittämistarpeita. Kyselyn jatkona opetusministeriössä järjestettiin 1.2.2010 opintokeskusten taluspäälliköille työseminaari, jonka yhteenveto on seuraavana.

Kehittämishaasteet laskennallisen vos-järjestelmän näkökulmasta

Opintokeskusten järjestämän koulutuksen toimintasisällöissä, järjestämistavoissa sekä rahoitusrakenteessa on tiettyjä erityispiirteitä verrattuna muihin laskennallisen valtionosuusjärjestelmän puitteissa toteutettaviin koulutuksiin.

Opintokeskusten järjestämästä koulutuksesta huomattava osa toteutetaan yhteistyössä kansalais- ja kulttuurijärjestöjen kanssa. Jäsenjärjestöjen toteuttaman koulutuksen suuri osuus tuo erityispiirteitä sekä toimintaan että rahoitukseen. Jäsenjärjestöjen opintokeskusten toimeksiannosta toteuttama valtionosuusrahoitteinen koulutus toteutetaan yleensä

osana laajempaa toiminnan kokonaisuutta, josta merkittävä osa rahoitetaan ulkopuolisella rahoituksella.

Opintokeskusjaoston työskentelyn yhteydessä opintokeskusten talouspäälliköille järjestetty kuulemistilaisuus osoitti, että jäsenjärjestössä yhteistyössä toteutettavan koulutuksen rahoittamisessa on suuria vaihteluja opintokeskusten välillä. Yleisenä käytäntönä opintotoiminnan rahoittamisessa on, että valtionrahoituksen osuus voi olla enintään 50 prosenttia opintojen kustannuksista. Jäsenyhteisön tai muun yhteistyökumppanin omarahoitusosuudeksi jää siten vähintään 50 prosenttia koulutustapahtuman kustannuksista. Jonkinasteisena ongelmana näyttää olevan se, että yhteistyökumppanit eivät tilitä kaikkia kurssien kuluja, vaan ainoastaan opintokeskuksen hyväksymissä rajoissa. Tämä vaikeuttaa opintokeskusten valtionosuusrahoituksen perustana olevaa kustannusten seuranta.

Opintokeskuksille kohdennettavan valtionosuusrahoituksen määrään valtakunnallista oikeanmääräisyyttä ja tasavertaista kohdentumista heikentävät myös merkittävät vaihtelut muussa kuin valtionosuuksiin perustuvassa tulorahoituksessa. Opetushallitukselle ilmoitettujen kustannustietojen perusteella opintotoiminnassa tuntikohtaiset tulot vaihtelevat 17,6 eurosta 135,6 euroon. Lisäksi, kun huomioidaan vaihtelevat käytännöt kustannustietojen ilmoittamisessa, rahoituksen kohdentumisen oikeudenmukaisuuden arvioimiselle ei ole perusteita.

Yksikköhinnan, -kustannusten ja tulorahoituksen eroavaisuuksien välillä on huomiotava lisäksi valtionosuusjärjestelmän piirissä toteutetun koulutuksen määrien eroavaisuudet suhteessa myönnettyihin suoritemääriin. Osalla opintokeskuksia toteutuneet suoritemäärät ovat lähes kaksinkertaiset suhteessa myönnettyihin suoritemääriin. Myös suoritemääriltään suurimmilla opintokeskuksilla toteutuneet suoritemäärät ovat huomattavasti myönnettyjä korkeammat. Sen perusteella voidaan todeta, että opintokeskuksilla on hyvin erilaiset taloudelliset edellytykset säädellä toiminnan volyyymiä ja suoritemääriä.

Laskennallisen ja keskimääräisiin yksikkökustannuksiin perustuvan valtionosuusjärjestelmän sekä suoritemäärien oikeanmääräisen kohdentumisen lähtökohtia ovat, että kustannustiedot ovat luotettavia ja valtionosuusprosentti vastaa sen osuutta kokonaisrahoituksesta. Lisäksi lähtökohta on, että todellisista suoritemääristä voidaan rahoittaa samanmääräiset osuudet koulutuksen järjestäjien välillä.

Kyselyn ja kuulemistilaisuuden perusteella tiivistetyt johtopäätökset ovat luvussa 3.

2 Nykyinen rahoitusjärjestelmä ja sen kehittämistarpeet

Vapaan sivistystyön rahoitusperusteita tarkistettiin edellisen kerran vuoden 2005 rahoitusryhmän (OPM 2005:11) ehdotusten pohjalta vuoden 2006 alusta vapaan sivistystyön lakiin tehdyillä muutoksilla ja valtion vuoden 2006 talousarvion mukaisesti.

Opintokeskusten osalta suurin muutos oli vuoden 2006 talousarviossa toteutettu järjestely, jossa osa opintokeskusten momentin 29.30.30. vos- ja vas-rahoituksesta (yht. 1 747 000 euroa) siirrettiin järjestömomentille 29.30.53. jaettavaksi opintokeskuksia ylläpitävien järjestöjen sivistystyöhön ja kansalaisvaikuttamista koskevaan toimintaan pitkäjänteisen laatu- ja kehittämistyön vahvistamiseksi

Opintokeskusten rahoitus muodostuu talousarvion momentilta 29.30.30 myönnettävistä valtionosuuksista ja harkinnanvaraisista valtionavustuksista. Lisäksi opintokeskusta ylläpitäville järjestöille on myönnetty valtionavustusta momentilta 29.30.53. Vuoden 2010 talousarvioesityksessä 1,5 milj. euroa järjestöavustuksesta on siirretty kehittämishojelmalinjausten mukaisesti valtionosuusmomentille 29.30.30. jaettavaksi uuteen rahoitusmalliin kuuluvina laatu- ja kehittämisavustuksina. Alla olevaan taulukossa on esitetty

vuosien 2009–2010 valtion talousarvioehdotuksissa olevat opintokeskuksille ja niitä ylläpitäville järjestöille osoitetut valtionosuudet sekä vuonna 2009 myönnetty valtionavustukset ja suunnitelma vuoden 2010 avustusten kohdentamisesta.

	valtionosuus	opintoseiteli-avustus	kehittämisy-avustus	laatu- ja kehittämisav.	järjestö-avustus (29.30.53)
2009	12 113 000	150 000	123 000		3 000 000
2010	12 402 000	173 000		1 600 000	1 500 000

2.1 Valtionosuus

Vapaan sivistystyön rahoitusjärjestelmän perustan muodostaa lakisääteinen, suoriteperusteinen ja laskennallinen valtionosuusjärjestelmä. Opintokeskusten valtionosuussuoritteita ovat opintokerhotunnit ja opetustunnit muuhun opintotoimintaan. Valtionosuutena rahoitetaan koulutuksen käyttökustannuksia. Valtio säätelee opintokeskusten valtionosuusmenoja vuosittain valtion talousarviossa suoritekiintiöllä sekä opintokerhotoiminnan osalta lisäksi yksikköhinnoilla. Vapaan sivistystyön lain 10 §:n mukaan opetusministeriö vahvistaa vuosittain valtionosuuden laskemisen perusteena käytettävien opintokeskusten opetustuntien ja opintokerhotuntien määrän. Lain 11 §:n mukaan opetusministeriö määrittää opintokeskusten opetustuntien ja opintokerhotuntien yksikköhinnat. Muun opintotoiminnan yksikköhinnan perusteena ovat lain 11 §:n mukaisesti aikaisemmat toteutuneet kustannukset. Yksikköhintaa tarkistetaan joka neljäs vuosi toteutuneiden kustannusten perusteella. Edellisen kerran tarkistus tehtiin määrättäessä yksikköhintoja vuodelle 2008, jolloin kustannusten pohjavuotena käytettiin vuoden 2005 toteutuneita kustannuksia. Seuraavan kerran kustannuksia tarkistetaan määrättäessä yksikköhintoja vuodelle 2012, jolloin pohjavuotena käytetään vuoden 2009 toteutuneita kustannuksia.

Muun opintotoiminnan yksikköhinnat määrätään varainhoitovuodelle arvioitun kustannustason mukaisiksi eli yksikköhintoihin tehdään vuosittain ns. indeksikorotukset.

Rahoituksen perusteena olevien yksikköhintojen laskennan yhteydessä opintokerhojen kustannuksia ei sisällytetä kustannuspohjaan eikä opintokerhotuntia kohden laskettavassa yksikköhinnassa huomioida indeksikorotuksia. Valtionosuusprosentti on muun opintotoiminnan kohdalla 65 % ja opintokerhotoiminnassa 100 %.

Valtionosuuden perusteena olevat yksikköhinnat ja suoritemäärät

Opintokeskukset ovat yksityisten yhteisöjen ylläpitämiä, joten niiden yksikköhinnat määrätään arvonlisäverollisina. Alla olevassa taulukossa on esitetty opintotoiminnan yksikköhintojen kehittyminen. Opintokerhotoiminnan yksikköhinta on pysynyt pitkään samana.

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Opintotoiminta, euroa	88,24	89,88	91,38	94,98	98,68	101,25
Opintokerhotoiminta, euroa	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00

Opintotoiminnan ja opintokerhotoiminnan suoritteiden vahvistamisperiaatteista ei ole vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa eikä asetuksessa (805/1998) säännöksiä, vaan ne ovat opetusministeriön harkittavissa. Opintotoiminnan ja opintokerhotoiminnan suoritemäärät ovat kehittyneet seuraavasti:

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Opintotoiminta, tuntia	191 600	177 400	172 940	172 940	172 940	172 940
Opintokerhotoiminta, tuntia	356 000	347 750	255 000	255 000	255 000	255 000

Suoritejako, opintokerhotoiminta

Opintokerhotunnit on jaettu kolmen vuoden keskiarvojen pohjalta siten, että keskiarvo on suhteutettu jaettavana olevaan tuntimäärään. Jakotapa on hyväksytty opintokeskusten piirissä ja se on ollut käytössä useita vuosia.

Suoritejako, opintotoiminta

Vuodesta 1999 lähtien opintokeskuksille on pyritty rakentamaan jakomalli, joka olisi ennustettava, objektiivinen ja laskennallinen. Tavoitteena on ollut yhtäältä, että jakomalli reagoisi opintokeskusten toiminnan määrässä tapahtuneisiin muutoksiin ja toisaalta, että tuntien jakosuhteissa ei tapahtuisi vuosittain liian suuria muutoksia.

Jakomallin laadintaa on haitannut se, että opintokeskuksia on lukumääräisesti vähän, yksitoista. Hankaluuksia ovat aiheuttaneet myös opintokeskusten erilainen toimintavo-lyyymi ja ylläpitäjäyhteisöjen jäsenjärjestöjen lukumäärä. Opintokeskuksilla on erilaiset mahdollisuudet toteuttaa toimintaansa vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa säädetyllä tavalla eli järjestelemällä opintoja itse sekä yhdessä kansalais- ja kulttuurijärjestöjen kanssa. Opintokeskuksissa on tapahtunut huomattavia tuntimäärämuutoksia.

Opintokeskuksilla on ollut erilaisia näkemyksiä suorittemäärien jakoperiaatteesta. Kolmen edellisen vuoden keskiarvon käyttämistä suoritteiden jaon lähtökohtana on pidetty kannatettavana, mutta ns. jarruprosentin käytöstä suoritteiden jaon kasvun tai laskun leikkaamiseen on erilaisia käsityksiä. Vuoden 2006 rahoitusuudistuksessa pitkäjänteistä laatu- ja kehittämistyötä tuettiin siirtämällä osa vapaan sivistystyön valtionosuus- ja valtionavustusrahoituksesta ns. järjestömomentille tukemaan pitkäjänteistä laatu- ja kehittämistyötä. Vapaan sivistystyön kehittämisohjelmaryhmän työssä nostettiin esille tarve selvittää suoritteiden määrän ja niiden tuottamistavan yhteys suoritteiden ja rahoituksen jakautumiseen. Rahoitustyöryhmän ja opintokeskusjaoston toimeksiannon taustalla on tavoite selkeästä, läpinäkyvästä ja keskinäistä kilpailua vähentävästä rahoitusjärjestelmästä, joka tukee opintokeskusten opinto- ja opintokerhotoiminnan järjestämistä ja sen kehittämistä sekä ottaa huomioon opintokeskusten tehtävät, erityispiirteet ja erilaisuuden.

Jakoperiaatteet 1999–2010

Vuodesta 1999 lähtien opintokeskusten opetustuntien jaossa on käytetty jakoperiaatetta, jolla on pyritty ehkäisemään kovin suuria vuosittaisia valtionosuuden vaihteluita. Tuntimäärä on jaettu kolmen edeltävän vuoden tuntien keskiarvon perusteella sillä rajoituksella, että lisäykset ja vähennykset on otettu huomioon vain tietyissä rajoissa opetusministeriön edellisenä vahvistamaan tuntimäärään nähden (=jarruprosentti). Vuosina 1999–2004 jarruprosentti oli plus/miinus 2–3 prosenttia ja vuodesta 2005 lähtien 1,5 prosenttia. Tästä poiketen vuonna 2006 suoritejako toteutettiin puhtaasti kolmen edeltävän vuoden toteutuneiden opetustuntien keskiarvon pohjalta. Tuolloin huomattava osuus opintokeskusten valtionosuusrahoitusta siirrettiin budjettiteknisenä siirtona momentille 29.69.53 (nyk. 29.30.53) opintokeskusta ylläpitävien järjestöjen sivistystyöhön ja kansalaisvaikuttamista koskevaan toimintaan. Järjestely merkitsi opintokeskusten opetustuntien

määrän merkittävää laskua eikä jarruprosentin käyttö tuossa tilanteessa osoittautunut käytännössä tarkoituksenmukaiseksi jakotavaksi.

Taulukko 2. Valtionosuuden perusteena olevat myönnetyt ja toteutuneet muun opintotoiminnan suoritemäärät vuonna 2008

	Myönnetyt	Toteutuneet	Myönnetyt % toteutuneista
Demokraattinen sivistysliitto	4 100	8 554	47,9
Kansallinen sivistysliitto	7 983	12 728	62,7
Kansan sivistystyön 1:n opintokeskus	13 329	20 343	65,5
Kirkkopalveluiden opintokeskus	14 282	23 346	61,2
Maaseudun sivistysliitto	13 958	20 499	68,1
OK-opintokeskus	50 147	80 780	62,1
Sivistysliitto Kansalaisfoorumi	14 305	22 423	63,8
Studiecentralen Svenska	6 531	11 390	57,3
TJS Opintokeskus	16 094	22 797	70,1
Työväen Sivistysliitto TSL	28 498	39 809	71,6
Vihreä sivistysliitto	3 713	7 065	52,6
<i>Yhteensä</i>	172 940	269 734	64,1

2.2 Rahoituksen määräytyminen ja kustannuspohja

Jaosto on laatinut yhteistyössä Opetushallituksen kanssa selvityksen nykyisten perus- ja kustannustietojen ilmoittamisesta ja rahoituksen pohjana olevien suoritteiden muodostumisesta ja määrittelystä.

2.2.1 Rahoituksen perusteena olevat yksikköhinnat

Vapaan sivistystyön lain 10 §:n mukaan opetusministeriö vahvistaa vuosittain valtionosuuden laskemisen perusteena käytettävien opintokeskusten opetustuntien ja opintokerhotuntien määrän. Lain 11 §:n mukaan opetusministeriö määrää opintokeskusten opetustuntien ja opintokerhotuntien yksikköhinnat.

Opintotoiminta

Opintotoiminnan yksikköhinnan perusteena ovat todetun lain 11 §:n mukaisesti toteutuneet kustannukset. Yksikköhintaa tarkistetaan joka neljäs vuosi toteutuneiden kustannusten perusteella. Edellisen kerran tarkistus tehtiin määrättäessä yksikköhintoja vuodelle 2008, jolloin kustannusten pohjavuotena käytettiin vuoden 2005 kustannuksia. Seuraavan kerran kustannuksia tarkistetaan määrättäessä yksikköhintoja vuodelle 2012, jolloin pohjavuotena käytetään vuoden 2009 toteutuneita kustannuksia.

Opintotoiminnan yksikköhinnat määrätään varainhoitovuodelle arvioitun kustannustason mukaisiksi eli yksikköhintoihin tehdään vuosittain ns. indeksikorotukset.

Valtionosuusprosentti on muun opintotoiminnan kohdalla 65 %.

Opintokerhotoiminta

Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 9 §:n mukaan opintokeskusten opintokerhoja varten myönnetään valtion rahoituksena vuosittain euromäärä, joka saadaan kertomalla opintokeskuksille myönnettyjen opintokerhotuntien määrällä opetusministeriön kullekin vuodelle

määräämä opintokerhotunnin hinta. Vuoden 2010 valtion talousarviossa opintokerhoja varten jaettava euromäärä on yhteensä 1 120 000 euroa. Rahoituksen perusteena olevien yksikköhintojen laskennan yhteydessä opintokerhojen kustannuksia ei sisällytetä kustannuspohjaan eikä opintokerhotuntia kohden laskettavassa yksikköhinnassa huomioida indeksikotuksia. Opintokerhotoiminnan valtionosuus maksetaan yksikköhinnan mukaisena.

2.2.2 Perus- ja kustannustietokyselyjen sisällöt

Opintokeskuksilta kysytään toiminnan suoritteiden määrät syksyisin ja tiedot toteutuneista kustannuksista, tuloista ja suoritteista kysytään keväisin. Kyselyt toteutetaan samanaikaisesti muun koulutustoimialan sähköisten kyselyiden kanssa mutta manuaalisina. Opetushallitus toteuttaa tiedonkeruun mutta tieto käsitellään opetusministeriössä.

Perustietokysely

Perustietokyselyssä selvitetään rahoituksen perusteena olevia suoritelmääriä, joita tietoja käytetään seuraavan vuoden suoritteita myönnettäessä. Suoritetiedot ilmoitetaan erikseen muun opintotoiminnan ja opintokerhotoiminnan osalta. Opintokeskuksille perustietokysely toteutetaan vuosittain syyskuun 20 päivän yhteydessä. Suoritteiden määrät ilmoitetaan toteutuneina määrinä erikseen edellisen kalenterivuoden sekä kuluvan vuoden osalta ajalta 1.1.–31.8. sekä arvio kuluvan vuoden osalta ajalla 1.9.–31.12.

Kyselyn sisällöstä on yksityiskohtaisesti ohjeistettu, että siihen sisällytetään vain vapaasta sivistystyöstä annetun lain piiriin kuuluvat opetustunnit ja mm. opintokeskuksen järjestämän ammatillisen koulutuksen sekä maksullisen palvelutoiminnan suoritettietoja ei tule ilmoittaa.

Lisäksi perustietokyselyiden yhteydessä on selvitetty suoritteiden kohdentumista koulutustarjonnan suuntaamisen painopistealueiden mukaisesti. Painopistealueita ovat seuraavan jaottelun mukaisesti: 1. Maahanmuuttajien kieli- ja kulttuurikoulutus ja muu opintotoiminta, 2. Terveyttä edistävät opinnot, 3. Tietoyhteiskunnan perusvalmiuksien parantamista koskevat koulutuskokonaisuudet, 4. Kansalaistaitoja ja kansalaisyhteiskuntaan osallistumisen valmiuksia lisäävät opinnot.

Kustannukset, tulot ja suoritteet

Kustannuskyselyssä ilmoitetaan opintokeskusten vapaasta sivistystyöstä annetun lain mukaisen toiminnan järjestämisestä aiheutuneet kustannukset ja tulot erikseen opintotoiminnan ja opintokerhotoiminnan osalta. Lisäksi kustannukset ryhmitellään valtionosuuspohjaan kuuluviin ja kuulumattomiin menoihin ja tuloihin. Toiminnan järjestämisen yleismenojen osalta opintotoiminnan ja opintokerhotoiminnan osalle tulee eritellä opintokeskuksen oman jaotteluperusteen mukaisesti esim. tuntien tai opiskelijamäärien kohdentumisen perusteella.

Opintotoiminnan kustannuksista välittömän opintotoiminnan kustannuksia ovat kurssien, luentojen, ohjaajakoulutuksen ja muiden opintotilaisuuksien järjestämisestä aiheutuneet välittömät kustannukset. Lisäksi ilmoitetaan erikseen palkkauskustannukset ja muut menot, joita ovat mm. vuokrat, puhelin- ja ilmoituskustannukset, tarvikkeet sekä pienten perusparannusten hankintamenot (< 80 000 euroa).

Opintotoiminnan tuloista kysytään erikseen opiskelijamaksut, joita ovat opiskelijoiden opetuksesta suorittamat maksut ja materiaalmaksut sekä muut tulot, joita ovat mm. jäsenjärjestön/kansajärjestäjän maksuosuudet ja monistemaksut.

Järjestettäessä koulutusta yhdessä jäsenjärjestön kanssa, opintokeskuksen tulee sisällyttää jäsenjärjestön todelliset ja todistettavat koulutustilaisuutta koskevat kustannukset kulan-

nustietoihin. On huomioitava, että ilmoitettaessa jäsenjärjestön järjestämän koulutuksen kustannustietoja, kustannuksiin ei voida lukea osuutta jäsenjärjestön kiinteistä kuluista, kuten palkoista ja kiinteistömenoista eikä niitä koskevia laskennallisia kustannuseriä.

Kyselyssä on myös erikseen informoitu, mitä kustannuksia valtionosuuden perusteena olevaa yksikköhintaa määritettäessä ei sisällytetä kustannuspohjaan.

Opintokerhotoiminnan kustannuksista ja tuloista kysytään vastaavat tiedot kuin opintotoiminnasta.

Opintokeskusten kustannuskyselyssä ilmoitetaan myös kirjanpidon mukaiset poistot.

Kustannuskyselyn yhteydessä selvitetään myös suoritettuja opetustuntien, opintokerhotuntien, opintotilaisuuksien ja opiskelijoiden määristä. Lisäksi selvitetään myös henkilökunnan ja alueellisen toiminnan määriä koskevia tietoja.

2.2.3 Toteutuneet yksikkökustannukset ja niiden eroavaisuudet

Opintokeskusten kustannustiedot kerätään vuosittain Opetushallituksen kustannuskyselyn yhteydessä. Kustannustiedot kerätään sekä muun opintotoiminnan että opintokerhotoiminnan osalta. Taulukoihin 1 ja 2 on sisällytetty tiedot muun opintotoiminnan ja opintokerhotoiminnan yksikkökustannuksista vuosina 2007–2008.

Taulukko 3. Muun opintotoiminnan yksikkökustannukset (euroa/tunti)

	2007	2008
Demokraattinen sivistysliitto	46,7	45,8
Kansallinen sivistysliitto	141,6	111,5
Kansan sivistystyön 1:n opintokeskus	64,6	65,3
Kirkkopalveluiden opintokeskus	81,5	86,9
Maaseudun sivistysliitto	182,7	184,4
OK-opintokeskus	75,9	83,9
Sivistysliitto Kansalaisfoorumi	73,8	76,5
Studiecentralen Svenska	98,8	98,1
TJS Opintokeskus	81,6	81,7
Työväen Sivistysliitto TSL	88,9	87,5
Vihreä sivistysliitto	70,2	65,5

Taulukon 1 mukaisesti yksikkökustannuksissa on opintokeskusten välillä huomattavia eroavaisuuksia. Ilmoitettujen kustannustietojen perusteella opintotoiminnan kustannusrakenteet vaihtelevat merkittävästi. Mm. palkkausmenojen osuus kokonaiskustannuksista vaihtelee 12–65 %:n välillä. Joidenkin yksikkökustannuksiltaan korkeampien opintokeskusten kohdalla palkkauskustannusten osuus on varsin alhainen.

Kustannusrakenteen eroavuuksissa ei ole selkeää jakautumista sen perusteella, mikä osuus järjestetystä koulutuksesta on järjestetty yhteistyössä jäsenjärjestön kanssa.

Kustannuskyselyssä ilmoitettujen tietojen suurelle vaihtelulle (palkkausmenot opintotoiminnan tunnin osalta vaihtelee 5,8 eurosta noin 60 euroon) ei kyselyn tietojen perusteella saa selvitystä. Esimerkiksi palkkausmenojen osuuden vaihtelun syynä voi suoranaisten virheiden lisäksi olla se, että opetusta järjestetään toiminimien tai yritysten kouluttajien kautta tai että jäsen/yhteistyöjärjestön kustannustiedoissa ei ole eritelty palkkausmenoja muista menoista tai kohdentaminen varsinaiseen opintotoimintaan ja opintotoiminnan järjestämiseen vaihtelee opintokeskuksittain. Lisäksi voidaan ajatella, että opintotoiminnan toteuttaminen joko lähiopetuksena tai etäopetuksena näkyy sekä kustannustasossa että palkkausmenojen osuudessa.

Taulukko 4. Opintokerhotoiminnan yksikkökustannukset (euroa)

	2008
Demokraattinen sivistysliitto	3,06
Kansallinen sivistysliitto	3,07
Kansan sivistystyön 1:n opintokeskus	2,82
Kirkkopalveluiden opintokeskus	6,88
Maaseudun sivistysliitto	2,91
OK-opintokeskus	3,69
Sivistysliitto Kansalaisfoorumi	2,93
Studiecentralen Svenska	4,56
TJS Opintokeskus	3,95
Työväen Sivistysliitto TSL	2,64
Vihreä sivistysliitto	4,52

Toiminnasta saatujen tulojen kohdalla opintokeskusten välillä on myös huomattavia vaihteluita. Tulorakenteen eroavaisuuksilla ei ole selkeää yhteyttä yksikkökustannusten vaihteluihin.

Taulukko 5. Opintokeskusten opintotoiminnan järjestämisestä saadut tulot (euroa/opetustunti)

	2008
Demokraattinen sivistysliitto	17,6
Kansallinen sivistysliitto	78,3
Kansan sivistystyön 1:n opintokeskus	23,0
Kirkkopalveluiden opintokeskus	51,6
Maaseudun sivistysliitto	135,6
OK-opintokeskus	47,9
Sivistysliitto Kansalaisfoorumi	32,85
Studiecentralen Svenska	50,25
TJS Opintokeskus	35,8
Työväen Sivistysliitto TSL	26,3
Vihreä sivistysliitto	20,7

2.2.4 Suoritemäärät

Opintokeskusten suoritetiedot kerätään vuosittain Opetushallituksen perustietokyselyn yhteydessä.

Taulukko 6. Valtionosuuden perusteena olevat toteutuneet ja myönnetyt opintotoiminnan suoritemäärät vuonna 2008

	Myönnetyt	Toteutuneet	Ero
Demokraattinen sivistysliitto	4 100	8 554	-4 454
Kansallinen sivistysliitto	7 983	12 728	-4 700
Kansan sivistystyön liiton opintokeskus	13 329	20 343	-7 014
Kirkkopalveluiden opintokeskus	14 282	23 346	-9 064
Maaseudun sivistysliitto	13 958	20 499	-6 542
OK-opintokeskus	50 147	80 780	-30 633
Sivistysliitto Kansalaisfoorumi	14 305	22 423	-8 118
Studiecentralen Svenska	6 531	11 390	-4 859
TJS Opintokeskus	16 094	22 797	-6 703
Työväen Sivistysliitto TSL	28 498	39 809	-11 311
Vihreä sivistysliitto	3 713	7 065	-3 352
<i>Yhteensä</i>	172 940	269 734	-96 794

2.3 Valtionavustukset

2.3.1 Momentille 29.30.30. sisältyvät lain 14 §:n mukaiset avustukset

Vuoden 2010 talousarvioesityksen momentille 29.30.30. sisältyy yhteensä 6 873 000 euroa avustuksia, joita saa käyttää vapaasta sivistystyöstä annetun lain 14 §:n mukaisesti opintoteliavustuksiin, laatu- ja kehittämisavustuksiin, ylimääräisiin avustuksiin ja rakenteellisen kehittämisohjelman tukemiseen sekä laatupalkintoihin.

Vuoden 2010 talousarvioesityksessä opintokeskusten rahoituksen rakennetta on muutettu vapaan sivistystyön kehittämisohjelmaryhmän ehdotusten (OPM 2009:12) pohjalta. Merkittävin muutos on se, että järjestömomentilta 29.30.53 on 1,5 milj. euroa opintokeskusta ylläpitäville järjestöille myönnettyjä avustuksia siirretty momentille 29.30.30. Tästä johtuen opintokeskusten valtionapu momentilla 29.30.30 on yhteensä 14 175 000 euroa, josta opintotoiminnan ja opintokerhotoiminnan valtionosuuksiin 12 402 000 euroa ja avustuksiin 1 773 000 euroa. Järjestömomentille 29.30.53 opintokeskusta ylläpitävien järjestöjen avustuksiin on merkitty 1,5 milj. euroa ja avustuksia voidaan myöntää sivistys- ja kulttuuritoimintaan. Momentin 29.30.30 avustusrahoitus jakautuisi opetusministeriön tilijaottelusuunnitelman mukaisesti seuraavasti: avustusten kokonaismäärä 1 773 000 euroa, josta lake-avustuksiin 1 600 000 euroa ja opintoteliavustuksiin 173 000 euroa. Opintoteliavustukset jakaa opetushallitus ja laatu- ja kehittämisavustukset opetusministeriö.

Talousarvioesityksen mukaan ”*valtionavustuksia käytetään vuodesta 2010 lähtien asteittain käyttöön otettavaan rahoitusmalliin sisältyvään laatu- ja kehittämisrahoitukseen sekä opintoteliavustusten lisäämiseen. Laatu- ja kehittämisrahoituksen perusteena ovat tavoitteet sovitaan opetusministeriön sekä vapaan sivistystyön oppilaitoksia ja ylläpitäjiä edustavien valtakunnallisten järjestöjen kesken.*”

Opetusministeriö pyysi 17.6.2009 päivätyllä kirjeellä vapaan sivistystyön oppilaitoksia ja ylläpitäjiä edustavilta valtakunnallisilta järjestöiltä ehdotukset laatu- ja kehittämisavustusten jaon perusteena olevista koko vapaata sivistystyötä koskevista yhteisistä tavoitteista ja kullekin oppilaitosryhmille erityisistä tavoitteista. Lähtökohtana on, että nyt sovittavat tavoitteet olisivat laatu- ja kehittämisavustusten jaon pohjana kaudella 2010–2012. Tänä aikana osana vapaan sivistystyön tilasto- ja tietopohjahankkeen valmistelua rakennetaan luotettava tietopohja tavoitteiden saavuttamista ja tuloksia koskevaan seurantaan. Tavoitteena on, että jo vuonna 2012 osa lake-avustuksista voitaisiin koeluontoisesti jakaa seurantatietoihin perustuen laadun perusteella ja että vuodesta 2013 lähtien nyt avustuksina jaettava laatu- ja kehittämisrahoitus voitaisiin sisällyttää osaksi vapaan sivistystyön laskennallista rahoitusta.

Opetusministeriön ehdotuksessa laatu- ja kehittämisavustusten jaon perusteena ovat koko vapaalle sivistystyölle yhteiset ja opintokeskuksia koskevat erityiset tavoitteet. Kaikille oppilaitosryhmille eli myös opintokeskuksille yhteiset tavoitteet ovat elinikäinen oppiminen ja saavutettavuus.

Elinikäisen oppimisen tavoite konkretisoitavaksi seuraavasti:

- a eri väestöryhmien sivistys- ja osaamistarpeisiin monipuolisesti vastaava koulutustarjonta,
- b hakeva toiminta ja koulutusmahdollisuuksia koskeva tiedotustoiminta ja
- c aikuisopiskelussa aliedustettujen ryhmien ja erityisryhmien koulutusmahdollisuudet.

Vapaan sivistystyön tarjoamien koulutusmahdollisuuksien saavutettavuutta koskeva tavoite konkretisoidaan seuraavasti:

- a opintoihin osallistumisen alueellisen saavutettavuuden varmistaminen,
- b eri kieliryhmien huomioonottaminen toiminnassa ja
- c erityistä tukea tarvitsevien ryhmien koulutukseen pääsyn edistäminen.

Opintokeskusten osalta lake-avustusten jaossa erityiset tavoitteet on määritelty seuraavasti:

- a yhteiskunnallisen osallistumisen ja kansalaisten vaikutusmahdollisuuksien lisääminen ja monipuolistaminen,
- b yhteisön ja yksilön hyvinvoinnin ja elämänhallintataitojen lisääminen sekä
- c kestävän kehityksen ja monikulttuurisuuden vahvistaminen.

Opetusministeriö on 15.1.2010 päivätyllä kirjeellä määritellyt laatu- ja kehittämisavustusten jaon perusteena olevat tavoitteet vuosille 2010–2012 ja organisoinut vuoden 2010 avustusten haun. Opintokeskusten hakemukset on pyydetty 15.2.2010 mennessä. Perusteluna lomakemuotoiselle hakemukselle pyydetään liittämään ao. opintokeskuksen kehittämisohjelma kaudelle 2010–2012, josta käy ilmi esitetyn laatu- ja kehittämistyön asema osana kehittämisohjelmaa.

2.3.2 Avustukset opintokeskusta ylläpitävien järjestöjen sivistys- ja kulttuuritoimintaan

Valtion talousarvion momentilla 29.69.53/29.30.53 on osoitettu avustuksia opintokeskusta ylläpitävien järjestöjen sivistystyöhön. Vuoden 2005 talousarviossa näiden avustusten määrä oli 1 243 000 euroa.

Valtion vuoden 2006 talousarviossa siirrettiin opintokeskusten valtionosuusmomentilta (29.69.30, nyk. 29.30.30) noin 1,7 milj. euroa momentille 29.30.53 jaettavaksi valtionavustuksina opintokeskusta ylläpitäville järjestöille. Muutos perustui opetusministeriön asettaman vapaan sivistystyön rahoitustyöryhmän (OPM 2005:11) esityksiin. Järjestömomentille sisältyvien valtionavustusten määrä nousi tuolloin yhteensä 3 milj. euroon. Tavoitteena oli lisätä opintokeskusten edellytyksiä pitkäjänteiseen laatu- ja kehittämistyöhön sekä tasapainottaa rahoituskokonaisuutta niin, että se ei olisi liiaksi riippuvainen suoritteiden kasvusta ja johtaisi ns. tuntijahtiin.

Yhteistyössä opintokeskusten kanssa valmisteltiin tuolloin avustusten haku- ja jakoperusteet sekä avustusten jakautuminen kahteen osaan eli opintokeskusta ylläpitävien järjestöjen A) sivistystyöhön ja B) kansalaisvaikuttamista koskevaan toimintaan. B-kohdan määrittelyllä tuettiin hallituksen kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelman toimeenpanoa.

Avustusten kokonaismäärissä on tapahtunut jonkin verran vuosivaihteluita kaudella 2006–2009 Eduskunnan kertaluonteisten lisäysten takia. Avustukset jaettiin vuosina 2006–2008 noin puoliksi kumpaankin käyttötarkoitukseen. Vuonna 2009 avustukset myönnettiin edelleen sekä sivistystyöhön että kansalaisvaikuttamista koskevaan toimintaan, mutta avustusten käytön riittävän joustavuuden vuoksi maksatuspäätökset tehtiin yhteissummina määräämättä avustussumman jakautumista erikseen sivistystyöhön ja kansalaisvaikuttamiseen. Joustavoittamiseen vaikuttivat myös vuoden 2008 jakopäätöksestä tehdyt oikaisupyynnöt.

Opintokeskuksia ylläpitävien järjestöjen valtionavustusten sekä määrä että käyttötarkoitukset muuttuivat merkittävästi vuoden 2010 talousarviossa. Vapaan sivistystyön kehittämisohjelman mukaisesti opintokeskusta ylläpitävien järjestöjen valtionavustuksista siirrettiin valtion vuoden 2010 talousarvioesityksessä 1,5 milj. euroa momentille 29.30.30 jaettavaksi opintokeskusten laatu- ja kehittämisavustuksina. Opintokeskusta ylläpitäville

järjestöille jaettavaksi jäi momentille 20.30.53 siirron jälkeen 1,5 milj. euroa. Avustusten käyttötarkoitus muutettiin samalla siten, että vuonna 2010 avustukset jaetaan järjestöjen sivistys- ja kulttuuritoimintaan.

Järjestöavustusten määrän ja jakautuman kehitys 2005–2010 on liitteenä 6. Perustamishankkeiden rahoitusjärjestelmää ja sen kehittämisehdotuksia käsitellään keskitetysti luvussa 5.

2.4 Puoluerahoitustyöryhmän tehtävä

Valtioneuvoston kanslia on 8.2.2010 asettanut työryhmän valmistelemaan selvityksiä ja esityksiä puolueiden julkisista tuista ja niiden uudistamisesta. Työryhmän tehtävänä on toukokuun loppuun mennessä valmistella ehdotus puolueiden valtionavustusten laajentamiseksi paikalliselle tasolle sekä selvittää puolueiden ja puolueyhdistysten saamien muiden julkisten tukien myöntämistä ja valvontaa sekä tehdä ehdotus järjestelmän yhtenäistämiseksi. Selvitystyö koskee myös ”*sivistys- ja opintokeskusten valtionavustuksia*”. Opetusministeriön toisena edustajana työryhmässä on vapaan sivistystyön rahoitustyöryhmän varapuheenjohtaja, hallitusneuvos Marja-Riitta Pönkä. Puoluerahoitustyöryhmän ensimmäinen kokous on 16.3.2010. Koska vapaan sivistystyön rahoitustyöryhmän määräaika päättyi 15.3.2010, työryhmällä ei ole ollut mahdollisuutta ottaa työssään huomioon em. puoluerahoitustyöryhmän työtä.

3 Työryhmän näkemykset keskeisistä kehittämistarpeista

Opetusministeriö asetti vapaan sivistystyön kehittämisohjelmaryhmän loppuraportin (OPM 2009:11) ehdotusten ja 17.6.2009 päätetyn toimeenpanosuunnitelman mukaisesti 29.10.2009 vapaan sivistystyön rahoitustyöryhmän, jonka tehtävät painottuvat vapaan sivistystyön yhteisten ja eri oppilaitosryhmien perusrahoituksen määräytymistä koskeviin uudistus- ja tarkistamistarpeisiin. Vapaalle sivistystyölle yhteisiä selvityskohteita ovat avoin korkeakouluopetus ja monimuoto-opetus sekä perustamiskustannukset. Opintokeskusten osalta selvitystarpeet kohdistuvat opintokerhotoiminnan asemaan sekä kokonaisrahoituksen muodostumiseen ja määräytymiseen.

Kehittämisohjelmaryhmän loppuraportissa todetaan, että opintokeskukset saavat kurssi- ja kerhotoiminnan valtionosuuden lisäksi merkittävän osana rahoituksesta ns. järjestöavustuksina (ks. luku 4.3./u) Kehittämisohjelmaryhmän linjauksen mukaan on tarpeen selvittää opintokeskusten itse toteuttamien tuntien määrät ja niiden merkitys laatu- ja kehittämisrahoituksessa. Samoin loppuraportissa todetaan, että opintokeskuksilla on merkittävä rooli sivistys- ja kulttuurityön järjestäjinä ja kehittäjinä, ja että opintokeskusten erityispiirre on monipuolinen opintokerhotoiminta.

Työryhmä on jäsentänyt ja preferoinut toimeksiannon perusteella tehtävänsä seuraavasti

Opintokerhotoimintaa koskevia selvityksiä on viime vuosina laadittu runsaasti, mutta opintokerhotoiminnan uudistamista ja rahoituksen parantamista koskevia ehdotuksia ei ole toimeenpantu. Työryhmä pitää opintokerhotoimintaa tärkeänä osana opintokeskusten toimintaa ja niiden erityispiirteensä suhteessa muihin vapaan sivistystyön oppilaitoksiin toimintamuotona. Opintokerhotoiminnan uudistamista ja vahvistamista koskevat kehittämistoimenpiteet ovat keskeinen osa työryhmän ehdotuksia.

Monimuoto- ja etäopetus on tärkeä osa opintokeskusten toimintaa ja työryhmä on tehnyt ehdotukset tämän toiminnan huomioonottamisesta rahoituksen määräytymisessä. Sen

sijaan avoin korkeakouluopetus on jätetty tarkastelun ja ehdotusten ulkopuolelle opintokeskusten kannalta vähäisenä toimintana.

Työryhmä on ottanut työssään huomioon ylläpitämislupien uudistamisen vuonna 2010 ja pitää ylläpitämislupia tärkeänä osana opintokeskuksen tehtävien, ohjauksen ja rahoituksen kehittämistoimia.

Opintokeskusten rahoitus ja sen rakenne vuoden 2010 valtion talousarviossa

Opintokeskusten rahoitus vuoden 2010 valtion talousarviossa momentilla 29.30.30 on yhteensä 14 175 000 euroa. Tästä 11 382 000 euroa on opintotoiminnan valtionosuuteen (enintään 172 940 tuntia á 101,25 euroa), 1 020 000 euroa opintokerhotoiminnan valtionosuuteen (enintään 255 000 tuntia á 4 euroa) ja 1 773 000 euroa laatu- ja kehittämisavustuksiin ja opintoseteliavustuksiin. Opetusministeriö on 25.11.2009 tehnyt päätöksen vuoden 2010 suoritteiden jaosta. Jarruprosentti on 1,5.

Laatu- ja kehittämisavustuksiin on momentilla 29.30.30 käytettävissä 1,6 milj. euroa ja opintoseteliavustuksiin 173 000 euroa. Opintoseteliavustukset jakaa OPH ja lake-avustukset opetusministeriö. Laatu- ja kehittämisavustukset jaetaan kaikille yhteisten tavoitteiden ja opintokeskuksille erityisten tavoitteiden perusteella. Ministeriö on pyytänyt lake-avustuksia koskevat esitykset 15.2.2010 mennessä ja päätökset tehdään maaliskuun aikana.

Opintokeskuksia ylläpitävien järjestöjen sivistys- ja kulttuuritoimintaan on momentilla 29.30.53 käytettävissä 1,5 milj. euroa. Eräät opintokeskukset saavat ammatillisen koulutuksen/amatillisen aikuiskoulutuksen sekä perusopetuksen lainsäädännön ja järjestämislupien perusteella myös rahoitusta ammatillisen perus- ja lisäkoulutuksen järjestämiseen ja perusopetuksen järjestämiseen.

Työryhmä katsoo, että opintokeskusten rahoitus on kokonaisuus, jonka muodostumista ja toimivuutta on tarpeen varmistaa opetusministeriön ja opintokeskusten välistä ohjausta kehittämällä.

Työryhmän näkemykset opintokeskusten rahoituksen kehittämistarpeista

- 1 Työryhmän näkemyksen mukaan vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa ja ylläpitoluissa määriteltyjen opintokeskusten hoitamien tehtävien merkitys kasvaa. Kansalaisyhteiskunta laajenee ja monipuolistuu. Uusia toimijoita tulee mukaan koko ajan. Opintokeskuksilla on tärkeä rooli uusien toimijoiden kouluttajina. Samalla kansalaisyhteiskuntatoimijoiden osaamista tulee pitää ajan tasalla vaatimusten kasvaessa ja vaatimustason noustessa. Järjestöt ovat keskeisiä osallistumisen, vaikuttamisen ja demokratian mahdollistajia ja kehittäjiä. Osalla järjestöjä on tärkeä rooli julkisia palveluja täydentävien palveluiden tuottajina. Kaikki nämä tehtävät korostavat opintokeskusten roolia aktiivisten kansalaisten ja heidän muodostamien järjestöjen kouluttajina ja toiminnallisten valmiuksien tarjoajina. Opintokeskuksilla tulee olla riittävät ja vakaat toimintaedellytykset näitä tavoitteita tukevan osaamisen vahvistamiseen opintotoimintansa ja sen jatkuvan kehittämisen kautta. Opintokeskukset tarvitsevat myös riittävästi päätäntävaltaa suunnata toimintaansa joustavasti kokonaisresurssien puitteissa muuttuvien tarpeiden mukaisesti ml. jäsenjärjestöjen tarpeet. Opintokeskusten vastuulla on myös vastata toiminnan ja rahoituksen kohdentumisesta laissa ja ylläpitämisluvissa asetettujen tavoitteiden mukaisesti sekä huolehtia järjestämänsä toiminnan laadusta.

- 2 Opintokerhot ovat tärkeä ja omaleimainen osa opintokeskusten toimintaa. Työryhmän mielestä opintokerhotoiminnan nykyinen hinta ja suoritteiden jakotapa eivät kuitenkaan anna mahdollisuuksia opintokerhotoiminnan uudistamiseen ja pedagogiseen kehittämiseen sekä sen joustavaan käyttöön opintotoiminnan järjestämisessä. Myöskään tieto- ja viestintätekniikkaa ei ole riittävällä ja relevantilla tavalla pystytty hyödyntämään, koska sen asema rahoituksen määräytymisessä on epäselvä eikä rahoitusjärjestelmässä ole riittävää ja soveltuvaa rahoitusta mittaviin hankintoihin ja oppimateriaalien kehittämiseen. Työryhmä katsoo, että opintokeskusten rahoituksessa tulisi erityisesti vahvistaa ja uudistaa opintokerhotoiminnan rahoitusta sekä etä- ja monimuoto-opetuksen hyödyntämistä tukevaa rahoitusta. Rahoitusta koskevien kehittämistoimenpiteiden tulee tukea opintokerhotoiminnan uudistumista ja edellytyksiä kehittyä esimerkiksi tieto- ja viestintätekniikan ja sosiaalisen median hyödyntämisen kautta uudelleeniksi kansalaiskasvatuksen toteuttajaksi.
- 3 Työryhmän näkemyksen mukaan opintokeskukset tarvitsevat lisää joustavuutta ja päätäntävaltaa opintotoiminnan ja sen rahoituksen kohdentamisessa. Tämän vastapainoksi tarvitaan myös opintokeskusten ja opetusministeriön välisen ohjauksen ja seurannan toimintamuotojen uudistamista sekä rahoitusperusteiden ja niiden yhtenäistä soveltamista varmistavan perus- ja kustannustiedonkeruun ohjeistuksen tehostamista. Näiden tavoitteiden yhteensovittamiseksi opintokeskusten opintotoiminnan ja opintokerhotoiminnan rahoitus tulisi muodostaa yhdeksi suoritteeksi, jonka hinnan määräytymisessä otetaan huomioon myös monimuoto-opetuksen kustannukset. Uudistus tulee toteuttaa kuitenkin niin, että se ei vaaranna opintotoiminnan rahoitusta.
- 4 Työryhmän näkemyksen mukaan opintokeskusten valtionosuusjärjestelmä ei täytä kaikin osin laskennallisen rahoitusjärjestelmän edellytyksiä. Luvussa 1.3. selostettujen selvitysten perusteella työryhmän käsitys on, että 1) opintokeskusten valtionosuusrahoituksen perusteena olevat kustannustiedot eivät ole yhteismitallisia suhteessa todellisiin kokonaiskustannuksiin ja toiminnan laajuuteen, mikä heijastuu myös opintotoiminnan yksikköhintaan ja valtakunnalliseen valtionosuusmäärään. 2) Opintokeskusten koulutukseen käyttämä rahoitusosuus jäsenjärjestöjen toteuttamassa koulutuksessa vaihtelee huomattavasti opintokeskusten välillä, jolloin todellinen valtionosuusrahoituksen osuus niin ikään vaihtelee. 3) Opintokeskuksille rahoituksen perusteeksi jaettavan suoritemäärän jako tehdään toteutuneiden suoritemäärien mukaan jakamalla kaikille samansuuruinen suhteellinen osuus toteutuneesta suoritemäärästä. 4) Opintokeskusten mahdollisuudet rahoittaa toimintaansa myös valtionosuusrahoituksen ulkopuolisella tulorahoituksella poikkeavat huomattavasti. Näistä syistä työryhmä pitää perusteltuna ainakin lähivuosina liian suuria vuotuisia muutoksia hillitsevän jarruprosentin käyttöä rahoituksen määräytymisen perusteena olevien suoritteiden jaossa.
- 5 Työryhmän laatimissa selvityksissä ja kyselyissä on käynyt ilmi, että tiedonkeruun ohjeistusta ja kustannusten seuranta on tarpeen kehittää niin, että suoritteiden hintaan ja niiden määrään vaikuttavien tietojen ilmoittaminen on yhteismitallista ja läpinäkyvää. Työryhmä on työnsä kuluessa järjestänyt laadittujen selvitysten pohjalta opintokeskusten talouspäälliköille kuulemis- ja koulutustilaisuuden. Ohjeistuksen tehostamisen lisäksi työryhmä pitää tärkeänä, että opintokeskuksille kehitetään muiden laskennallisen rahoitusjärjestelmän piiriin kuuluvien oppilaitosten/järjestäjien tapaan sähköinen tiedonkeruujärjestelmä edellä mainittujen yhteismitallisuutta ja läpinäkyvyyttä koskevien tavoitteiden varmistamiseksi.

- 6 Opinto- ja opintokerhotoiminnan valtionosuusrahoituksen sekä laatu- ja kehittämistoiminnan ja järjestöavustusten muodostama kokonaisuus on toiminnan ohjauksen ja kehittämisen kannalta haastava. Vapaan sivistystyön kehittämisohjelman tavoitteet ja kokonaisuus huomioonottaen työryhmä pitää tarkoituksenmukaisena, että opetusministeriön ja opintokeskusten välisessä ohjauksessa otetaan käyttöön 3-vuotiset kehittämissuunnitelmat, joihin sisältyvät yhteiset näkemykset toiminnan keskeisistä tavoitteista ja kehittämisen painopisteistä, toiminnan volyymin ja rahoituksen kokonaisuudesta sekä toiminnan tuloksista ja seurannan kohteista. Hyvän pohjan vuosille 2011–2013 ajoittuvien kehittämissuunnitelmien laatimiselle antavat laatu- ja kehittämisavustusten haun perusteeksi pyydyt kehittämissuunnitelmat 2010–2012, joita voidaan pitää nyt esitettävien kehittämissuunnitelmien eräänlaisina pilotteina. Kehittämissuunnitelmilla varmistetaan asetetut tavoitteet ja niiden seuranta, opintokeskusten riittävä päätäntävalta ja toiminnan joustavuus sekä voimavarojen kehityksen vakaus ja toimiva kokonaisuus. Myös ylläpitämislupien uudistamisella tuetaan opintokeskusten tehtävien ja rahoituksen kehittämiseksi asetettuja tavoitteita.

4 Työryhmän ehdotukset perusrahoituksen määräytymisen muutostarpeista ja -toimenpiteistä

Työryhmä tekee opintokeskusten rahoituksen ja ohjauksen kehittämiseksi vuodesta 2011 lähtien seuraavat ehdotukset:

E13. Opintokeskusten riittävä ja vakaa kokonaisrahoituksen kehitys turvataan vuoden 2011 talousarviossa sekä seuraavan hallituksen kehyspäätöksessä vuosille 2012–2015. Konkreettinen tavoite on nostaa valtionrahoituksen piiriin kuuluva suoritemäärä lähemmäksi toteutuneen koulutuksen volyymin. Opintokeskusten opintotuntien (opintotoiminnan ja opintokerhotoiminnan muodostaman suoritteen) määrää lisätään valtion talousarviossa lähemmäksi todellista toteutumaa. Laatu- ja kehittämisavustusten osuus momentin 29.30.30. kokonaisrahoituksesta on enintään 15 prosenttia vuonna 2011–2012. Lake-rahoituksen osuus ja mahdollinen sisällyttäminen osaksi laskennallista rahoitusta vuodesta 2013 eteenpäin arvioidaan vuonna 2012 ottaen huomioon tilasto- ja tietopohjan kehittämistoimenpiteet.

E14. Momentille 29.30.53. sisältyvän opintokeskuksia ylläpitävien järjestöjen sivistys- ja kulttuuritoimintaan tarkoitettujen avustuksen taso pidetään vähintään nykyisenä eli 1,5 milj. eurossa, mutta po. avustusten tasoa ei kuitenkaan vahvisteta momentin 29.30.30. rahoituksella. Näiden avustusten jakaminen puolue- ja vaalirahoitusuudistuksen yhteydessä kaavailluilla perusteilla ei ole työryhmän mielestä perusteltua. Avustukset tulee työryhmän mielestä suunnata opintokeskuksia ylläpitävien järjestöjen sivistys- ja kulttuuritoimintaan vuosia 2011–2013 koskevassa kehittämissuunnitelmassa sovittujen tavoitteiden mukaisesti ja harkinnanvaraisia valtionavustuksia koskevan lainsäädännön perusteella. Monimuoto- ja etäopetukseen tarkoitettua oppimateriaalin kehittämistä esitetään tuettavaksi momentin 29.30.30. laatu- ja kehittämisavustuksilla.

E15. Opintokeskusten omaa päätäntävaltaa koulutuksensa kohdentamisessa opintotoiminnan ja opintokerhotoiminnan kesken tulee lisätä. Sen perusteella tulisi selvittää rahoitusmallin toimivuutta, jossa opintotoiminnan ja opintokerhotoiminnan rahoitus muodostettaisiin yhdeksi suoritteeksi, jolla myös olisi yksi yksikköhinta. Opintokerhotoiminnan sisällyttäminen samaan yksikköhintaan ei kuitenkaan saisi vaikuttaa heikentävästi opintotoiminnan järjestämisen

edellytyksiin esim. siten, että suoritteen hinta alenisi. Rahoituksen määräytymisessä otetaan huomioon myös etä- ja monimuoto-opetuksen kustannukset. Työryhmä on konkretisoinut yhden suoritteen mallia tämän luvun lopussa olevilla vaihtoehdoilla. Lähtökohtana on, että opintokeskus voi suunnata suoritteita ja rahoitustaan omien painotustensa ja kohderyhmänsä tarpeiden mukaan opintotoimintaan ja opintokerhotoimintaan kuitenkin niin, että opintokerhotoiminnan osuus rahoituksesta voisi olla enintään 15 % ja se voisi vaihdella opintokeskusten kesken. Yhden suoritteen muodostaminen ja sen hinnan määräytyminen edellyttää ennen käyttöönottoa koelaskelmia sekä arvioita mallin pidemmän aikavälin vaikutuksista. Työryhmä ehdottaa, että heti työryhmämuistion julkistamisen jälkeen asetetaan ad hoc ryhmä valmistelemaan ja konkretisoimaan ehdotusta vuoden 2011 talousarvioesityksen ja syksyllä annettavan HE:n valmistelun pohjaksi.

E16. Perusrahoituksen määräytymistä koskevan tiedonkeruun ohjeistusta tehostetaan ja kehitetään. Tiedonkeruuta sekä yksikköhinnan ja suoritteiden laskentaa varten otetaan käyttöön opintokeskusten osalta muiden koulutusmuotojen tapaan sähköinen tiedonkeruu- sekä kustannus- ja yksikköhintajärjestelmä. Ottaen huomioon opintokeskusten vähäinen määrä ja erityispiirteet sekä po. järjestelmien korkeat kustannukset, työryhmä katsoo että ainakin siirtymävaiheessa vuosina 2011–2013 po. järjestelmäksi voitaisiin kehittää Opetushallituksen ylläpitämä Excel-taulukkopohjainen sovellutus. Avoimuuden ja läpinäkyvyyden parantamiseksi myös opintokeskuksia koskevat tiedot olisivat muun koulutuksen lailla saatavilla Opetushallituksen sivuilla.

E17. Opetusministeriön ja opintokeskusten välisessä ohjauksessa otetaan käyttöön vuodesta 2011 lähtien kolmivuotiset kehittämissuunnitelmat, joissa määritellään toiminnan tavoitteet, kohdentuminen ja voimavarat, vahvistetaan opintokeskusten omaa päätäntävaltaa toiminnan joustavassa suuntaamisessa ja voimavarojen kohdentamisessa sekä tehostetaan toiminnan tulosten ja voimavarojen käytön relevanttia seuranta.

Yhteen suoritteeseen siirtymisen vaihtoehdot ja vaikutukset

Työryhmä ehdottaa, että opintokeskusten laskennallisen valtionosuusrahoituksen osalta selvitetäisiin vaihtoehto, jonka mukaan voitaisiin siirtyä yhden yksikköhinnan ja suoritteen järjestelmään. Sen mukainen rahoitus kattaisi sekä opintotoiminnasta että opintokerhotoiminnasta aiheutuvan valtionosuusrahoituksen. Yhden yksikköhinnan tavoitteena olisi lisätä valtionosuusrahoituksella toteutettavan toiminnan kohdentamisen joustavuutta sekä kustannustietojen ja valtionosuusrahoituksen oikeellisuutta. Työryhmä kiinnittää huomiota, että opintokerhotoiminnan valtionosuusrahoitus on noin 8 % koko opintokeskusten valtionosuusrahoituksesta. Opintokeskusten ilmoittamien todellisten kustannustietojen perusteella keskimääräinen opintokerhotunnin yksikkökustannus on 3,8 euroa. Yksikkökustannus vaihtelee 1,9 eurosta 5,7 euroon.

Yhteen yksikköhintaan siirtymiselle on lähtökohtaisesti kaksi rakenteellista vaihtoehtoa (Molemmissa vaihtoehdoissa päädyttäisiin yhteen *opintokeskustoiminnan* yksikköhintaan):

1 Opintotoiminnan yksikköhinnan porrastaminen opintokerhotoiminnan volyyymilla

Mallissa opintokeskustoiminnan keskimääräinen yksikköhinta määräytyisi edelleen toteutuneiden yksikkökustannusten mukaisesti. Kustannustietoihin sisällytettäisiin opintotoiminnasta aiheutuneet todelliset kustannukset sekä opintokeskusten itse järjestämän koulutuksen että jäsenjärjestöjen kautta toteutetun koulutuksen osalta.

Lisäksi kustannustietoihin sisällytettäisiin opintokerhotoiminnan järjestämisestä aiheutuneet kustannukset niiltä osin, kuin opintokeskukset ovat suoraan tukeneet opintokerhotoiminnan järjestämistä.

Keskimääräistä opintokeskustoiminnan yksikköhintaa porrastettaisiin opintokeskusten välillä opintokerhotoiminnan osuuksien perusteella. Lähtökohtana olisi, että niiden opintokeskusten, joiden opintokerhotoiminnan volyymi vastaisi keskimääräistä osuutta kaikkien opintokeskusten keskimääräisestä opintokerhotoiminnan osuudesta, yksikköhinta vastaisi keskimääräistä opintokeskustoiminnan yksikköhintaa. Opintokerhotoiminnan osuuden kasvaessa yksikköhintaa alennettaisiin ja opintokerhotoiminnan osuuden alittaessa keskimääräisen osuuden, yksikköhintaa korotettaisiin. Porrastusprosentteista tulisi tehdä vaihtoehtoisia laskelmia opintokeskuskohtaisten vaikutusten selvittämiseksi. Järjestelmän käyttöönottovaiheessa malli olisi mahdollista toteuttaa siten, että rahoituksen kohdentuminen opintokeskusten kesken ei muuttuisi nykyisestään.

Malli edellyttäisi, että opintokeskustoiminnan valtionosuusrahoituksen perusteena olevat suoritteet tulisi yhdistää yhdeksi suoritteeksi. Käytännössä se edellyttäisi, että opintokerhotunnista itsenäisenä suoritteena luovutettaisiin sen mukainen toiminta sisällytettäisiin volyymitietona osaksi opintotoiminnan suoritemääriä. Suoritteiden yhdistäminen voitaisiin tehdä esim. siten, että ilmoitettaessa opintokeskustoiminnan suoritteita (opintotoimintatunteja) valtionosuusviranomaiselle, opintokerhotunneista tunteihin sisällytettäisiin 5 %. Prosenttiosuuden laskentaperusteena on käytetty sitä, että opintokerhotoiminnan keskimääräinen kustannus on vähän alle 5 % opintotoiminnan yksikkökustannuksista.

Vaihtoehtona on myös opintokerhojen määrän sisällyttäminen opintotoiminnan suoritetietoihin esim. siten, että 20 opintokerhotuntia vastaa yhtä suoritetta.

Mallissa opintokeskustoiminnan valtionosuusrahoituksen kohdentumista rajoitettaisiin järjestäjäkohtaisesti siten, että opintokerhotoiminnan rahoitus saisi enimmillään olla esim. 15 % opintokeskuksen toiminnasta.

2 Opintotoiminnan yksikköhinnan porrastaminen opintokerhotoiminnan volyymilla

Malli vastaisi muuten mallia 1, mutta rahoituksen perusteena olevaan kustannuspohjaan sisällytettäisiin kaikki opintokerhotoiminnan järjestämisestä aiheutuneet todelliset kustannukset. Mallissa 2 kustannuspohja olisi laajempi kuin mallissa 1.

Mallien vaikutusten arviointia

Yhteen yksikköhintaan siirtyminen lisäisi opintokeskusten omaa päätäntävaltaa toimintansa kohdentamisessa. Lisäksi erityisesti mallin 1 kohdalla se vahvistaisi toiminnan todellisten kustannusten ja valtionosuusrahoituksen tason keskinäistä yhteyttä.

Mallin vaikutusten ja mahdollisten toimintaa ohjaavien vaikutusten selvittämiseksi tulisi tehdä koelaskelmia opintokeskuskohtaisten pidemmän aikavälin vaikutusten arvioimiseksi. Laskelmissa tulisi huomioida suoritemäärien vaihtelevuus ja mahdollinen opintokerhotoiminnan volyymin kasvu. Työryhmä katsoo, että mikäli yhteen suoritteeseen siirryttäisiin, edellyttäisi se nk. jarruprosentin säilyttämistä rahoituksen kohdentumisen opintokeskuskohtaisten vaikutusten rajoittamiseksi.

5 Arvio ehdotusten vaikutuksista valtion talousarvioesitykseen ja vst-lainsäädäntöön

Osana vapaan sivistystyön kehittämisohjelman toimeenpanoa uudistettiin vapaasta sivistystyöstä annettua lakia vuoden 2010 alusta: tarkistettiin vapaan sivistystyön tarkoitusta ja oppilaitosryhmien tehtäviä, vahvistettiin oppilaitoksen ylläpitämisluvan asemaa, sisällytettiin lakiin oppilaitosten yhteistyötä koskeva velvoite, tehtiin mahdolliseksi laatu- ja kehittämisavustusten myöntäminen sekä synkronoitiin vapaan sivistystyön lainsäädäntö valtionosuusuudistuksen toimeenpanoon liittyvien lainsäädäntömuutosten kanssa.

Vapaan sivistystyön tarkoituksena on uudistetun lainsäädännön mukaan järjestää elinikäisen oppimisen periaatteen pohjalta yhteiskunnan eheyttä, tasa-arvoa ja aktiivista kansalaisuutta tukevaa koulutusta. Vapaana sivistystyönä järjestettävän koulutuksen tavoitteena on edistää ihmisten monipuolista kehittymistä, hyvinvointia sekä kansainvälisyyden toteutumista. Vapaassa sivistystyössä korostuu omaehtoinen oppiminen, yhteisöllisyys ja osallisuus. Opintokeskusten tehtäväksi määritellään: ”*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.*”

Työryhmä on ottanut työnsä lähtökohdaksi uudistetun lainsäädännön ja katsoo, että vapaan sivistystyön tavoitteiden ja opintokeskusten tehtävien määrittely antaa hyvät edellytykset vapaan sivistystyön kehittämisohjelman toimeenpanolle sekä opintokeskusten aseman ja toiminta-edellytysten vahvistamiselle. Kehittämistyön kokonaisuuden ja aikataulun kannalta työryhmä pitää toivottavana, että opintokeskusten ylläpitämislupien uudistamisprosessi ajoitetaan kesään ja syksyyn 2010 niin, että uudet ylläpitämisluvat ovat voimassa 1.1.2011 lähtien.

Työryhmän esitysten toimeenpano edellyttää muutoksia vapaasta sivistystyöstä annettuun lainsäädäntöön sekä valtion talousarvioon. Opintokeskusten opintotuntien (opintotoiminnan ja opintokerhotoiminnan muodostaman suoritteen) määrää lisätään valtion talousarviossa lähemmäksi todellista toteutumaa. Opintokeskusten suoritteen sisältöä ja hinnan muodostumista koskevat uudet perusteet sisällytetään vapaan sivistystyön lakiin ja asetukseen. Samoin suoritteiden hintaa ja määrää koskevat muutokset tulee sisällyttää vuoden 2011 valtion talousarvioesitykseen mom. 29.30.30. Opetusministeriön ja opintokeskusten sopiman kolmivuotisen kehittämissuunnitelman asema, tavoitteet ja sisältö tulee määritellä sekä lainsäädännössä että talousarvioesityksessä.

Työryhmän ehdotusten mukaisesti opintokeskusten opetustuntien määrää tulisi lisätä lähemmäksi todellista suorittemäärää. Opetustuntimäärän lisääminen 13 230 tunnilla nostaisi suorittemäärän 70 prosenttiin vuosien 2006–2008 toteutumasta, mikä merkitsisi 900 000 euron lisäkustannuksia. Tämä lisäys sekä opintokerhotunnin yksikköhinnan nostaminen nykyisestä 4 eurosta esimerkiksi 12 euroon merkitsisivät yhteensä 2,9 milj. euron lisäystä opintokeskusten valtionosuusrahoitukseen. Tässä vaiheessa ei ole ollut mahdollista tehdä kustannusarvioita työryhmän ehdottamien opintotoiminnan ja opintokerhotoiminnan muodostaman yhden yksikköhinnan perusteella.

Jotta tarvittavat muutokset voitaisiin sisällyttää vuoden 2011 talousarvioesitykseen ja syksyllä 2010 budjettilakina annettavaan HE:een vapaasta sivistystyöstä annetun lain muuttamisesta, työryhmä esittää että ehdotusten konkretisointia ja koelaskelmia laatimaan asetetaan heti rahoitustyöryhmän muistion julkistamisen jälkeen tarvittavista asiantuntijoista koostuva ad hoc ryhmä.

6 Kuvaus rahoituksen kokonaisuudesta ja mahdolliset pitemmän aikavälin ehdotukset

Opintokeskusten rahoitus vuoden 2010 valtion talousarviossa momentilla 29.30.30. on yhteensä 14 175 000 euroa. Tästä 12 402 000 euroa on opintotoiminnan ja opintokerhotoiminnan valtionosuuteen (enintään 172 940 opetustuntia/á 101,25 euroa ja 255 000 opintokerhotuntia à 4 euroa) ja 1 773 000 euroa laatu- ja kehittämisavustuksiin ja opintoseteliavustuksiin. Opetusministeriö on 25.11.2009 tehnyt päätöksen vuoden 2010 suoritteiden jaosta. Jarruprosentti on 1,5.

Laatu- ja kehittämisavustuksiin on momentilla 29.30.30. käytettävissä 1,6 milj. euroa ja opintoseteliavustuksiin 173 000 euroa. Opintoseteliavustukset jakaa Opetushallitus ja lakeavustukset opetusministeriö. Laatu- ja kehittämisavustukset jaetaan kaikille yhteisten tavoitteiden ja opintokeskuksille erityisten tavoitteiden perusteella. Ministeriö on pyytänyt lakeavustuksia koskevat esitykset 15.2.2010 mennessä ja päätökset tehdään maaliskuun aikana.

Laatu- ja kehittämisavustusten jaon pohjana vapaalle sivistystyölle yhteiset tavoitteet ovat elinikäinen oppiminen ja saavutettavuus. Elinikäisen oppimisen tavoite konkretisoidaan seuraavasti: a) eri väestöryhmien sivistys- ja osaamistarpeisiin monipuolisesti vastaava koulutustarjonta, b) hakeva toiminta ja koulutusmahdollisuuksia koskeva tiedotustoiminta ja c) aikuisopiskelussa aliedustettujen ryhmien ja erityisryhmien koulutusmahdollisuudet. Vapaan sivistystyön tarjoamien koulutusmahdollisuuksien saavutettavuutta koskeva tavoite konkretisoidaan seuraavasti: a) opintoihin osallistumisen alueellisen saavutettavuuden varmistaminen, b) eri kieliryhmien huomioonottaminen toiminnassa ja c) erityistä tukea tarvitsevien ryhmien koulutukseen pääsyn edistäminen. Opintokeskusten erityiset tavoitteet ovat: a) yhteiskunnallisen osallistumisen ja kansalaisten vaikutusmahdollisuuksien lisääminen ja monipuolistaminen, b) yhteisön ja yksilön hyvinvoinnin ja elämänhallintataitojen lisääminen sekä c) kestävän kehityksen ja monikulttuurisuuden vahvistaminen.

Laatu- ja kehittämisavustusten ja opintoseteliavustusten osuus valtionrahoituksesta on noin 14 prosenttia, joka on opintokeskusten erityispiirteistä johtuen korkeampi kuin muiden oppilaitosryhmien vastaavien avustusten osuus. Sen pohjana ovat osana edellistä rahoitusuudistusta toteutetut toimenpiteet, joilla siirrettiin osa momentin 29.30.30. rahoitusta järjestömomentille 29.30.53. varmistamaan ja vahvistamaan edellytyksiä pitkäjänteiseen laatu- ja kehittämistyöhön.

Laatu- ja kehittämisavustusten jaon pohjana olevat tavoitteet asetetaan kaudelle 2010–2012 ja niitä tarkistetaan ja täydennetään tarvittaessa seuraavien vuosien jakoprosessin valmistelun yhteydessä. Avustusmuotoinen laatu- ja kehittämisrahoitus on mahdollista siirtää osaksi laskennallista rahoitusjärjestelmää vuodesta 2013 lähtien tilasto- ja tietopohjan kehittyessä.

Opintokeskuksia ylläpitävien järjestöjen sivistys- ja kulttuuritoimintaan on momentilla 29.30.53. käytettävissä 1,5 milj. euroa. Ministeriö ohjeisti hakemukset marraskuussa 2009 ja päätös järjestöavustusten jaosta on tehty 21.1.2010. Eräät opintokeskukset saavat ammatillisen koulutuksen/ammattillisen aikuiskoulutuksen sekä perusopetuksen lainsäädännön ja järjestämislupien perusteella myös rahoitusta ammatillisen perus- ja lisäkoulutuksen järjestämiseen ja perusopetuksen järjestämiseen.

Tavoitteeksi on opetusministeriön puolelta asetettu, että laatu- ja kehittämisrahoitus ja perusrahoitus eli valtionosuusrahoitus muodostavat kokonaisuuden, jota kehitetään koordinoitusti. Rahoitustyöryhmän työ ja sen osana opintokeskusjaoston työ on osa näihin tavoitteisiin tähtäävää valmistelua. Tavoitteena on, että perusrahoituksen määräytymistä koskevat muutokset voidaan ottaa huomioon vuoden 2011 talousarvioesityksen valmis-

telussa ja niitä koskeva HE vapaan sivistystyön lain muuttamisesta antaa budjettilakina syksyllä 2010. Pitemmän aikavälin tavoitteeksi on asetettu se, että tietopohjan kehittyessä nyt avustusmuotoinen laatu- ja kehittämisrahoitus voisi olla osa laskennallista rahoitusta. Tämän mahdollistamiseksi ministeriö asetti 29.10.2009 hankeryhmän valmistelemaan vapaan sivistystyön tilasto- ja tietopohjan kehittämistoimenpiteitä vapaan sivistystyön kehittämisohjelman toimeenpanon tukemiseksi.

Työryhmän esitys opetusministeriön ja opintokeskusten sopimasta kolmivuotisesta kehittämissuunnitelmasta kattaa sekä rahoituksen kehittämistä ja kokonaisuutta että rahoituksen ja muiden kehittämistoimenpiteiden muodostaman kokonaisuuden toimitusta koskevat tavoitteet.

V Perustamishankkeiden rahoitus

1 Nykyinen järjestelmä

Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 15 §:n mukaan oppilaitokselle voidaan myöntää valtionavustusta perustamishankkeeseen. Perustamishankkeisiin ja niihin myönnettäviin valtionavustuksiin sovelletaan opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain (1705/2009) (rahoituslaki) säännöksiä perustamishankkeen valtionavustuksista. Pykälän 2 momentin mukaan perustamishankkeena pidetään hanketta, jonka arvioidut kokonaiskustannukset ovat vähintään valtioneuvoston vahvistaman euromäärän suuruiset. Perustamishankkeena pidetään myös erillistä toiminnallisen kokonaisuuden muodostamaa kalusto- ja opetusvälinehankintaa, jonka arvioidut kokonaiskustannukset ovat vähintään opetusministeriön vahvistaman euromäärän mukaiset. Vapaasta sivistystyöstä annetun asetuksen 5 a §:n mukaan perustamishankkeena pidettävän toimenpiteen kokonaiskustannusten rajana kansalaisopistossa on vähintään 320 000 euroa. Kansanopistossa, opintokeskuksessa ja kesäyliopistossa hankerajana on vähintään 80 000 euroa ja liikunnan koulutuskeskuksessa vähintään 32 000 euroa (alv 0 %).

Vuoden 2007 alusta voimaan tulleen vapaasta sivistystyöstä annetun lain 16 §:n 1 momentin muutoksella (916/2006) siirrettiin lääninhallituksille vapaan sivistystyön oppilaitoksista kansalaisopistojen, kansanopistojen, opintokeskusten ja kesäyliopistojen perustamishankkeiden valtionavustusten myöntämistä, maksamista ja avustuksen palauttamista koskeva päätösvalta. Liikunnan koulutuskeskukset jäivät siirron ulkopuolelle. Vuoden 2010 alusta voimaan tulleen aluehallinnon uudistuksen yhteydessä em. tehtävät on siirretty vapaasta sivistystyöstä annetun lain 16 §:n muutoksella (1765/2009) elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksille (Ely). Elyt valmistelevat rahoitussuunnitelmat opetusministeriön antamien kehysten pohjalta. Opetusministeriö vahvistaa rahoituslaissa tarkoitetun perustamishankkeiden rahoitussuunnitelman, joka on pohjana valtionavustuksia myönnettäessä. Opetusministeriö jakaa rahoitussuunnitelman ja Elyjen kokoamien tietojen perusteella määrärahat ja valtuudet Elyille, tekee niihin tarvittavat tarkistukset sekä kokoaa tiedot valtuusseurantaan.

Koska liikunnan koulutuskeskusten osalta perustamishankkeiden rahoitusta tarkastellaan erillisessä työryhmässä, tässä muistiossa ei käsitellä asiaa liikunnan koulutuskeskusten osalta.

Kansanopistojen, kansalaisopistojen, kesäyliopistojen ja opintokeskusten perustamishankkeiden rahoitukseen on valtion vuoden 2010 talousarvion momentilla 29.30.52 varattu miljoona euroa. Vuodesta 1999 lukien perustamishankkeisiin myönnettävien valtionavustusten taso on vaihdellut 111 130 euron ja 2 000 000 euron välillä. Keskimääräinen perustamiskustannusten valtion rahoitus on vuosina 1999–2009 ollut 1 109 000 euroa. Momentin 29.30.52 rahoituksesta noin 80 % on kohdistunut kansanopistojen peruskorjaus- tai laajennushankkeisiin.

Perustamiskustannusten määrärahataso on vapaan sivistystyön oppilaitosten määrä huomioon ottaen ollut alhainen ja vain pieni osa hakemuksista on voitu sisällyttää rahoitussuunnitelmaan.

2 Työryhmän näkemykset kehittämistarpeista

Vapaan sivistystyön perustamishankkeisiin myönnetään valtionavustusta valtion talousarviossa olevien valtuuksien ja määrärahojen rajoissa. Vaihtoehtona nykyiselle perustamishankkeiden hankekohtaiselle valtionavustukselle on, että perustamishankkeiden valtionrahoitus otettaisiin huomioon käyttökustannusten valtionosuusperusteissa osana laskennallista rahoitusjärjestelmää. Vastaava uudistus toteutettiin ammatillisen koulutuksen perustamiskustannusten rahoitusjärjestelmässä vuoden 2006 valtionosuusuudistuksen yhteydessä.

Siirtyminen laskennalliseen järjestelmään edellyttäisi sitä, että rahoituksen perusteena oleviin kustannustietoihin sisällytettäisiin oppilaitoksen ylläpitäjän tiloista ja kalustosta sekä muusta omaisuuden rakentamisesta ja hankkimisesta syntyvät kustannukset poistojen kautta. Samassa yhteydessä luovuttaisiin ns. pienistä hankkeista eli myös perustamishankkeen kustannusrajan alittavaista hankkeista aiheutuneet kustannukset luettaisiin käyttökustannuksiin poistojen kautta. Lisäksi tulisi ratkaista, kuinka kansanopistojen erillisten vuokrien perusteella yksikköhinnan korotusta saavien kansanopistojen rahoitusperusteita muutettaisiin perustamishankerahoituksen tullessa osaksi yksikköhintaa. Tavoitteena on pidettävä sitä, että valtion rahoituksella ei ohjata toimitilojen hankintatapaa. Pyrittäessä valtion kannalta kustannusneutraaliin ratkaisuun tulisi valtionosuusprosenttia muuttaa tai muulla tavoin kompensoida poistuvien ja uusien tekijöiden aiheuttama muutos valtionrahoitukseen.

Vapaan sivistystyön perustamishankkeisiin on viime aikoina voitu myöntää valtionavustuksia vuosittain 1 000 000 euroa. Tästä kansanopistojen osuus on 798 000 euroa, kansalaisopistojen osuus 176 000 euroa, kesäyliopistojen osuus 12 000 euroa ja opintokeskusten osuus 14 000 euroa, kun yhteismäärä on jaettu siinä suhteessa kuin valtionavustuksia on myönnetty vuosina 1999–2009 ja valtionavustuksia on perustamishankkeiden rahoitussuunnitelmassa 2010–2013 suunniteltu myönnettäväksi.

Valtionosuusjärjestelmän yhteydessä kerättävien kustannustietojen yhteydessä on kerätty tiedot myös rakennusten ja hankintojen poistoista. Pienten hankkeiden kustannuksiin sisältyy myös yksityisten maksamien arvonnalisäverojen osuus. Samoin yksityisten ylläpitäjien poistot tehdään arvonnalisäverollisista hankintahinnoista, mutta arvonnalisäveron osuutta ei ole eriteltävissä kuin laskennallisesti.

Seuraavassa käydään läpi investointien rahoitusjärjestelmän vaihtoehtoiset toteuttamistavat. Laskelmissa on käytetty edellä mainittua perustamishankerahoituksen jakoa ja muilta osin vuodelta 2008 kerättyjä tietoja. Esitetyt luvut ovat vain suuntaa-antavia, sillä erityisesti toteutettujen pienten hankkeiden määrä on vaihdellut vuosittain ja tällä voi olla huomattava vaikutus lopputulokseen. Vaihtoehdot 1 ja 2 ovat rakenteellisia päävaihtoehtoja, joissa ei vielä ole otettu kantaa kansanopistojen erillisten vuokrien tasoon tai alenamiseen. Vaihtoehdot 3.1.–3.3. koskevat vain kansanopistoja niiden erillisten vuokrien osalta. Kukin vaihtoehto voidaan toteuttaa päävaihtoehtoissa 1 ja 2.

Vaihtoehtoiset toteuttamistavat ja niiden taloudelliset vaikutukset.

	Kansanopistot	Kansalaisopistot	Kesäyliopistot
Poistot	3 846 751 euroa	968 118 euroa	106 553 euroa
Pienet hankkeet	904 951 euroa	1 064 561 euroa	26 896 euroa

Koska opintokeskusten osalta tietoja pienten hankkeiden kustannuksista ei ole kustannuskyselyn yhteydessä erikseen kerätty, opintokeskusten osalta ei vertailulaskelmia ole voitu laatia.

Perustamiskustannusten rahoitusjärjestelmän uudistuksen vaikutukset on kuvattu liitteessä 7.

2.1 Laskennallinen järjestelmä siten, että poistojen osuus otetaan huomioon valtionosuusrahoituksessa täysimääräisesti

Rahoituksen perusteeksi ilmoitettaviin kustannustietoihin lisätään poistot. Pieniä hankkeita ei enää ilmoitettaisi kustannustiedoissa, vaan ne sisältyisivät poistoihin. Valtionrahoituksen muutoksessa on otettu huomioon myös perustamishankkeiden valtionavustusten poistuminen.

	Kansanopistot	Kansalaisopistot	Kesäyliopistot
Yksikköhinnan muutokset			
- poistot	13,46 euroa	0,43 euroa	1,06 euroa
- pienet hankkeet	-3,17 euroa	-0,48 euroa	-0,27 euroa
- netto	10,29 euroa	-0,04 euroa	0,79 euroa
Valtionosuusrahoituksen muutos	931 860 euroa	- 226 111 euroa	12 478 euroa

Pienten hankkeiden määrät ovat vuosittain vaihdelleet huomattavasti. Kansalaisopistojen rahoituksen muutoksen negatiivisen rahoitusmuutoksen suuruuteen vaikuttaa se, että pienten hankkeiden määrä vuonna 2008 on ollut poikkeuksellisen korkea.

Tässä laskelmassa ei ole otettu huomioon arvonlisäveron vaikutusta. Koska oppilaitosmuodoittain oppilaitokset ovat pääosin joko kunnallisia tai yksityisiä, ei arvonlisäverolla ole oleellista merkitystä lopputulokseen. Lopullisissa laskelmissa arvonlisäveron vaikutus tulee ottaa huomioon samaan tapaan kuin ammatillisten koulutuksen vastaavassa muutoksessa on tehty.

2.2 Laskennallinen järjestelmä siten, että poistojen osuus otetaan huomioon, mutta uudistus toteutetaan kustannusneutraalisti

Yksikköhintojen laskennassa tehtäisiin samat muutokset kuin vaihtoehdossa 1.

Kustannusneutraalius voitaisiin toteuttaa käyttökustannusten valtionosuusprosenttia muuttamalla, jolloin muutos vuoden 2008 kustannustietojen perusteella olisi kansanopistojen osalta - 1,28 %, kansalaisopistojen osalta + 0,15 % ja kesäyliopistojen osalta - 0,18 %. Vaihtoehtoisesti muutos voitaisiin toteuttaa kustannusneutraalisti suoritettävien muuttamalla siten, ettei valtionosuusmenoihin muutoksesta johtuen tule muutosta.

3 Kansanopistojen erillisten vuokrien vaikutus

Edellä vaihtoehdoissa 1 ja 2 ei ole tarkasteltu erillisten vuokrien vaikutusta. Erillisistä vuokrista luopumisella tai niiden alentamisella ei ole vaikutusta valtionosuuksien kokonaismäärään, vaan toteutettava muutos muuttaa rahoitusta eri kansanopistojen välillä riippuen siitä, onko kansanopistolla vuokriin perustuvaa rahoitusta ja kuinka suuri yksikköhintaa korottava vuosivuokra on. Vuonna 2008 yhdeksälle kansanopistolle niiden yksikköhinnan korotuksen perusteena olevien erillisten vuokrien määrä oli yhteensä 1 320 670 euroa. Seuraavana esitettäviä vaihtoehtoja voidaan soveltaa kummassakin edellä esitettyssä vaihtoehdossa.

Vuokrien vähentämisen vaikutusta tarkasteltaessa on otettava huomioon, että vuokriin perustuva korotus on rahoitettu laskennallisen järjestelmän sisällä alentamalla vuokrakorotusten ulkopuolella olevien kansanopistojen yksikköhintaa. Näin ollen erillisten vuokrien pienentämisestä vapautuva euromäärä tuo korotusten ulkopuolella olevien kansanopistojen yksikköhinnat lähemmäksi keskimääräistä yksikköhintaa.

3.1 Luopuminen erillisistä vuokrista

Erillisesti yksikköhinnan korotuksena korvattavien vuokrien määrä 1 320 670 euroa tulisi käytettäväksi yhteisesti kaikkien kansanopistojen yksikköhintoihin. Tämän seurauksena yksikköhinnan muutos

- niillä, jotka eivät ole vuokrakorotuksen piirissä > 4,62 euroa
- vuokrakorotusten piirissä olevilla > -15,49 – -97,09 euroa

Em. vaikutuksissa ei ole otettu huomioon poistojen lisäämisestä aiheutuvaa yksikköhinnan korotusta, joka on kaikilla 10,29 euroa. Siten yksikköhinnan lisäys niillä opistoilla, jolla ei ole erillisiä vuokria, olisi poistojen mukainen korotus mukaan lukien 14,91 euroa ja yksikköhinta pienenesi 0,58–82,18 euroa niillä opistoilla, joiden yksikköhintaa korotetaan erillisten vuokrien perusteella yksikköhinnan korotukseksi vahvistetun vuokran suuruudesta riippuen.

3.2 Erillisten vuokrien suhteellinen alentaminen

Erillisiin vuokriin käytettävää 1 320 670 euroa alennettaisiin 10–40 prosentilla.

Vaikutuksissa on huomioitu poistojen lisäämisestä aiheutuvaa yksikköhinnan korotus, joka on 10,29 euroa.

Yksikköhinnan muutos niillä, jotka eivät ole vuokrakorotuksen piirissä.

- 10 % > 10,75 euroa (10,29 + 0,46)
- 20 % > 11,22 euroa (10,29 + 0,93)
- 30 % > 11,68 euroa (10,29 + 1,39)
- 40 % > 12,14 euroa (10,29 + 1,85)

Yksikköhinnan muutos vuokrakorotusten piirissä olevilla (vaikutus on yksilöllinen johdun vuokrakorotuksen erilaisista tasoista.). Seuraavassa esitettyihin lukuihin sisältyy em. 10,29 euroa. Taulukossa on esitetty yksikköhinnan muutoksen raja-arvot vuoden 2008 suurimman ja pienimmän yksikköhinnan korotuksen saaneen opiston mukaan.

- | Erillinen vuokra | suurin – pienin |
|------------------|-------------------------|
| -10 % | > +1,05 – +9,21 euroa |
| -20 % | > - 8,20 – +8,12 euroa |
| -30 % | > -17,45 – +7,03 euroa |
| -40 % | > -26,70 – +5,94 euroa. |

3.3 Erillisten vuokrien euromääräinen alentaminen

Erillisiin vuokriin käytettävää 1 320 670 euroa alennettaisiin 10–25 eurolla suoritetta kohden.

Vaikutuksissa on otettu huomioon poistojen lisäämisestä aiheutuva yksikköhinnan korotus, joka on 10,29 euroa.

Yksikköhinnan muutos niillä, jotka eivät ole vuokrakorotuksen piirissä:

-10 euroa > 11,22 euroa (10,29+0,93)

-15 euroa > 11,69 euroa (10,29+1,40)

-20 euroa > 12,15 euroa (10,29+1,86)

-25 euroa > 12,62 euroa (10,29+2,33)

Yksikköhinnan muutos vuokrakorotusten piirissä olevilla on sama kaikilla riippumatta erilaisista vuokrakorotusten määristä:

-10 euroa > 1,22 euroa (11,22–10,00)

-15 euroa > -3,31 euroa (11,69–15,00)

-20 euroa > -7,85 euroa (12,15–20,00)

-25 euroa > -12,38 euroa (12,62–25,00)

4 Työryhmän ehdotus perustamishankkeiden rahoitusjärjestelmästä

E18. Työryhmä esittää, että kansanopistojen, kansalaisopistojen, kesäyliopistojen ja opintokeskusten osalta vapaan sivistystyön perustamishankkeiden hankekohtaisesta rahoituksesta luovutettiin vuoden 2012 alussa, jolloin yksikköhinnat muutenkin vuodelle 2012 lasketaan vuoden 2009 toteutuneiden tietojen perusteella. Muutos toteutettaisiin valtion kannalta kustannusneutraalisti, mikäli lisärahoitusta ei ole saatavissa, valtionosuuden perusteena olevien suoritteiden määrää muuttamalla. Lisäksi vuonna 2011 tulisi valtionavustuksia perustamishankkeisiin myöntää vain sellainen määrä, että niistä ei aiheudu määräraharavetta vuodelle 2012. Näin menetellen muutos voitaisiin toteuttaa joustavasti ilman hankalia siirtymäjärjestelyjä. Liikunnan koulutuskeskuksia osalta asiaa selvitetään erillisessä työryhmässä.

Yksikköhintoja ja yksityisten arvonlisäverokorotusta laskettaessa yksityisten poistoista arvonlisäverojen osuudeksi lasketaan sama osuus kuin yksityisten investointeista on arvonlisäverojen osuus sinä vuonna, jonka tietojen perusteella yksikköhinnat määrätään.

Vuosittain toteutettujen pienten hankkeiden määrä vaihtelee vuosittain. Siten on hyvin sattumanvaraista, millä osuudella pieniä hankkeita sisältyy yksikköhintaan. Investointien yksikköhintarahoitukseen perustuminen poistoihin tuo vakautta investointeihin perustuvaan yksikköhintarahoitukseen osuuteen, sillä poistojen vuotuiset vaihtelut ovat oleellisesti vähäisempiä niiden perustessa useampien vuosien investointeihin. Vaikka yksikköhintaan siirtyvällä investointirahoituksella merkittävien hankkeiden rahoittaminen vie vuosia, on hankekohtaisen valtionavustuksen saaminen ollut hyvin sattumanvaraista ja mahdollista rahoitusta on yleensä saanut odottaa vuosia tarpeeseen nähden hyvin alhaisista perustamishankkeiden valtionavustummäärärahoista johtuen.

Koska opintokeskusten osalta ei kustannuskyselyn yhteydessä ole kerätty erikseen tietoja pienistä hankkeista, tiedot vuoden 2009 pienten hankkeiden kustannuksista esitetään kerättäväksi erillisellä kyselyllä, ellei tietoa ole liitettävissä vuodelta 2009 tehtävään kustannuskyselyyn.

E19. Kansanopistojen vuokratkustannuksista johtuvaa yksikköhinnan korotusmenettelyä esitetään muutettavaksi siten, että korotuksen lähtökohtana on kansanopiston vuoden 2008 yksikköhinnan korotus, jota euromäärää esitetään pienennettäväksi 20 eurolla vuodelle 2012 yksikköhintaa vahvistettaessa. Tätä vähennystä suurennettaisiin asteittain kunnes vuokrien yksikköhintaa korottava vaikutus opiston osalta on poistunut. Vuosivuokran vahvistamisesta luovuttaisiin.

Sisällytettäessä poistot osaksi rahoituksen perusteena olevaa kustannuspohjaa, poistojen yksikköhintaa korottava vaikutus kohdistuu myös vuokratiloissa koulutusta järjestävien kansanopistojen rahoitukseen. Siitä johtuen poistoista aiheutuva yksikköhinnan nousu korottaa perusteettomasti vuokrien perusteella korotusta saavien kansanopistojen rahoitusta. Nykyisin vuokratiloissa toimiminen on osoittautunut edullisemmaksi kuin omissa tiloissa toimiminen, jos pääomavuokrien osuus on hyväksytty yksikköhinnan korotuksiksi. Valtionavustusta perustamishankkeisiin on voitu käytettävissä olevien määrärahojen rajoissa myöntää vain pieneen osaan tarpeellisista hankkeista ja tällöinkin avustustaso (yleensä 40 %) on ollut käyttökustannusten avustustasoa alhaisempi (yleensä 57 %). Muutoksen lähtökohtana on myös pidettävä sitä, että toimitilojen erilaisella valtionrahoituksella ei ohjattaisi toimitilojen hankintatapaa.

VI Avoin yliopisto-opetus

1 Avoin yliopisto-opetus vapaan sivistystyön oppilaitoksissa

Työryhmä on tarkastellut avoimesta korkeakouluopetuksesta ainoastaan avointa yliopisto-opetusta, koska avoimen ammattikorkeakouluopetuksen määrä on vapaan sivistystyön oppilaitoksissa toistaiseksi vähäistä.

Vapaan sivistystyön oppilaitoksilla on ollut keskeinen merkitys avoimen yliopisto-opetuksen toteuttamisessa avoimen yliopistotoiminnan alusta lähtien. Vapaan sivistystyön oppilaitosten välittämä avoin yliopisto-opetus parantaa alueellista, sosiaalista ja koulutuksellista tasa-arvoa tarjoamalla avoimen yliopiston opetusta, opintojärjestelmää ja niitä tukevia tiedotus- ja opintoneuvontapalveluja paikkakunnilla, joissa yliopistoilla ei ole omia toimipaikkoja. Vapaan sivistystyön oppilaitosten tarjoama avoin yliopisto-opetus lisää opiskelijoiden valinnanmahdollisuuksia, korkeakoulurajat ylittäviä opintoja, ja se turvaa monitieteisyyttä alueellisessa opetustarjonnassa.

Yliopistojen näkökulmasta on merkittävää se, että vapaan sivistystyön oppilaitokset organisoivat itse toimintansa yliopistojen yhteistyökumppanina ja rahoittavat sen lakisäänteisellä valtionosuudellaan, opiskelijamaksuilla, kuntien toiminta-avustuksilla sekä muun toiminnan tuotoilla. Yliopistot hyötyvät toiminnasta oman alueellisen ja valtakunnallisen koulutustehtävänsä toteuttamisessa alentuneina toimintakustannuksina samalla kun niiden alueellinen ja koulutuspoliittinen vaikuttavuus kasvaa.

Taulukko 7. Avoimen yliopiston opiskelijat 2004–2008

Opiskelijat (brutto)	2004	2005	2006	2007	2008
Yliopistot	82 374	75 974	71 472	72 893	74 227
Kansalaisopistot	10 950	9 570	8 535	6 799	5 584
Kansanopistot	10 070	9 786	8 972	8 043	7 135
Kesäyliopistot	14 141	13 408	13 461	14 506	15 620
Muut	3 386	2 978	2 892	2 453	4 306
<i>Yhteensä</i>	120 921	111 716	105 332	104 694	106 872

Taulukko 8. Avoimen yliopiston brutto-opiskelijoiden suhteellinen (%) osuus opetuksen tuottajan mukaan

Vuosi	Yliopisto	Kansalaisopisto	Kansanopisto	Kesäyliopisto	Muu
1990	24 %	36 %	8 %	28 %	4 %
1995	56 %	14 %	6 %	19 %	4 %
2000	67 %	9 %	8 %	12 %	4 %
2004	68 %	9 %	8 %	12 %	3 %
2008	69 %	5 %	7 %	15 %	4 %

Lähde: Yliopistojen KOTA-tietokanta

Perustietokyselyn mukaan avointa yliopisto-opetusta toteutettiin kansalaisopistoissa noin 12 000, kansanopistoissa lähes 16 000 ja kesäyliopistoissa noin 55 000 opetustuntia vuonna 2008. Kansanopistoissa valtaosa avoimesta yliopisto-opetuksesta järjestetään osana kansanopiston pitkäkestoisen linjan omaa opetusta. Tämän vuoksi avoimen yliopisto-opetuksen kokonaisvolyymi ei ilmene vertailukelpoisella tavalla tilastoinnista. Avoimen yliopiston osuus kansalaisopistojen toiminnasta on 0,5 %, kansanopistojen 6–7 % (arvio) ja kesäyliopistojen 55 %. Kesäyliopistojen osuus vapaan sivistystyön oppilaitosten järjestämästä avoimesta yliopisto-opetuksesta on 66 %. Avoimen yliopisto-opiskelun määrä on vähentynyt kokonaisuutena kaudella 2004–2008 noin 15 prosentilla. Vapaan sivistystyön oppilaitosten avoimen yliopiston brutto-opiskelijoiden määrä on vuosina 2004–2008 vähentynyt kansalaisopistoissa puolella ja kansanopistoissa noin kolmanneksella. Kesäyliopistojen brutto-opiskelijamäärä on sen sijaan jonkin verran lisääntynyt po. kaudella.

Avoimen yliopisto-opetuksen suorittemäärät kansanopistoilta on kysytty vuoden 2008 perustietokyselyssä. Vuonna 2008 avoimen yliopisto-opetuksen opiskelijaviikkojen määrä oli yhteensä 10 276. Arvio vuoden 2009 toteutuneesta opiskelijaviikkomäärästä on 17 347. Kansanopistoissa arviolta 90 prosenttia avoimesta yliopisto-opetuksesta järjestetään osana kansanopiston pitkäkestoisen linjan opetusta. Tämän vuoksi avoimen yliopisto-opetuksen kokonaisvolyymi ei välttämättä ilmene avointa yliopisto-opetusta koskevasta tilastoinnista. Kansanopistoissa kohderyhmänä ovat pääasiassa nuoret. Koska avoimen yliopiston rahoitus on osa kansanopiston koulutuksen rahoitusjärjestelmää, työryhmä katsoo, ettei avointa yliopisto-opetusta varten ole tarvetta rahoitusjärjestelmän avaamiseen.

Avoimen yliopisto-opetuksen järjestämiskustannukset määräytyvät kesäyliopistoissa ja kansalaisopistoissa pääosin yliopistojen määrittämien opetus- ja palvelumaksujen mukaan. Kansanopistojen avoimesta yliopisto-opetuksesta ja ohjauksesta vastaa pääosin opistojen opettajakunta itse ja valtaosa niiden järjestämiskustannuksista syntyy omien opettajien palkkakuluista. Toiminnasta aiheutuvat kokonaiskustannukset ovat kansalaisopistojen ja kesäyliopistojen arvioiden mukaan pääsääntöisesti korkeammat kuin siitä saatavat tulot, vaikka mukaan lasketaan valtionosuusrahoitus. Kesäyliopistojen ongelmana on, että niiden valtionosuustuntien määrä on 40 % alempi kuin toteutunut tuntimäärä. Valtionosuuden pohjana olevan tuntikiintiön pienuus suhteessa toteutuneeseen toimintaan vaikeuttaa kesäyliopistojen lakisääteisen koulutustehtävän toteuttamista avoimessa yliopistotoiminnassa.

Vapaan sivistystyön järjestämä avoin yliopisto-opetus järjestetään yhteistyössä yliopistojen ja korkeakoulujen kanssa. Opetuksella on aina yliopiston tai korkeakoulun vahvistus. Opetus toteutetaan korkeakoulun opetussuunnitelmien ja tutkintovaatimusten mukaisesti; se vastaa sisällöltään ja vaatimustasoltaan sekä opettajien pätevyyden osalta korkeakouluissa edellytettyä tasoa. Suoritetuista opinnoista annettavat todistukset ovat samanarvoisia kuin korkeakoulujen antamat vastaavat todistukset. Vapaan sivistystyön toiminta-

verkosto on laaja. Pelkästään kesäyliopistoilla oli vuonna 2008 vakinaisia toimipisteitä 38 ja opetusta järjestettiin yhteensä 124 paikkakunnalla.

Yliopistojen ja vapaan sivistystyön yhteistyön merkitys on positiivisella tavalla kirjattu niin avoimen yliopiston valtakunnalliseen strategiaan kuin Elinikäinen oppiminen yliopistoissa työryhmän suosituksiin ja moniin muihin keskeisiin koulutuspoliittisiin dokumentteihin. Strategiassa yhteistyön kohteena mainitaan paikallisten koulutustarpeiden kartointus, koulutuksen suunnittelu, laatukriteerien luominen, tukipalvelujen käyttökoulutus sekä oppivien alueiden kehittäminen.

Näitä tavoitteita tukevat myös elinikäisen oppimisen edistämistehtävän kirjaus uuteen yliopistolakiin sekä avoimen yliopisto-opetuksen ja vapaan sivistystyön yhteistyötä korostavat linjaukset Aikuiskoulutuksen kokonaisuudistuksen johtoryhmän raportissa (OPM 2009:11), kokonaisuudistukseen liittyvän korkeakoulujen aikuiskoulutustyöryhmän muistiossa (OPM 2008:38) sekä Vapaan sivistystyön kehittämisohjelman tavoitteet (OPM 2009:12). Kehittämisohjelman toimeenpanoon liittyvässä vuoden 2010 alusta voimaantulleessa vapaan sivistystyön lainsäädännön uudistuksessa on entisestään korostettu avoimen yliopisto-opetuksen järjestämistä erityisesti kesäyliopistojen tehtävissä.

2 Avoimeen yliopisto-opetukseen kohdistuvat muutokset vuoden 2010 alusta

Uusi yliopistolaki, valtioneuvoston asetus (17.12.2009) yliopistojen toiminnassa peritävistä maksuista sekä yliopistojen perusrahoituksen muuttuminen suoritusperusteiseksi (opintopiste) tulevat vaikuttamaan yliopistojen avoimen yliopisto-opetuksen toimintastrategioihin sekä mahdollisesti avoimen yliopiston kokonaisjärjestelmän rakenteisiin. Avointen yliopistojen rahoitus on osa yliopistojen kokonaisrahoitusta 1.1.2010 lähtien. Kukin yliopisto määrittelee avoimen yliopisto-opetuksen resursoinnin osana omaa kokonaisstrategiaansa.

Vuoden 2010 alusta yliopistot saavat tulosrahoitusta avoimen yliopiston opinnoista ainoastaan muiden kuin omien tutkinto-opiskelijoidensa osalta. Tämä koskee niin avoimien yliopistojen kuin vapaan sivistystyön oppilaitosten ja muiden organisaatioiden järjestämää avointa yliopisto-opetusta.

Uusi maksuasetus antaa yliopistoille mahdollisuuden periä enintään 10 euroa opintopisteeltä avoimen yliopiston sekä erillisopintojen (tutkintojen osien) opiskelijoilta. Maksu on sama sekä lähiopetuksesta sekä tieto- ja verkkoteknologiaopetuksesta. Maksu on yleisluonteinen opintomaksu eikä siinä ole aiemman asetuksen mukaisia perusteita, kuten opiskelijan saamat opintoihin liittyvät palvelut. Maksuasetus antaa yliopistoille myös mahdollisuuden olla perimättä kokonaan opintomaksuja yhteistyöoppilaitoksilta tai periä niiltä pienemmän maksun kuin avointen yliopistojen opiskelijoilta, koska pääsääntöisesti yhteistyöoppilaitos järjestää koulutuksen itse ja vastaa järjestämiskustannuksista.

Haasteeksi vapaan sivistystyön oppilaitoksille muodostuu avoimen yliopisto-opetuksen järjestämisen kalleus. Kustannukset määräytyvät kesäyliopistoissa ja kansalaisopistoissa pääosin yliopistojen määrittämien opetus- ja palvelumaksujen (opintomaksujen) mukaan. Toiminnasta koituvat kokonaiskustannukset ovat korkeampia kuin siitä saatavat tulot, vaikka mukaan lasketaan valtionosuusrahoitus. Myös avoimen yliopisto-opetuksen opetus- ja oppilashallinto on toiminnoiltaan raskas. Avoimen yliopisto-opetuksen mahdollistaa kesäyliopistoissa ja kansalaisopistoissa oppilaitosten muu rahoitus sekä toiminnasta saatavat opiskelijamaksut. Vapaan sivistystyön oppilaitosten keräämät avoimen yliopisto-opetuksen taloudellista alijäämää osin kompensoivat opiskelijamaksut ovat jo nyt korkeat.

Avoim yliopisto-opetus tulee kuitenkin katsoa julkiseksi suoritteeksi, jonka tulee olla kohtuuhintaisesti opiskelijoiden saavutettavissa.

Uudella yliopistolailalla ja yliopistojen maksuja koskevalla asetuksella on vaikutuksensa vapaan sivistystyön oppilaitosten opiskelijoilta perimiin maksuihin sekä oppilaitosten avoimilta yliopistoilta tilaamien palvelujen hinnoitteluperiaatteisiin. Korkea opintomaksutaso tulisi nostamaan kesäyliopistojen ja kansalaisopistojen perimiä maksuja merkittävästi avoimessa yliopisto-opetuksessa. Tällöin vapaan sivistystyön oppilaitosten opiskelijoiltaan perimät kurssihinnat olisivat jopa kaksi tai jopa kolme kertaa korkeammat kuin avoimien yliopistojen omat kurssimaksut samasta opetuksesta. Tämä johtuu siitä, että uuden maksuasetuksen mukaisten yleisten opintomaksujen maksaja on aina loppukäyttäjä eli opiskelija. Avoimen yliopisto-opetuksen kysyntä kanavoituisi avoimiin yliopistoihin ja vapaan sivistystyön oppilaitosten järjestämä koulutuksen määrä vähenisi merkittävästi. Koska avoin yliopisto-opetus järjestetään kansanopistoissa pääsääntöisesti osana valtionosuus- ja opiskelijamaksurahoitteista kokonaisopetusta, tulee uuden maksuasetuksen vaikutus olemaan niissä vähäisempi. Korkeat opintomaksut vaarantaisivat avoimen yliopiston tasa-arvoa tuottavan järjestelmän erityisesti niillä alueilla, joilla yliopistot eivät toimi. Esimerkiksi vuonna 2008 kesäyliopistot toivat toiminta-alueilleen 536 oppiainetta (brutto) neljästätoista yliopistosta ja korkeakoulusta ja kansanopistot vastaavasti yli 400 eri opintokokonaisuutta 13 yliopistosta ja korkeakoulusta. Kuluvana toimintavuotena kesäyliopistoissa on yliopistotutkintoon tähtääviä avoimen yliopiston väyläopiskelijoita useita satoja.

Avoimet yliopistot ovat painottaneet yhteistyössään kesäyliopistojen kanssa yhä enenevästi monimuoto- ja verkko-opetuksen järjestämistä. Avoimen yliopisto-opetuksen monimuoto- ja verkko-opetus edellyttää koulutusta järjestävältä oppilaitokselta normaalia lähiopetusta enemmän opiskelijoiden neuvonta-, ohjaus-, ja tukipalveluita. Lisäksi monimuoto- ja verkkopainotteinen opetus edellyttävät investointeja verkko-oppimisympäristöihin, tietoteknologiaan ratkaisuihin sekä nämä mahdollistavaan infrastruktuuriin.

Opintoneuvonnan ja ohjaustyön rooli vapaan sivistystyön oppilaitoksissa tulee korostumaan entisestään vuodesta 2010 alkaen kun avoimen yliopiston toiminnan tulovaikutus yliopistojen valtionosuusrahoitukseen määräytyy opiskelijoiden suorittamien opintopisteiden eikä käytössä olevan laskennallisten kokopäiväisten opiskelijoiden lukumäärän mukaan. Myös aikuisopiskelijoiden tulisi yliopistojen näkökulmasta suorittaa opintopisteitä eikä pelkästään osallistua opetukseen ilman kurssin suorittamista. Laadukkaalla opintoneuvonnalla ja ohjaustyöllä voidaan edistää opiskelijoiden valmistumista, vähentää keskeyttäneiden määrää ja motivoida aikuisopiskelijoita etenemään opinnoissaan määrätietoisesti.

Opintoneuvonnan ja ohjaustyön laajamittaisempaan toteuttamiseen liittyvä ongelma on, että avoimen yliopisto-opetuksen neuvonta- ja ohjaustyöhön käytetään enenevässä määrin henkilöstö- ja talousresursseja, mutta nykyinen vapaan sivistystyön rahoitusjärjestelmä ei tätä riittävästi tunnista kesäyliopistojen ja kansalaisopistojen rahoituksessa. Niiden opintoneuvonnasta ei kerry valtionosuustunteja. Kansanopistoissa ohjaus- ja neuvontatyö on pääosin liitetty osaksi oman henkilöstön työtä ja niistä syntyvät kustannukset ovat osa opiskelijaviikkosuoritteen kustannuspohjaa. Uuden yliopistolain myötä vapaan sivistystyön toiminnallinen velvoite osallistua entistä vahvemmin opiskelijoiden neuvonta- ja ohjaustyöhön kuitenkin lisääntyy. Vapaan sivistystyön toiminnassa tarvitaan uusia ratkaisuja opintoneuvonnan ja -ohjauksen tehostamiseksi. Kehittämishaaste on yhteinen yliopistoille.

3 Työryhmän näkemykset ja esitykset

Työryhmän näkemyksen mukaan vapaan sivistystyön oppilaitokset ovat jatkossakin tärkeä avoimen yliopisto-opetuksen järjestäjäverkko. Tämä toiminta tukee vapaan sivistystyön laissa asetettujen tavoitteiden mukaisesti elinikäisen oppimisen edellytyksiä, koulutuksen tasa-arvoa ja saavutettavuutta. Työryhmän näkemyksen mukaan korkeakoulu-uudistuksen, aikuiskoulutuksen kokonaisuudistuksen sekä vapaan sivistystyön kehittämisohjelman tavoitteiden yhteensovittamiseksi tarvitaan aiempaa tiiviimpää yhteistyötä näiden uudistusten toimeenpanosta ja päätöksenteosta vastaavien tahojen kanssa opetusministeriön aktivoimana. Tässä tarkoituksessa ministeriö järjesti helmikuun lopulla neuvottelun yliopistojen rehtorineuvoston, yliopistojen aikuiskoulutusverkoston, avoimen yliopiston forumin ja vapaan sivistystyön yhteisjärjestön ja kesäyliopistot ry:n kanssa.

Työryhmän näkemyksen mukaan vapaan sivistystyön oppilaitosten avoimen yliopisto-opetuksen järjestämisessä tavoitteeksi tulee asettaa aidot kumppanuussuhteet yliopistojen kanssa. Korkeat opintomaksut eivät mahdollista tavoitteen toteutumista.

E20. Työryhmä esittää, että yliopistot ottavat elinikäisen oppimisen edistämistä ja opetuksen johtamista koskevissa tavoitteissaan sekä maksuasetuksen soveltamista koskevissa ratkaisuisaan huomioon vapaan sivistystyön oppilaitosten mahdollisuudet avoimen yliopisto-opetuksen järjestämisessä niin, että yliopistojen ja vapaan sivistystyön oppilaitosten välille kehittyä tarkoituksenmukaista valtakunnallista ja alueellista työnjakoa ja että vapaan sivistystyön oppilaitosten järjestämän avoimen yliopisto-opiskelun maksut voidaan pitää kohtuullisina elinikäistä oppimista, tasa-arvoa ja saavutettavuutta koskevien tavoitteiden mukaisesti.

E21. Työryhmä esittää, että opetusministeriön koulutus- ja tiedepolitiikan osasto ja ministeriön asettamat elinikäisen oppimisen neuvosto sekä vapaan sivistystyön yhteistyöryhmä huolehtivat säännöllisestä yhteydenpidosta yliopistojen ja vapaan sivistystyön toimijoiden kanssa tavoitteiden edistämiseksi. Samoin työryhmä pitää tärkeänä, että yliopistojen strategisessa ohjauksessa ja seurannassa sekä rahoituksen määräytymisperusteissa avoimen yliopisto-opetuksen järjestäminen ja kehittyvä yhteistyö vapaan sivistystyön oppilaitosten kanssa on riittävän konkreettisella tavalla esillä. Myös vapaan sivistystyön rahoitusperusteiden tulee kannustaa avoimen yliopisto-opetuksen järjestämiseen ja sen tulee olla kannattavaa vapaan sivistystyön oppilaitoksille.

VII Yhteenveto työryhmän esityksistä

Kansalaisopistojen ja kesäyliopistojen rahoitusta koskevat ehdotukset

E1. Työryhmä esittää, että kansalaisopistojen ja kesäyliopistojen valtionosuusjärjestelmä säilytetään edelleen nykyisessä laskennallisessa suoriteperusteisessa (opetustunti) rahoituksessa, jossa kustannukset lasketaan todellisten kustannusten perusteella joka neljäs vuosi ja kustannustasoa tarkistetaan vuosittain täysimääräisesti.

E2. Työryhmä esittää kehittämissuunnitelman valmisteluryhmän ehdotuksen mukaisesti, että kansalaisopistojen ja kesäyliopistojen suoritelmää lisätään valtion talousarviossa lähemmäs todellista toteutumaa.

E3. Työryhmä esittää, että kansalaisopistojen rahoituksessa siirrytään asteittain yhteen yksikköhintaan. Toiminnan sopeuttaminen tilanteeseen edellyttää työryhmän mukaan 3 vuoden siirtymäaikaa. Lisäksi muutoksia tulee tasoittaa ylimääräisin avustuksin niin, että sekä yksityisten että kunnallisten opistojen toimintaedellytykset turvataan siirtymäkaudella.

E4. Työryhmä esittää, että taiteen perusopetuksen järjestämistä jatkettaisiin voimassaolevan lainsäädännön mukaisesti, jolloin kunta voisi päättää opetuksen järjestämisestä sekä yleisen että laajan oppimäärän osalta ottaen huomioon paikalliset ja alueelliset sivistys- ja koulutustarpeet.

E5. Työryhmä esittää, että etä- ja monimuoto-opetuksen yksikköhinta olisi toistaiseksi sama kuin lähiopetuksen yksikköhinta. Työryhmä katsoo, että kansalaisopistojen ja kesäyliopistojen etä- ja monimuoto-opetuksen määrää ja osuutta niiden toteuttaman opetuksen kokonaismäärästä tulee seurata järjestelmän tulevan kehittämistarpeen arvioimiseksi.

Kansanopistojen rahoitusta koskevat ehdotukset

E6. Työryhmä esittää, että kansanopistojen yksikköhinnat laskettaisiin nykyiseen tapaan nelivuotiskausittain ja yksikköhintoja tarkistettaisiin täysimääräisesti indekseillä. Samoin työryhmä esittää, että suoritteena säilytetään edelleen opiskelijaviikko. Työryhmä pitää perusteltuna Suomen Kansanopistoyhdistyksen lausumaa siitä, että kansanopistojen vapaan sivistystyön toimintaedellytyksiä vahvistettaisiin parhaiten nostamalla valtionosuusprosenttia 65 prosenttiin.

E7. Työryhmä esittää, että kansanopistot säilyvät edelleen sisäoppilaitoksina siten, että opiston ulkopuolella opiskelevien opiskelijaviikkojen osalta yksikköhintaa vähennetään kuten nykyisin 20 %:lla. Perustamishankkeiden rahoitusjärjestelmän uudistuksen vaikutusta vähennykseen tulee seurata.

E8. Työryhmä esittää, että erityiskansanopistoilla (joiden pääasiallisena koulutustehtävänä on vaikeasti vammaisten koulutus) säilytetään nykyinen korotettu valtionosuusprosentti ja yksikköhinnan porrastus. Samoin työryhmä esittää, että yksikköhinnan korotus kohdistuu kuten nykyisinkin niihin opiskelijaviikkoihin, jotka kertyvät vaikeasti vammaisten koulutuksesta.

E9. Lisäksi työryhmä esittää, että vaikeasti vammaisten koulutuksen erityistehtävä osana koulutustehtävää säilytetään myös jatkossa, mutta koulutustehtävä keskitetään sellaisille opistoille, joilla koulutus on jatkuvaa, opetus pääasiallisesti pitkäkestoista ja joilla on vammaisten koulutukseen riittävät ammatilliset ja taloudelliset resurssit.

E10. Samoin työryhmä esittää, että opistoilta, joilla on ylläpitämisluvassa osana koulutustehtävää vaikeasti vammaisten koulutus, kerätään jatkossa vaikeasti vammaisten koulutuksen kustannustiedot. Vasta sen jälkeen on arvioitavissa, onko nykyiseen yksikköhinnan korotukseen tarvetta tehdä muutoksia.

E11. Työryhmä esittää, että yksikköhinnan porrastuksen perustetta tulisi nykyisten ns. lyhytkurssiopistojen osalta muuttaa siten, että yksikköhinnan 20 % korotus kohdistuu kansanopistojen ylläpitämisluvassa määritellyyn työelämän aktiivisen kansalaisuuden ja työolojen kehittämisen erityistehtävän mukaisesta koulutuksesta kertyviin opiskelija–viikkoihin. Muu kuin mainitun erityistehtävän mukainen koulutus jäisi porrastuksen ulkopuolelle. Valamon Kansanopiston osalta korotuksen perusteena oleva erityistehtävä määritellään ylläpitämisluvassa.

E12. Työryhmä esittää, että etä- ja monimuoto- opetuksen porrastus säilytetään nykyisellään, mutta sen ohjeistusta tarkennetaan. Samoin työryhmä esittää, että kirjeopetus liitetään osaksi etä- ja monimuoto-opetuksen määräytymisperusteita, kuitenkin niin, että siinä on mahdollista poiketa lähiopetusjakson vaatimuksesta.

Opintokeskusten rahoitusta koskevat ehdotukset

E13. Opintokeskusten riittävä ja vakaa kokonaisrahoituksen kehitys turvataan vuoden 2011 talousarviossa sekä seuraavan hallituksen kehyspääatöksessä vuosille 2012–2015. Konkreettinen tavoite on nostaa valtionrahoituksen piiriin kuuluva suorit määrä lähemmäksi toteutuneen koulutuksen volyymia. Opintokeskusten opintotuntien (opintotoiminnan ja opintokerhotoiminnan muodostaman suorituksen) määrää lisätään valtion talousarviossa lähemmäksi todellista toteutunutta. Laatu- ja kehittämisavustusten osuus momentin 29.30.30. kokonaisrahoituksesta on enintään 15 prosenttia vuonna 2011–2012. Lake-rahoituksen osuus ja mahdollinen sisällyttäminen osaksi laskennallista rahoitusta vuodesta 2013 eteenpäin arvioidaan vuonna 2012 ottaen huomioon tilasto- ja tietopohjan kehittämistoimenpiteet.

E14. Momentille 29.30.53. sisältyvän opintokeskuksia ylläpitävien järjestöjen sivistys- ja kulttuuritoimintaan tarkoitettujen avustuksen taso pidetään vähintään nykyisenä eli 1,5 milj. eurossa, mutta po. avustusten tasoa ei kuitenkaan vahvisteta momentin 29.30.30. rahoituksella. Näiden avustusten jakaminen puolue- ja vaalirahoitusuudistuksen yhteydessä kaavailuilla perusteilla ei ole työryhmän mielestä perusteltua. Avustukset tulee työryhmän mielestä suunnata opintokeskuksia ylläpitävien järjestöjen sivistys- ja kulttuuritoimintaan vuosia 2011–2013 koskevassa kehittämissuunnitelmassa sovittujen tavoitteiden mukaisesti ja harkinnanvaraisia valtionavustuksia koskevan lainsäädännön perusteella. Monimuoto- ja etäopetukseen tarkoitettua oppimateriaalin kehittämistä esitetään tuettavaksi momentin 29.30.30. laatu- ja kehittämisavustuksilla.

E15. Opintokeskusten omaa päätäntävaltaa koulutuksensa kohdentamisessa opintotoiminnan ja opintokerhotoiminnan kesken tulee lisätä. Sen perusteella tulisi selvittää rahoitusmallin toimivuutta, jossa opintotoiminnan ja opintokerhotoiminnan rahoitus muodostettaisiin yhdeksi suoritteeksi, jolla myös olisi yksi yksikköhinta. Opintokerhotoiminnan sisällyttäminen samaan yksikköhintaan ei kuitenkaan saisi vaikuttaa heikentävästi opintotoiminnan järjestämisen edellytyksiin esim. siten, että suoritteen hinta alenisi. Rahoituksen määräytymisessä otetaan huomioon myös etä- ja monimuoto-opetuksen kustannukset. Työryhmä on konkretisoinut yhden suoritteen mallia tämän luvun lopussa olevilla vaihtoehdoilla. Lähtökohtana on, että opintokeskus voi suunnata suoritteita ja rahoitustaan omien painotustensa ja kohderyhmänsä tarpeiden mukaan opintotoimintaan ja opintokerhotoimintaan kuitenkin niin, että opintokerhotoiminnan osuus rahoituksesta voisi olla enintään 15 % ja se voisi vaihdella opintokeskusten kesken. Yhden suoritteen muodostaminen ja sen hinnan määräytyminen edellyttää ennen käyttöönottoa koelaskelmia sekä arvioita mallin pidemmän aikavälin vaikutuksista. Työryhmä ehdottaa, että heti työryhmämuistion julkistamisen jälkeen asetetaan ad hoc ryhmä valmistelemaan ja konkretisoimaan ehdotusta vuoden 2011 talousarvioesityksen ja syksyllä annettavan HE:n valmistelun pohjaksi.

E16. Perusrahoituksen määräytymistä koskevan tiedonkeruun ohjeistusta tehostetaan ja kehitetään. Tiedonkeruuta sekä yksikköhinnan ja suoritteiden laskentaa varten otetaan käyttöön opintokeskusten osalta muiden koulutusmuotojen tapaan sähköinen tiedonkeruu- sekä kustannus- ja yksikköhintajärjestelmä. Ottaen huomioon opintokeskusten vähäinen määrä ja erityispiirteet sekä po. järjestelmien korkeat kustannukset, työryhmä katsoo että ainakin siirtymävaiheessa vuosina 2011–2013 po. järjestelmäksi voitaisiin kehittää Opetushallituksen ylläpitämä Excel-taulukkopohjainen sovellutus. Avoimuuden ja läpinäkyvyyden parantamiseksi myös opintokeskuksia koskevat tiedot olisivat muun koulutuksen lailla saatavilla Opetushallituksen sivuilla.

E17. Opetusministeriön ja opintokeskusten välisessä ohjauksessa otetaan käyttöön vuodesta 2011 lähtien kolmivuotiset kehittämissuunnitelmat, joissa määritellään toiminnan tavoitteet, kohdentuminen ja voimavarat, vahvistetaan opintokeskusten omaa päätäntävaltaa toiminnan joustavassa suuntaamisessa ja voimavarojen kohdentamisessa sekä tehostetaan toiminnan tulosten ja voimavarojen käytön relevanttia seurantaa.

Perustamishankkeiden rahoitusta koskevat ehdotukset

E18. Työryhmä esittää, että kansanopistojen, kansalaisopistojen, kesäyliopistojen ja opintokeskusten osalta vapaan sivistystyön perustamishankkeiden hankekohtaisesta rahoituksesta luovuttaisiin vuoden 2012 alussa, jolloin yksikköhinnat muutenkin vuodelle 2012 lasketaan vuoden 2009 toteutuneiden tietojen perusteella. Muutos toteutettaisiin valtion kannalta kustannusneutraalisti, mikäli lisärahoitusta ei ole saatavissa, valtionosuuden perusteena olevien suoritteiden määrää muuttamalla. Lisäksi vuonna 2011 tulisi valtionavustuksia perustamishankkeisiin myöntää vain sellainen määrä, että niistä ei aiheudu määrärahatarvetta vuodelle 2012. Näin menetellen muutos voitaisiin toteuttaa joustavasti ilman hankalia siirtymäjärjestelyjä. Liikunnan koulutuskeskusten osalta asiaa selvitetään erillisessä työryhmässä.

E19. Kansanopistojen vuokratukustuksista johtuvaa yksikköhinnan korotusmenettelyä esitetään muutettavaksi siten, että korotuksen lähtökohtana on kansanopiston vuoden 2008

yksikköhinnan korotus, jota euromäärää esitetään pienennettäväksi 20 eurolla vuodelle 2012 yksikköhintaa vahvistettaessa. Tätä vähennystä suurennettaisiin asteittain kunnes vuokrien yksikköhintaa korottava vaikutus opiston osalta on poistunut. Vuosivuokran vahvistamisesta luovuttaisiin.

Avointa yliopisto-opetusta koskevat ehdotukset

E20. Työryhmä esittää, että yliopistot ottavat elinikäisen oppimisen edistämistä ja opetuksen johtamista koskevissa tavoitteissaan sekä maksuasetuksen soveltamista koskevissa ratkaisuisaan huomioon vapaan sivistystyön oppilaitosten mahdollisuudet avoimen yliopisto-opetuksen järjestämisessä niin, että yliopistojen ja vapaan sivistystyön oppilaitosten välille kehittyä tarkoituksenmukaista valtakunnallista ja alueellista työnjakoa ja että vapaan sivistystyön oppilaitosten järjestämän avoimen yliopisto-opiskelun maksut voidaan pitää kohtuullisina elinikäistä oppimista, tasa-arvoa ja saavutettavuutta koskevien tavoitteiden mukaisesti.

E21. Työryhmä esittää, että opetusministeriön koulutus- ja tiedepolitiikan osasto ja ministeriön asettamat elinikäisen oppimisen neuvosto sekä vapaan sivistystyön yhteistyöryhmä huolehtivat säännöllisestä yhteydenpidosta yliopistojen ja vapaan sivistystyön toimijoiden kanssa po. tavoitteiden edistämiseksi. Samoin työryhmä pitää tärkeänä, että yliopistojen strategisessa ohjauksessa ja seurannassa sekä rahoituksen määräytymisperusteissa avoimen yliopisto-opetuksen järjestäminen ja kehittyvä yhteistyö vapaan sivistystyön oppilaitosten kanssa on riittävän konkreettisella tavalla esillä. Myös vapaan sivistystyön rahoitusperusteiden tulee kannustaa avoimen yliopisto-opetuksen järjestämiseen ja sen tulee olla kannattavaa vapaan sivistystyön oppilaitoksille.

Vapaan sivistystyön rahoituksen kokonaisuutta koskevat ehdotukset

E22. Työryhmä pitää tärkeänä, että vapaan sivistystyön rahoitusta ja sen kehittämistarpeita tarkastellaan kokonaisuutena. Työryhmä esittää, että vapaan sivistystyön oppilaitosten laatu- ja kehittämisrahoitusta koskevaa valmistelua ja erityisesti laatua mittaavien indikaattoreiden kehittämistä jatketaan yhteistyössä vapaan sivistystyön toimijoiden kanssa.

VIII Ehdotuksen vaikutukset vapaan sivistystyön lainsäädäntöön ja valtion talousarvioon

Työryhmän ehdotukset aiheuttavat useita muutoksia vapaasta sivistystyöstä annettuun lakiin ja asetukseen. Muutokset johtuvat kansalaisopistojen yksikköhinnan laskemistavan muuttamisesta, kansanopistojen porrastusperusteiden muuttamisesta, ehdotetun opintokeskusten opintotoiminnan ja opintokerhotoiminnan yksikköhinnan laskentatavan muuttamisesta. Perustamishankkeiden rahoitusjärjestelmän muutos aiheuttaa samoin muutoksia lakiin. Lain 11 §:ssä on säädetty yksikköhinnan määrittämisestä ja laskemisesta. Pykälää tulisi muuttaa työryhmän ehdotusten perusteella opintokerhojen, kansanopistojen porrastusperusteiden, kansalaisopistojen yksikköhinnan laskemista koskevien säännösten ja opintokeskusten opetustunnin yksikköhinnan laskentatavan osalta. Myös lain 9 §:ää tulee muuttaa opintokerhojen rahoituksen uudistamisen takia.

Perustamishankejärjestelmän uudistaminen edellyttää muutoksia lain 11 §:ään (vuokrat), 13 §:ään (yksikköhintoja laskettaessa huomiotta jätettävät kustannukset), 15 §:ään (valtionavustukset) ja 16 §:ään (valtionapuviranomainen). Samoin ehdotukset aiheuttavat muutoksia vapaasta sivistystyöstä annetun asetuksen 2 (suoritteiden laskeminen kansanopistossa), 3 § (kansanopiston opiskelijaviikon yksikköhinta), 5 § (kansalaisopiston opetustunnin yksikköhinta) ja 5 a § (perustamishanke). Hallituksen esitys annetaan budjettilakina syksyllä 2010. Kansalaisopistojen yksikköhintajärjestelmän muutokset tulisivat voimaan vuoden 2011 alusta, opintokeskusten ja kansanopistojen yksikköhintajärjestelmän muutokset joko vuoden 2011 tai vuoden 2012 alusta ja perustamishankejärjestelmän muutokset vuoden 2012 alusta.

Vapaan sivistystyön palveluja käyttää vuosittain noin miljoona kansalaista. Vuoden alusta uudistetussa lainsäädännössä vapaan sivistystyön tarkoitukseksi on määritelty mm. yhteiskunnan eheyden, tasa-arvon ja aktiivisen kansalaisuuden edistäminen. Työryhmä on pitänyt työnsä lähtökohtana vapaan sivistystyön kasvavaa merkitystä elinikäisen oppimisen, tasa-arvon ja kansalaisyhteiskunnan toiminnan vahvistamisessa. Vapaalla sivistystyöllä on myös tärkeä rooli monikulttuurisuuden edistämässä sekä maahanmuuttajien osaamisen ja kansalaisvalmiuksien vahvistamisessa. Näiden tehtävien hoitaminen vaatii riittävää ja vakaata voimavaroa. Keskeisenä ongelmana on se, että vapaan sivistystyön oppilaitosten järjestämään kysyntään vastaavan koulutuksen volyyymi on huomattavasti suurempi kuin talousarviossa määritelty ja valtionrahoituksen piiriin kuuluva suorit määrä.

Rahoitustyöryhmän ehdotukset merkitsisivät valtion talousarvioon vuositasolla seuraavia lisäkustannuksia.

Kansalaisopistojen opetustuntimäärän lisäys toteutumaan saakka edellyttäisi noin 200 000 opetustunnin lisäystä. Tämän vaikutus vuoden 2010 keskimääräisen yksikköhinnan tasolla arvioituna olisi noin 8,8 miljoonaa euroa. Mikäli tuntimäärää lisättäisiin 100 000 opetustunnilla, lisäys merkitsisi valtion talousarviossa noin 4,4 milj. euron lisäkustannuksia. Lisäksi ehdotettu yksikköhinnan tasaaminen valtion talousarviossa edellyttäisi ylimääräisten avustusten nostamista vuositasona 400 000 eurolla.

Kesäyliopistojen tuntikiintiön nostaminen toteutuneen toiminnan tasolle edellyttäisi noin 38 750 tunnin lisäystä ja sen vaikutus olisi noin 3,4 miljoonaa euroa. Mikäli tuntimäärää lisättäisiin 20 000 opetustunnilla, lisäys merkitsisi 1,7 milj. euron lisäkustannuksia valtion talousarviossa.

Kansanopistojen rahoitusjärjestelmässä yksikköhinnan vähennykset ja korotukset tasaataan ns. keskihintaan, joten työryhmän ehdottamista porrastusten muutoksista ei aiheudu lisärahoitustarvetta. Työryhmä on ehdottanut ylimääräisten avustusten määrän nostamista vuositasona noin 400 000 eurolla eräiden uudistuksista aiheutuvien muutosten tasoittamiseen. Valtionosuusprosentin nostaminen 8 prosenttiyksiköllä 57 prosentista 65 prosenttiin aiheuttaisi valtion talousarviossa 6,5 milj. euron lisäkustannukset.

Työryhmän ehdotusten mukaisesti opintokeskusten opetustuntien määrää tulisi lisätä lähemmäksi todellista suoritelmäärää. Opetustuntimäärän lisääminen 13 230 tunnilla nostaisi suoritelmäärän 70 prosenttiin vuosien 2006–2008 toteutumasta, mikä merkitsisi 900 000 euron lisäkustannuksia. Tämä lisäys sekä opintokerhotunnin yksikköhinnan nostaminen nykyisestä 4 eurosta esimerkiksi 12 euroon merkitsisivät yhteensä 2,9 milj. euron lisäystä opintokeskusten valtionosuusrahoitukseen. Tässä vaiheessa ei ole ollut mahdollista tehdä kustannusarvioita työryhmän ehdottamien opintotoiminnan ja opintokerhotoiminnan muodostaman yksikköhinnan perusteella.

Investointien rahoitusjärjestelmän uudistus ehdotetaan tulevaisuuteen vasta vuoden 2012 alussa, joten sen vaikutukset heijastuisivat vasta vuoden 2012 talousarvioesitykseen. Vuoden 2008 toteutuneiden kustannusten perusteella arvioituna kansanopistojen lisärahoitustarve olisi noin 0,95 milj. euroa.

Vapaan sivistystyön rahoitus muodostuu vuoden 2010 talousarviossa valtionosuusrahoituksesta sekä valtionavustuksista, jotka jakautuvat laatu- ja kehittämisavustuksiin, rakenteellisen kehittämisen avustuksiin, opintoseteliavustuksiin ja ylimääräisiin avustuksiin. Laatu- ja kehittämisavustusten jaon pohjana olevat tavoitteet on asetettu kaudelle 2010–2012 ja niitä tarkistetaan ja täydennetään tarvittaessa seuraavien vuosien jakoprosessin valmistelun yhteydessä.

Myös rahoitustyöryhmä pitää lähtökohtana, että laatu- ja kehittämisrahoitus ja perusrahoitus eli valtionosuusrahoitus muodostavat kokonaisuuden, jota tulee tarkastella ja kehittää koordinoitusti. Tavoitteena on, että laatu- ja kehittämisrahoitus voisi siirtyä pitemmällä aikavälillä osaksi laskennallista valtionosuusjärjestelmää. Tilasto- ja tietopohja huomioon ottaen tämä olisi mahdollista aikaisintaan vuodesta 2013 lähtien. Siirtymävaiheessa huolehditaan perusrahoitusta vaarantamatta siitä, että laatu- ja kehittämisavustuksissa otetaan huomioon myös indeksikorotusten vaikutus.

E22. Työryhmä pitää tärkeänä, että vapaan sivistystyön rahoitusta ja sen kehittämistarpeita tarkastellaan kokonaisuutena. Työryhmä esittää, että vapaan sivistystyön oppilaitosten laatu- ja kehittämisrahoitusta koskevaa valmistelua ja erityisesti laatua mittaavien indikaattoreiden kehittämistä jatketaan yhteistyössä vapaan sivistystyön toimijoiden kanssa.

Kansanopistojen ja kesäyliopistojen kustannukset, suoritteet ja tulot 2008

Oppilaitos	Toteutuneet			Vahvistetut				TULOT		Netto- menot euroa	Netto/ toteut. tunnit	Netto/ vahv. tunnit	MPT menot
	Ope- tus- tunnit	Kustan- nukset euroa	Kust. e/tunti	Ope- tus- tunnit	Laskenn. vos- peruste	Yks./ hinta e/tunti	Valtion- osuus	Palve- lujen myynti	Maksut				
192 Kansalaisopistot													
1 Yksityinen													
Ahjalan kansalaisopisto	33 733	1 673 216	50	27 618	2 229 049	81	1 270 558	0	631 518	-228 860	-7	-8	7 983
Auralan kansalaisopisto	9 961	612 578	62	8 947	722 112	81	411 604	0	167 444	33 530	3	4	0
Etelä Karjalan kansalaisopisto	18 533	1 234 123	67	15 623	1 096 422	70	624 961	167 312	299 723	142 127	8	9	87 675
Harjulan kansalaisopisto	11 979	780 681	65	10 954	884 097	81	503 935	0	237 227	39 519	3	4	0
Heinolan kansalaisopisto	12 094	894 715	74	10 780	756 540	70	431 228	54 332	230 207	178 948	15	17	37 492
Helsingin aikuisopisto	20 626	1 732 388	84	16 230	1 309 923	81	746 656	933 545	693 812	-641 625	-31	-40	840 191
Itä-Hämeen opisto	7 682	440 339	57	7 114	499 261	70	284 578	0	58 408	97 353	13	14	0
Jokelan kansalaisopisto	4 286	278 773	65	3 610	291 363	81	166 077	0	58 458	54 238	13	15	0
Jyvälän kansalaisopisto	3 335	255 309	77	2 882	232 606	81	132 586	32 331	129 952	-39 560	-12	-14	15 140
Järvi-Seudun kansalaisopisto	8 503	603 299	71	7 994	561 019	70	319 781	0	42 481	241 037	28	30	0
Kainulan kansalaisopisto	3 867	183 737	48	3 527	247 525	70	141 089	0	29 693	12 955	3	4	0
Kalliolan kansalaisopisto	12 724	820 054	64	10 961	884 662	81	504 258	25 057	268 089	22 650	2	2	0
Kansalaisopisto Jukola	18 119	1 098 752	61	15 449	1 246 889	81	710 727	7 690	293 326	87 009	5	6	4 118
Kemin kansalaisopisto	7 185	383 372	53	5 649	455 931	81	259 881	0	88 619	34 872	5	6	0
Kiiminkijoen opisto	25 520	1 850 795	73	22 769	1 597 928	70	910 819	10 887	468 267	460 822	18	20	7 129
Kurikan kansalaisopisto	6 747	405 101	60	5 376	377 288	70	215 054	0	49 917	140 130	21	26	0
Kymenlaakson opisto	8 768	503 866	57	6 958	488 312	70	278 338	0	85 139	140 389	16	20	2 396
Kyrönmaan opisto	10 509	878 812	84	9 896	694 501	70	395 866	2 070	64 837	416 039	40	42	2 070
Kyröskosken kansalaisopisto	2 255	83 388	37	1 907	133 833	70	76 285	0	0	7 103	3	4	0
Lievestuoreen kansalaisopisto	2 137	161 525	76	1 807	126 815	70	72 285	0	46 236	43 004	20	24	0
Linnalan opisto	15 064	1 158 592	77	13 579	952 974	70	543 195	107 998	289 147	218 252	14	16	66 645
Otsolan kansalaisopisto	17 206	890 756	52	14 630	1 180 787	81	673 049	15 428	168 365	33 914	2	2	121
Oulun kansalaisopisto	25 042	1 450 086	58	21 789	1 758 590	81	1 002 396	0	473 631	-25 941	-1	-1	0
Rovaniemen kansalaisopisto	11 935	894 886	75	10 416	730 995	70	416 667	20 699	265 220	192 300	16	18	9 992
Toimelan vapaaopisto	5 818	418 363	72	5 763	465 132	81	265 125	0	0	153 238	26	27	400
Toukolan kansalaisopisto	4 206	270 331	64	4 076	328 974	81	187 515	0	35 562	47 254	11	12	0
Äänekosken kansalaisopisto	12 239	790 341	65	9 758	684 816	70	390 345	16 177	155 998	227 821	19	23	24 315
1 Yksityinen	320 073	20 748 178	65	276 062	20 938 347	76	11 934 858	1 393 526	5 331 276	2 088 518	7	8	1 105 667
3 Kunta													
Akaan Opisto	9 457	584 000	62	8 905	699 399	79	398 657	35 000	107 000	43 343	5	5	0
Alastaron kansalaisopisto	1 874	150 000	80	1 883	128 590	68	73 296	0	6 000	70 704	38	38	0
Auranlaakson kansalaisopisto	6 317	469 000	74	5 853	399 701	68	227 830	92 000	58 000	91 170	14	16	1 000
Dragsfjärds arbetarintitut	1 900	180 000	95	2 118	144 638	68	82 444	1 000	15 000	81 556	43	39	2 000
Elimäen kansalaisopisto	3 346	258 000	77	3 333	227 611	68	129 738	3 000	34 000	91 262	27	27	0
Enontekiön kansalaisopisto	1 969	183 000	93	2 006	136 990	68	78 084	11 000	19 000	74 916	38	37	0
Espoon kaupungin työväenopisto	57 476	6 713 000	117	49 235	3 866 917	79	2 204 143	44 000	1 547 000	2 917 857	51	59	115 000
Euran kansalaisopisto	3 961	284 000	72	3 367	229 932	68	131 061	0	25 000	127 939	32	38	0
Halikon kansalaisopisto	4 690	309 000	66	4 518	308 534	68	175 865	9 000	47 000	77 135	16	17	0
Haminan kansalaisopisto	11 774	855 000	73	10 670	728 654	68	415 333	39 000	167 000	233 667	20	22	9 000
Hangon/Hangö kansalaisopistot	2 963	316 000	107	4 505	307 646	68	175 358	0	27 000	113 642	38	25	0
Hankasalmen kansalaisopisto	7 197	448 000	62	6 481	442 587	68	252 275	28 000	76 000	91 725	13	14	2 000
Hausjärven kansalaisopisto	3 885	335 000	86	3 782	258 273	68	147 215	30 000	41 000	116 785	30	31	0

Helsingin/Helsingfors kansal.	121 403	13 791 000	114	104 905	8 239 239	79	4 696 366	44 000	1 861 000	7 189 634	59	69	78 000
Hiiden opisto	19 473	1 466 000	75	18 589	1 459 980	79	832 189	163 000	259 000	211 811	11	11	4 000
Huittisten seudun kansalaisop.	10 710	723 000	68	10 174	694 782	68	396 026	86 000	157 000	83 974	8	8	0
Hyrynsalmen kansalaisopisto	2 779	190 000	68	2 523	172 296	68	98 209	1 000	16 000	74 791	27	30	0
Hyvinkään kansalaisopisto	12 610	1 047 000	83	11 565	908 315	79	517 740	0	242 000	287 260	23	25	0
Hämeenkyrön kansalaisopisto	6 992	493 000	71	6 103	416 774	68	237 561	0	73 000	182 439	26	30	1 000
Iin kansalaisopisto	9 932	622 000	63	9 549	652 101	68	371 698	21 000	66 000	163 302	16	17	0
Iisalmen kansalaisopisto	8 988	611 000	68	7 625	520 711	68	296 805	7 000	75 000	232 195	26	30	0
Iitin kansalaisopisto	3 729	223 000	60	3 571	243 864	68	139 002	0	30 000	53 998	14	15	1 000
Ikaalisten kansalaisopisto	5 500	373 000	68	5 079	346 845	68	197 702	25 000	63 000	87 298	16	17	0
Ilmajoki-opisto	13 945	966 000	69	12 445	849 869	68	484 425	0	86 000	395 575	28	32	0
Imatran työväenopisto	9 693	669 000	69	9 437	741 182	79	422 474	12 000	119 000	115 526	12	12	1 000
Inarin kansalaisopisto	6 492	526 000	81	6 132	418 754	68	238 690	4 000	46 000	237 310	37	39	0
Ingå medborgarinstitut	3 368	193 000	57	3 092	211 153	68	120 357	0	25 000	47 643	14	15	0
Jalasjärven kansalaisopisto	6 830	418 000	61	5 912	403 730	68	230 126	43 000	90 000	54 874	8	9	0
Joensuun seudun kansalaisop.	45 846	3 626 000	79	46 704	3 189 416	68	1 817 967	516 000	828 000	464 033	10	10	16 000
Jokihelmen opisto	16 914	1 979 000	117	18 937	1 293 208	68	737 128	851 000	229 000	161 872	10	9	1 000
Jokilätvan Opisto	18 903	1 168 000	62	15 324	1 046 476	68	596 491	158 000	165 000	248 509	13	16	2 000
Jokiläänin kansalaisopisto	4 155	354 000	85	3 766	257 180	68	146 593	153 000	42 000	12 407	3	3	0
Joutsenon kansalaisopisto	3 281	244 000	74	3 345	228 430	68	130 205	1 000	24 000	88 795	27	27	0
Juankosken kansalaisopisto	3 525	217 000	62	3 320	226 723	68	129 232	13 000	23 000	51 768	15	16	0
Jurvan kansalaisopisto	3 349	265 000	79	3 334	227 679	68	129 777	0	13 000	122 223	36	37	0
Juuan kansalaisopisto	4 021	335 000	83	3 481	237 717	68	135 499	3 000	26 000	170 501	42	49	1 000
Jämsän työväenopisto	7 158	596 000	83	6 730	459 592	68	261 967	26 000	78 000	230 033	32	34	2 000
Jämsänkosken työväenopisto	3 868	229 000	59	3 549	242 361	68	138 146	15 000	43 000	32 854	8	9	19 000
Järvenpään työväenopisto	13 891	1 173 000	84	12 624	991 489	79	565 149	129 000	314 000	164 851	12	13	78 000
Järvi Pohjanmaan kansalaisop.	9 012	577 000	64	7 604	519 277	68	295 988	56 000	71 000	154 012	17	20	3 000
Kaakkois-Savon kansalaisop.	4 270	276 000	65	4 302	293 784	68	167 457	38 000	22 000	48 543	11	11	0
Kaakon kansalaisopisto	2 707	178 000	66	2 778	189 710	68	108 134	0	13 000	56 866	21	20	0
Kaarinan-Piikkiön kansalaisop.	12 423	782 000	63	11 253	883 811	79	503 772	17 000	164 000	97 228	8	9	4 000
Kaavin kansalaisopisto	2 204	122 000	55	2 430	165 945	68	94 588	0	10 000	17 412	8	7	0
Kalajoen kansalaisopisto	6 744	380 000	56	4 651	317 617	68	181 042	0	38 000	160 958	24	35	0
Kangasala-Opisto	8 324	495 000	59	6 655	454 470	68	259 048	7 000	150 000	78 952	9	12	12 000
Kankaanpään kansalaisop.	7 932	667 000	84	9 132	623 624	68	355 466	73 000	56 000	182 534	23	20	22 000
Kannuksen kansalaisopisto	6 011	334 000	56	5 845	399 155	68	227 518	33 000	44 000	29 482	5	5	0
Karjaan/Karis kansalaisopistot	20 055	1 222 000	61	17 323	1 182 988	68	674 303	194 000	194 000	159 697	8	9	0
Karkkilan työväenopisto	5 223	321 000	61	4 843	330 728	68	188 515	0	50 000	82 485	16	17	0
Karstulan kansalaisopisto	5 568	330 000	59	5 662	386 658	68	220 395	56 000	41 000	12 605	2	2	3 000
Kaskikuusen kansalaisop.	9 009	510 000	57	8 273	564 963	68	322 029	75 000	48 000	64 971	7	8	0
Kaskisten ko - Kaskö mbi	2 623	158 000	60	1 998	156 923	79	89 446	1 000	14 000	53 554	20	27	0
Kauhajoen kansalaisopisto	8 574	570 000	66	7 676	524 194	68	298 791	36 000	78 000	157 209	18	20	0
Kauhavan-Härmän kansalaisop.	7 034	499 000	71	6 777	462 801	68	263 797	47 000	49 000	139 203	20	21	0
Kaukametsän opisto	15 891	1 283 000	81	15 061	1 028 516	68	586 254	21 000	289 000	386 746	24	26	312 000
Kauniaisten kpgin kansalaisop.	5 238	444 000	85	4 872	382 647	79	218 109	4 000	151 000	70 891	14	15	75 000
Kemijärven kansalaisop.	8 898	617 000	69	7 816	533 755	68	304 240	59 000	87 000	166 760	19	21	0
Kemin työväenopisto	10 677	797 000	75	9 015	708 038	79	403 582	10 000	160 000	223 418	21	25	0
Kempeleen kansalaisop.	7 514	471 000	63	6 860	538 784	79	307 107	1 000	89 000	73 893	10	11	0
Keravan opisto	9 934	905 000	91	8 303	652 118	79	371 707	1 000	221 000	311 293	31	37	2 000
Keski-Karjalan kansalaisop.	8 319	639 000	77	8 215	561 002	68	319 771	85 000	240 000	-5 771	-1	-1	112 000
Keuruun kansalaisopisto	10 346	704 000	68	9 471	646 775	68	368 662	68 000	73 000	194 338	19	21	0

Oppilaitos	Toteutuneet			Vahvistetut				TULOT		Netto- menot euroa	Netto/ toteut. tunnit	Netto/ vahv. tunnit	MPT menot
	Ope- tus- tunnit	Kustan- nukset euroa	Kust. e/tunti	Ope- tus- tunnit	Laskenn. vos- peruste	Yks./ hinta e/tunti	Valtion- osuus	Palve- lujen myynti	Maksut				
Kianta-opisto	8 429	789 000	94	7 672	523 921	68	298 635	94 000	60 000	336 365	40	44	70 000
Kimitobygdens medborgarinst.	2 375	182 000	77	2 362	161 301	68	91 942	33 000	15 000	42 058	18	18	2 000
Kirkkonummen kansalaisop.	14 315	901 000	63	12 933	883 195	68	503 421	15 000	200 000	182 579	13	14	20 000
Kittilän kansalaisopisto	8 506	675 000	79	9 647	658 794	68	375 512	8 000	70 000	221 488	26	23	22 000
Kiukaisten kansalaisop.	2 292	162 000	71	2 899	197 973	68	112 844	0	12 000	37 156	16	13	0
Kiuruveden kansalaisop.	7 578	529 000	70	6 552	447 436	68	255 039	0	47 000	226 961	30	35	0
Kivalojen seutuopisto	18 288	1 000 000	55	14 570	994 985	68	567 142	104 000	99 000	229 858	13	16	0
Kokemäen kansalaisop.	2 542	197 000	78	2 593	177 076	68	100 933	0	27 000	69 067	27	27	0
Kokkolan seudun op.- Karlebynej	17 325	1 412 000	82	14 674	1 152 496	79	656 923	230 000	188 000	337 077	19	23	168 000
Kolarin kansalaisopisto	3 973	290 000	73	4 469	305 188	68	173 957	4 000	29 000	83 043	21	19	2 000
Korsholms medborgarinstitut	11 441	957 000	84	10 274	701 611	68	399 919	38 000	130 000	389 081	34	38	22 000
Kotkan opisto	23 848	1 959 000	82	22 016	1 729 137	79	985 608	45 000	427 000	501 392	21	23	54 000
Kouvolan kansalaisopisto	12 483	857 000	69	11 055	868 260	79	494 908	2 000	212 000	148 092	12	13	0
Kristinestads medborgarinst.	5 472	361 000	66	5 172	353 196	68	201 322	0	54 000	105 678	19	20	13 000
Kronoby medborgarinstitut	6 861	407 000	59	6 439	439 719	68	250 640	7 000	63 000	86 360	13	13	2 000
Kuhmon kansalaisopisto	6 357	310 000	49	6 447	440 266	68	250 951	0	0	59 049	9	9	0
Kuopion kansalaisopisto	33 387	3 158 000	95	29 914	2 042 827	68	1 164 411	5 000	1 012 000	976 589	29	33	169 000
Kuusamon kansalaisop.	6 168	450 000	73	5 907	403 389	68	229 932	5 000	76 000	139 068	23	24	3 000
Kuusankosken työväenop.	9 742	716 000	74	8 483	666 255	79	379 765	127 000	0	209 235	21	25	9 000
Lakeuden kansalaisopisto	3 541	219 000	62	3 101	211 767	68	120 707	43 000	14 000	41 293	12	13	0
Lakeudenportin kansalaisop.	14 393	948 000	66	14 772	1 008 780	68	575 005	92 000	234 000	46 995	3	3	17 000
Lapuan kansalaisopisto	10 034	647 000	64	9 448	645 204	68	367 766	6 000	96 000	177 234	18	19	0
Laukaan kansalaisopisto	7 168	537 000	75	6 807	464 850	68	264 965	0	87 000	185 035	26	27	1 000
Lempäälä-opisto	9 986	718 000	72	8 720	595 489	68	339 429	54 000	136 000	188 571	19	22	26 000
Liedon-Tarvasjoen kansalaisop.	11 674	620 000	53	10 141	692 529	68	394 741	21 000	153 000	51 259	4	5	3 000
Lieksan kansalaisopisto	7 443	410 000	55	7 243	494 624	68	281 936	6 000	62 000	60 064	8	8	2 000
Loimaan työväenopisto	5 329	422 000	79	5 372	366 854	68	209 107	9 000	43 000	160 893	30	30	0
Lopen opisto	3 742	226 000	60	3 609	246 459	68	140 481	0	40 000	45 519	12	13	0
Malax-Korsnäs medborg.institut	5 320	416 000	78	4 965	339 060	68	193 264	87 000	70 000	65 736	12	13	0
Merikarvian kansalaisop.	6 252	311 000	50	5 385	367 742	68	209 613	15 000	36 000	50 387	8	9	0
Mikkelin kansalaisopisto	22 427	1 520 000	68	21 876	1 493 912	68	851 530	89 000	278 000	301 470	13	14	10 000
Muonion kansalaisopisto	2 067	107 000	52	1 980	135 214	68	77 072	5 000	12 000	12 928	6	7	0
Mynämäen seud. kansalaisop.	4 823	344 000	71	4 580	312 768	68	178 278	130 000	27 000	8 722	2	2	0
Mäntsälän kansalaisop.	8 958	672 000	75	8 062	550 554	68	313 816	32 000	163 000	163 184	18	20	7 000
Mäntyharjun kansalaisop.	4 837	393 000	81	4 726	322 739	68	183 961	8 000	48 000	153 039	32	32	18 000
Mäntän työväenopisto	2 602	233 000	90	2 520	197 921	79	112 815	19 000	26 000	75 185	29	30	0
Naantalin opisto	8 728	524 000	60	6 996	549 466	79	313 196	25 000	111 000	74 804	9	11	0
Nilsian kansalaisopisto	4 586	314 000	68	4 145	283 062	68	161 345	0	56 000	96 655	21	23	13 000
Nokian työväenopisto	11 005	809 000	74	8 972	704 661	79	401 657	0	167 000	240 343	22	27	1 000
Nykarleby arbetarinstitut	7 229	460 000	64	6 630	452 763	68	258 075	0	132 000	69 925	10	11	0
Närpes medborgarinstitut	8 988	655 000	73	8 142	556 017	68	316 930	11 000	116 000	211 070	23	26	0
Oriveden seud.kansalaisop.	8 840	561 000	63	8 068	550 964	68	314 049	11 000	90 000	145 951	17	18	0
Oulu-opisto	17 679	1 563 000	88	18 796	1 476 238	79	841 456	0	270 000	451 544	26	24	0
Oulujoki-opisto	6 745	439 000	65	5 906	403 321	68	229 893	13 000	97 000	99 107	15	17	0
Oulujärven kansalaisop.	4 649	286 000	62	3 936	268 789	68	153 210	82 000	24 000	26 790	6	7	0
Oulunsalon kansalaisop.	8 180	343 000	42	6 303	495 038	79	282 171	0	0	60 829	7	10	0

Paimion opisto	7 037	437 000	62	6 249	426 744	68	243 244	21 000	66 000	106 756	15	17	0
Paltamon kansalaisopisto	7 405	467 000	63	6 810	465 055	68	265 081	37 000	43 000	121 919	16	18	0
Paraisten/Pargas-Nagu kansal.	7 383	539 000	73	6 582	449 485	68	256 206	52 000	45 000	185 794	25	28	0
Pedersöre medborgarinstitut	7 428	517 000	70	7 132	487 044	68	277 615	5 000	92 000	142 385	19	20	0
Pellon kansalaisopisto	2 911	170 000	58	2 652	181 105	68	103 230	0	23 000	43 770	15	17	0
Perhonjokilaakson kansalaisop.	6 976	418 000	60	6 348	433 505	68	247 098	64 000	58 000	48 902	7	8	0
Perniön kansalaisopisto	2 903	228 000	79	2 657	181 447	68	103 425	0	14 000	110 575	38	42	0
Pieksämäen seudun aikuisopisto	18 192	1 207 000	66	15 858	1 082 943	68	617 277	38 000	174 000	377 723	21	24	24 000
Pielaveden-Keiteleen kansal.op	4 940	396 000	80	4 334	295 969	68	168 702	125 000	40 000	62 298	13	14	0
Pietarsaaren/Jakobstads kans.	12 754	1 004 000	79	12 932	1 015 679	79	578 937	18 000	181 000	226 063	18	17	14 000
Pirkkalan kansalaisopisto	7 935	575 000	72	7 772	610 413	79	347 935	0	123 000	104 065	13	13	0
Pohj-Päijänteen kansalaisop.	3 734	274 000	73	3 143	214 635	68	122 342	53 000	26 000	72 658	19	23	0
Porin työväenopisto	11 570	2 287 000	198	12 345	969 576	79	552 658	21 000	111 000	1 602 342	138	130	10 000
Porvoon/Borgå kansalaisopistot	20 433	1 636 000	80	18 320	1 251 073	68	713 111	55 000	239 000	628 889	31	34	43 000
Posion kansalaisopisto	4 789	300 000	63	4 105	280 330	68	159 788	0	43 000	97 212	20	24	0
Pudasjärven kansalaisop.	8 742	627 000	72	7 945	542 564	68	309 262	17 000	59 000	241 738	28	30	0
Puolangan kansalaisop.	3 937	222 000	56	3 643	248 780	68	141 805	0	29 000	51 195	13	14	0
Puruveden kansalaisop.	2 865	253 000	88	2 932	200 226	68	114 129	133 000	15 000	-9 129	-3	-3	0
Puulan seutuopisto	11 870	843 000	71	11 143	760 955	68	433 745	219 000	64 000	126 255	11	11	2 000
Pyhäjärvisseudun aikuisopisto	4 716	242 000	51	4 103	280 194	68	159 711	53 000	44 000	-14 711	-3	-4	2 000
Pälkäneen seud. kansalaisopisto	5 968	440 000	74	6 040	412 472	68	235 109	21 000	71 000	112 891	19	19	0
RAJU-PuSu-opisto	15 633	1 233 000	79	14 026	957 836	68	545 966	6 000	450 000	231 034	15	16	9 000
Raahen työväenopisto	11 885	747 000	63	9 618	656 813	68	374 384	1 000	166 000	205 616	17	21	0
Raision työväenopisto	7 383	445 000	60	6 706	526 689	79	300 213	4 000	115 000	25 787	3	4	0
Ranuan kansalaisopisto	4 937	291 000	59	4 404	300 749	68	171 427	0	25 000	94 573	19	21	2 000
Rauman kaupungin kansalaisopisto	14 666	1 225 000	84	12 630	991 960	79	565 417	99 000	205 000	355 583	24	28	23 000
Rautavaaran kansalaisop.	1 669	116 000	70	1 622	110 766	68	63 137	0	7 000	45 863	27	28	0
Rautjärven kansalaisop.	2 709	179 000	66	2 389	163 145	68	92 993	0	19 000	67 007	25	28	0
Riihimäen kansalaisopisto	9 415	612 000	65	7 769	610 177	79	347 801	4 000	182 000	78 199	8	10	0
Rovaniemen kaupungin kansal.op	9 010	766 000	85	8 081	551 851	68	314 555	0	75 000	376 445	42	47	0
Ruokolahden kansalaisop.	3 779	223 000	59	3 303	225 562	68	128 570	0	26 000	68 430	18	21	0
Ruoveden opisto	3 198	244 000	76	3 365	229 796	68	130 984	1 000	29 000	83 016	26	25	0
Ruukin kansalaisopisto	8 201	384 000	47	6 962	475 435	68	270 998	24 000	42 000	47 002	6	7	0
Saarjärven kansalaisop.	11 148	618 000	55	10 588	723 055	68	412 141	26 000	99 000	80 859	7	8	19 000
Sallan kansalaisopisto	3 327	244 000	73	3 136	214 157	68	122 070	9 000	21 000	91 930	28	29	0
Salon kansalaisopisto	14 361	1 154 000	80	12 329	968 320	79	551 942	94 000	151 000	357 058	25	29	1 000
Sastamalan opisto	22 361	1 488 000	67	20 869	1 425 144	68	812 332	150 000	179 000	346 668	16	17	2 000
Savitaipaleen kansalaisop.	5 448	346 000	64	5 607	382 902	68	218 254	41 000	30 000	56 746	10	10	8 000
Seinäjoen kansalaisopisto	23 637	1 651 000	70	20 234	1 381 780	68	787 615	45 000	259 000	559 385	24	28	21 000
Sibbo medb.inst.-Sipoon kans.	11 054	726 000	66	9 322	636 599	68	362 862	0	173 000	190 138	17	20	0
Siilinjärvi-Maaningan kansal.op	11 069	900 000	81	9 988	682 081	68	388 786	64 000	160 000	287 214	26	29	2 000
Sisä-Savon kansalaisop.	11 465	679 000	59	11 169	762 731	68	434 757	103 000	118 000	23 243	2	2	50 000
Skärgårdshavets medborg.	1 892	97 000	51	1 573	107 420	68	61 229	12 000	15 000	8 771	5	6	0
Sodankylän kansalaisop.	6 060	386 000	64	5 900	402 911	68	229 659	0	57 000	99 341	16	17	8 000
Soisalo-opisto	20 447	1 474 000	72	26 230	1 791 247	68	1 021 011	169 000	178 000	105 989	5	4	2 000

Oppilaitos	Toteutuneet			Vahvistetut				TULOT		Netto- menot euroa	Netto/ toteut. tunnit	Netto/ vahv. tunnit	MPT menot
	Ope- tus- tunnit	Kustan- nukset euroa	Kust. e/tunti	Ope- tus- tunnit	Laskenn. vos- peruste	Yks./ hinta e/tunti	Valtion- osuus	Palve- lujen myynti	Maksut				
Someron kansalaisopisto	5 248	353 000	67	4 629	316 114	68	180 185	28 000	57 000	87 815	17	19	1 000
Sonkajärven kansalaisop.	3 646	259 000	71	3 031	206 987	68	117 983	1 000	17 000	123 017	34	41	0
Sotkamon kansalaisop.	7 741	504 000	65	6 819	465 670	68	265 432	0	74 000	164 568	21	24	9 000
Suomenselän kansalaisop.	8 106	554 000	68	7 832	534 847	68	304 863	100 000	94 000	55 137	7	7	0
Tampereen työväenopisto	33 074	2 802 000	85	28 722	2 255 826	79	1 285 821	3 000	682 000	831 179	25	29	11 000
Teuvan kansalaisopisto	3 215	332 000	103	3 208	219 074	68	124 872	0	23 000	184 128	57	57	0
Tohmajärven kansalaisop.	3 982	277 000	70	3 746	255 814	68	145 814	3 000	30 000	98 186	25	26	0
Tornion kansalaisopisto	9 181	645 000	70	9 052	618 161	68	352 352	33 000	121 000	138 648	15	15	9 000
Turun/Åbo kansalaisopistot	24 738	2 401 000	97	20 607	1 618 474	79	922 530	18 000	378 000	1 082 470	44	53	5 000
Tuusniemen kansalaisop.	2 851	213 000	75	2 620	178 920	68	101 984	3 000	16 000	92 016	32	35	0
Tuusulan kansalaisopisto	10 117	778 000	77	9 085	713 536	79	406 715	0	199 000	172 285	17	19	1 000
Ulvilan kansalaisopisto	4 571	244 000	53	4 302	293 784	68	167 457	0	23 000	53 543	12	12	0
Utsjoen kansalaisopisto	666	36 000	54	537	36 672	68	20 903	1 000	3 000	11 097	17	21	0
Vaara-Karjalan kansalaisop.	5 136	396 000	77	4 692	320 417	68	182 638	12 000	42 000	159 362	31	34	33 000
Vaasan/Vasa kansalaisopistot	20 281	2 132 000	105	17 776	1 396 127	79	795 792	33 000	292 000	1 011 208	50	57	92 000
Vakka-Suomen kansalaisop.	14 449	1 077 000	75	14 073	961 045	68	547 796	264 000	141 000	124 204	9	9	4 000
Valkeakosken työväenop.	14 167	1 317 000	93	12 911	881 692	68	502 565	243 000	117 000	454 435	32	35	188 000
Valkealan kansalaisopisto	4 741	331 000	70	4 265	291 257	68	166 016	4 000	51 000	109 984	23	26	0
Valkon/Lovisa kansalaisopistot	12 432	1 029 000	83	12 078	948 606	79	540 705	183 000	82 000	223 295	18	18	1 000
Vantaan aikuisopisto	35 920	3 120 000	87	29 118	2 286 928	79	1 303 549	730 000	1 061 000	25 451	1	1	516 000
Vieremän kansalaisopisto	2 391	179 000	75	2 139	146 072	68	83 261	0	16 000	79 739	33	37	1 000
Viitaseudun opisto	8 349	642 000	77	7 884	538 398	68	306 887	171 000	65 000	99 113	12	13	0
Vilppulan kansalaisopisto	3 228	221 000	68	2 982	203 641	68	116 075	0	24 000	80 925	25	27	0
Virtain kansalaisopisto	6 332	384 000	61	5 672	387 341	68	220 784	0	66 000	97 216	15	17	0
Vörå-Oravais-Maxmo medb.inst.	6 876	455 000	66	5 828	397 994	68	226 857	121 000	74 000	33 143	5	6	8 000
Wahren-opisto	6 898	662 000	96	6 865	468 811	68	267 222	72 000	107 000	215 778	31	31	0
Wellamo-opisto	51 800	3 568 000	69	48 606	3 817 515	79	2 175 984	217 000	898 000	277 016	5	6	15 000
Ylitornion kansalaisopisto	4 045	295 000	73	3 607	246 322	68	140 404	1 000	23 000	130 596	32	36	0
Ylivieskan kansalaisopisto	10 778	739 000	69	10 460	714 313	68	407 159	78 000	128 000	125 841	12	12	30 000
Ylä-Karjalan kansalaisop.	5 367	310 000	58	4 689	320 212	68	182 521	14 000	32 000	81 479	15	17	0
Ylöjärven työväenopisto	10 977	743 000	68	10 135	692 119	68	394 508	13 000	171 000	164 492	15	16	13 000
3 Kunta	1 837 846	143 179 000	78	1 685 400	121 203 439	72	69 085 960	9 050 000	24 271 000	40 772 040	22	24	2 711 000
4 Kuntayhtymä													
Jyväskylän seudun kansalaisop.	30 079	2 784 000	93	33 741	2 650 018	79	1 510 510	1 000 000	570 000	-296 510	-10	-9	370 000
Parkanon kansalaisopisto	5 452	431 000	79	5 561	379 761	68	216 464	381 000	57 000	-223 464	-41	-40	0
Taivalkosken kansalaisop.	4 142	273 000	66	3 437	234 713	68	133 786	237 000	33 000	-130 786	-32	-38	0
Vanajaveden opisto	36 960	2 903 000	79	32 719	2 569 750	79	1 464 758	937 000	712 000	-210 758	-6	-6	277 000
4 Kuntayhtymä	76 633	6 391 000	83	75 458	5 834 242	77	3 325 518	2 555 000	1 372 000	-861 518	-11	-11	647 000
192 Kansalaisopistot	2 234 552	170 318 178	76	2 036 920	147 976 027	73	84 346 336	12 998 526	30 974 276	41 999 040	19	21	4 463 667
921 Kesäyliopistot													
1 Yksityinen													
Etelä-Karjalan kesäyliop.	4 747	1 013 614	214	2 665	380 615	143	216 951	0	612 695	183 968	39	69	22 547
Etelä Pohjanmaan kesäyliop.	2 243	511 893	228	1 129	161 244	143	91 909	13 596	185 726	220 662	98	195	689
Hangö sommaruniversitet	3 537	326 532	92	1 695	242 080	143	137 986	0	54 521	134 025	38	79	0
Helsingin seudun kesäyliop.	16 525	1 869 983	113	8 651	1 235 536	143	704 255	0	944 503	221 225	13	26	0
Jyväskylän kesäyliopisto	4 762	675 666	142	3 088	441 028	143	251 386	216 726	108 445	99 109	21	32	25 605
Kainuun kesäyliopisto	3 010	427 021	142	1 675	239 224	143	136 357	0	217 836	72 828	24	43	0

Keski-Pohjanmaan kesäyliop.	2 436	359 601	148	1 342	191 664	143	109 249	0	172 546	77 806	32	58	0
Kuopion kesäyliopisto	6 501	998 382	154	3 707	529 434	143	301 777	280 368	281 900	134 337	21	36	100 238
Länsi-Suomen kesäyliop.	1 946	490 456	252	1 815	259 218	143	147 754	65 958	205 415	71 329	37	39	61 447
Mikkelin kesäyliopisto	2 164	487 384	225	1 326	189 379	143	107 946	0	70 716	308 722	143	233	3 810
Pohjois-Pohjanmaan kesäyliop.	15 259	1 687 247	111	7 204	1 028 875	143	586 459	164 345	777 937	158 506	10	22	182 184
Päijät-Hämeen kesäyliop.	3 824	742 335	194	2 514	359 049	143	204 658	36 275	374 183	127 219	33	51	25 931
Savonlinnan kesäyliopisto	3 509	408 601	116	1 830	261 361	143	148 976	128 623	12 845	118 157	34	65	10 278
Tampereen Kesäyliopisto	10 042	1 207 419	120	4 416	630 693	143	359 495	150 528	537 552	159 844	16	36	124 828
Turun kesäyliopisto	4 540	592 324	130	2 166	309 348	143	176 328	248 383	358 436	-190 823	-42	-88	180 914
Vaasan kesäyliop.- Vasa somm.	2 110	367 229	174	1 693	241 794	143	137 823	800	115 616	112 990	54	67	0
1 Yksityinen	87 155	12 165 687	140	46 916	6 700 543	143	3 819 310	1 305 602	5 030 872	2 009 903	23	43	738 471
4 Kuntayhtymä													
Hämeen kesäyliopisto	5 255	884 836	168	2 907	395 410	136	225 384	165 884	466 871	26 697	5	9	20 446
Kymenlaakson kesäyliop.	3 166	595 206	188	1 447	196 821	136	112 188	165 100	277 922	39 996	13	28	0
Lapin Kesäyliopisto	2 224	380 545	171	1 475	200 630	136	114 359	21 533	213 985	30 668	14	21	174 676
Pohjois-Karjalan kesäyliop.	3 174	479 766	151	1 691	230 010	136	131 106	405 391	0	-56 731	-18	-34	49 894
4 Kuntayhtymä	13 819	2 340 353	169	7 520	1 022 870	136	583 036	757 908	958 778	40 631	3	5	245 016
921 Kesäyliopistot	100 974	14 506 040	144	54 436	7 723 414	142	4 402 346	2 063 510	5 989 650	2 050 534	20	38	983 487
Raportti yhteensä	2 335 526	184 824 218	79	2 091 356	155 699 441	74	88 748 681	15 062 036	36 963 926	44 049 575	19	21	5 447 154

Kustannukset ja yksikköhinnat yksityisillä arvonlisäverollisina, kunnallisilla arvonlisäverottomina

Liite 2.

Laskelma kansalaisopistojen tasahintaan siirtymisen vaikutuksista										
VN n asetuksen mukainen keskimääräinen yksikköhinta on 77,14 euroa ja tasauskerroin on 0,954181										
Oppilaitos	Asu- kas- tiheys	Alviton yksikkö- hinta euroa	Yksik- kö- hinta euroa	Vahvist- opetus- tuntien lukum.	Valtion- osuuden laskenn. peruste €	Valtion- osuus	Valtion- osuus tasa- hinnalla	Kokonais- muutos euroa	%	Vuosi- muutos (3 v.)
Yksityinen										
02093 Ahjolan kansalaisopisto	399,1	84,65	86,99	29 804	2 592 650	1 477 811	1 346 776	-131 034	-8,9	-43 678
02056 Auralan kansalaisopisto	714,8	84,65	86,99	9 289	808 050	460 589	419 749	-40 839	-8,9	-13 613
10046 Etelä-Karjalan kansalaisopisto	50,0	73,61	75,64	19 329	1 462 046	833 366	873 434	40 068	4,8	13 356
02096 Harjulan kansalaisopisto	741,0	84,65	86,99	11 272	980 551	558 914	509 356	-49 558	-8,9	-16 519
02142 Itä-Hämeen opisto	6,4	73,61	75,64	6 975	527 589	300 726	315 185	14 459	4,8	4 820
02025 Jokelan kansalaisopisto	165,7	84,65	86,99	3 841	334 129	190 454	173 566	-16 887	-8,9	-5 629
02140 Heinolan kansalaisopisto	30,4	73,61	75,64	11 045	835 444	476 203	499 099	22 896	4,8	7 632
02180 Jyvälän kansalaisopisto	109,3	84,65	86,99	3 148	273 845	156 092	142 251	-13 841	-8,9	-4 614
02203 Järvilakeuden kansalaisopisto	7,9	73,61	75,64	12 656	957 300	545 661	571 896	26 235	4,8	8 745
02235 Kainulan kansalaisopisto	20,8	73,61	75,64	3 643	275 557	157 067	164 619	7 552	4,8	2 517
02028 Kalliolan kansalaisopisto	2 707,2	84,65	86,99	11 407	992 295	565 608	515 457	-50 151	-8,9	-16 717
02026 Kansalaisopisto Jukola	107,8	84,65	86,99	16 582	1 442 468	822 207	749 303	-72 903	-8,9	-24 301
02233 Kiiminkijoen opisto	41,8	73,61	75,64	24 109	1 823 605	1 039 455	1 089 432	49 977	4,8	16 659
02197 Äänekosken kansalaisopisto	23,0	73,61	75,64	10 781	815 475	464 821	487 169	22 349	4,8	7 450
02209 Kurikan kansalaisopisto	16,3	73,61	75,64	8 951	677 054	385 921	404 476	18 555	4,8	6 185
02137 Kymenlaakson opisto	34,6	73,61	75,64	7 610	575 620	328 103	343 879	15 775	4,8	5 258
02210 Kyrönmaan opisto	14,1	73,61	75,64	7 275	550 281	313 660	328 741	15 081	4,8	5 027
02069 Kyröskosken kansalaisopisto	22,3	73,61	75,64	2 060	155 818	88 816	93 087	4 271	4,8	1 424
02188 Lievestuoreen kansalaisopisto	27,4	73,61	75,64	1 952	147 649	84 160	88 207	4 047	4,8	1 349
02146 Linnalan opisto	23,0	73,61	75,64	13 991	1 058 279	603 219	632 222	29 003	4,8	9 668
02075 Otsolan kansalaisopisto	99,0	73,61	75,64	15 385	1 163 721	663 321	695 214	31 893	4,8	10 631
02245 Oulun kansalaisopisto	97,2	73,61	75,64	22 622	1 711 128	975 343	1 022 238	46 895	4,8	15 632
02272 Kemin kansalaisopisto	237,2	84,65	86,99	6 426	558 998	318 629	290 377	-28 252	-8,9	-9 417
02267 Rovaniemen kansalaisopisto	7,8	73,61	75,64	10 623	803 524	458 009	480 030	22 021	4,8	7 340
02038 Toimelan vapaaopisto	2 707,2	84,65	86,99	5 348	465 223	265 177	241 664	-23 513	-8,9	-7 838
02042 Helsingin aikuisopisto	2 707,2	84,65	86,99	18 489	1 608 358	916 764	835 477	-81 288	-8,9	-27 096
02138 Toukolan kansalaisopisto	201,6	84,65	86,99	3 808	331 258	188 817	172 075	-16 742	-8,9	-5 581
Yksityinen				298 421	23 927 913	13 638 912	13 484 978	-153 934	-1,1	-51 311
Kunta										
10007 Akaan Opisto	139,2	84,65	84,65	8 584	726 636	414 183	377 437	-36 746	-8,9	-12 249
02198 Järvi-Pohjanmaan kansalaisop.	10,5	73,61	73,61	9 800	721 378	411 185	430 904	19 719	4,8	6 573
02199 Lakeudenportin kansalaisopisto	12,0	73,61	73,61	13 831	1 018 100	580 317	608 146	27 829	4,8	9 276
02020 Espoon kaupungin työväenopisto	773,7	84,65	84,65	50 227	4 251 716	2 423 478	2 208 471	-215 007	-8,9	-71 669
02058 Euran kansalaisopisto	21,7	73,61	73,61	6 225	458 222	261 187	273 712	12 525	4,8	4 175
02095 Wahren -opisto	71,8	73,61	73,61	6 282	462 418	263 578	276 218	12 640	4,8	4 213
02231 Jokilatvan Opisto	10,2	73,61	73,61	18 208	1 340 291	763 966	800 602	36 636	4,8	12 212
02232 Jokihelmen opisto	7,1	73,61	73,61	16 088	1 184 238	675 016	707 386	32 370	4,8	10 790
02126 Haminan kansalaisopisto	35,4	73,61	73,61	10 712	788 510	449 451	471 004	21 554	4,8	7 185
02021 Hangon suom. kansalaisopisto	82,3	73,61	73,61	1 535	112 991	64 405	67 494	3 089	4,8	1 030
02047 Hangö sv.medborgarinstitut	82,3	73,61	73,61	1 498	110 268	62 853	65 867	3 014	4,8	1 005
02179 Hankasalmen kansalaisopisto	9,7	73,61	73,61	6 549	482 072	274 781	287 958	13 177	4,8	4 392
02097 Hausjärven kansalaisopisto	22,6	73,61	73,61	3 499	257 561	146 810	153 850	7 041	4,8	2 347
02022 H:g:n kaup.suom.työväenopisto	2 707,2	84,65	84,65	90 177	7 633 483	4 351 085	3 965 065	-386 021	-8,9	-128 674
02046 H:fors stads sv. arbetarinst.	2 707,2	84,65	84,65	18 943	1 603 525	914 009	832 920	-81 089	-8,9	-27 030
02061 Huittisten seudun kansalaisop.	20,1	73,61	73,61	9 817	722 629	411 899	431 652	19 753	4,8	6 584
02294 Hyyrynsalmen kansalaisopisto	2,0	73,61	73,61	2 486	182 994	104 307	109 309	5 002	4,8	1 667
02023 Hyvinkään kansalaisopisto	139,4	84,65	84,65	11 517	974 914	555 701	506 400	-49 301	-8,9	-16 434
02062 Hämeenkyrön kansalaisopisto	22,3	73,61	73,61	6 412	471 987	269 033	281 934	12 902	4,8	4 301

Oppilaitos	Asu- kas- tiheys	Alviton yksikkö- hinta euroa	Yksik- kö- hinta euroa	Vahvist. opetus- tuntien lukum.	Valtion- osuuden laskenn. peruste €	Valtion- osuus	Valtion- osuus tasa- hinnalla	Kokonais- muutos		Vuosi- muutos (3 v.)
								euroa	%	
02234 lin kansalaisopisto	5,9	73,61	73,61	8 924	656 896	374 431	392 386	17 956	4,8	5 985
02163 Iisalmen kansalaisopisto	29,2	73,61	73,61	7 847	577 618	329 242	345 031	15 789	4,8	5 263
02127 Iitin kansalaisopisto	12,1	73,61	73,61	3 527	259 622	147 985	155 081	7 097	4,8	2 366
02063 Ikaalisten kansalaisopisto	9,9	73,61	73,61	4 948	364 222	207 607	217 563	9 956	4,8	3 319
02200 Ilmajoki-opisto	20,2	73,61	73,61	12 656	931 608	531 017	556 482	25 465	4,8	8 488
02161 Iloantsin kansalaisopisto	2,2	73,61	73,61	4 882	359 364	204 837	214 661	9 823	4,8	3 274
02128 Imatran työväenopisto	186,5	84,65	84,65	8 967	759 057	432 662	394 277	-38 385	-8,9	-12 795
02258 Inarin kansalaisopisto	0,5	73,61	73,61	5 585	411 112	234 334	245 571	11 237	4,8	3 746
02048 Ingå medborgarinstitut	15,9	73,61	73,61	2 832	208 464	118 824	124 522	5 698	4,8	1 899
02213 Pietarsaaren suom. työväenop.	222,7	84,65	84,65	4 178	353 668	201 591	183 706	-17 885	-8,9	-5 962
02222 Jakobstads sv.arbetarinstitut	222,7	84,65	84,65	7 755	656 461	374 183	340 986	-33 197	-8,9	-11 066
02201 Jalasjärven kansalaisopisto	10,2	73,61	73,61	5 963	438 936	250 194	262 192	11 998	4,8	3 999
02152 Joensuun seudun kansalaisop.	30,4	73,61	73,61	42 143	3 102 146	1 768 223	1 853 019	84 796	4,8	28 265
02274 Jokiläänin kansalaisopisto	32,0	73,61	73,61	3 705	272 725	155 453	162 908	7 455	4,8	2 485
02275 Puulan seutuopisto	5,9	73,61	73,61	10 885	801 245	456 710	478 611	21 902	4,8	7 301
02164 Juankosken kansalaisopisto	11,5	73,61	73,61	3 200	235 552	134 265	140 703	6 439	4,8	2 146
02153 Juuan kansalaisopisto	3,8	73,61	73,61	3 534	260 138	148 279	155 389	7 111	4,8	2 370
02181 Jyväskylän kansalaisopisto	109,3	84,65	84,65	36 244	3 068 055	1 748 791	1 593 641	-155 150	-8,9	-51 717
02182 Jämsän työväenopisto	14,7	73,61	73,61	9 783	720 127	410 472	430 157	19 684	4,8	6 561
02027 Järvenpään työväenopisto	1 018,6	84,65	84,65	12 250	1 036 963	591 069	538 630	-52 439	-8,9	-17 480
02064 Kaarinan-Piikkiön kansalaisop.	201,8	84,65	84,65	11 217	949 519	541 226	493 209	-48 017	-8,9	-16 006
02165 Kaavin kansalaisopisto	5,1	73,61	73,61	2 079	153 035	87 230	91 413	4 183	4,8	1 394
02236 Kaukametsän opisto	20,8	73,61	73,61	14 554	1 071 320	610 652	639 936	29 284	4,8	9 761
02237 Kalajoen kansalaisopisto	13,6	73,61	73,61	7 259	534 335	304 571	319 177	14 606	4,8	4 869
02100 Kangasala-Opisto	57,7	73,61	73,61	7 563	556 712	317 326	332 544	15 218	4,8	5 073
02204 Kannuksen kansalaisopisto	12,3	73,61	73,61	3 052	224 658	128 055	134 196	6 141	4,8	2 047
02030 Karkkilan työväenopisto	37,4	73,61	73,61	4 796	353 034	201 229	210 879	9 650	4,8	3 217
02184 Karstulan kansalaisopisto	5,2	73,61	73,61	4 608	339 195	193 341	202 613	9 272	4,8	3 091
02223 Kaskisten ko – Kaskö mbi	140,9	84,65	84,65	2 225	188 346	107 357	97 833	-9 524	-8,9	-3 175
02205 Kauhajoen kansalaisopisto	11,1	73,61	73,61	7 773	572 171	326 137	341 777	15 640	4,8	5 213
02045 Kauniaisten kpgin kansalaisop.	1 453,2	84,65	84,65	4 697	397 601	226 633	206 526	-20 106	-8,9	-6 702
02259 Kemijärven kansalaisopisto	2,5	73,61	73,61	8 000	588 880	335 662	351 758	16 097	4,8	5 366
02261 Kemin työväenopisto	237,2	84,65	84,65	9 346	791 139	450 949	410 942	-40 007	-8,9	-13 336
02260 Kivalojen seutuopisto	13,8	73,61	73,61	14 972	1 102 089	628 191	658 316	30 125	4,8	10 042
02090 Kimtoöns vuxeninstitut	10,6	73,61	73,61	4 129	303 936	173 244	181 551	8 308	4,8	2 769
02297 Kempelen kansalaisopisto	139,1	84,65	84,65	6 744	570 880	325 402	296 532	-28 869	-8,9	-9 623
02031 Keravan opisto	1 095,6	84,65	84,65	8 130	688 205	392 277	357 474	-34 802	-8,9	-11 601
02293 Puruvesi-opisto	10,2	73,61	73,61	5 903	434 520	247 676	259 554	11 877	4,8	3 959
02185 Keuruun kansalaisopisto	8,7	73,61	73,61	9 267	682 144	388 822	407 468	18 646	4,8	6 215
02186 Suomenselän kansalaisopisto	4,0	73,61	73,61	4 919	362 088	206 390	216 287	9 897	4,8	3 299
02050 Kirkkonummen kansalaisopisto	98,3	73,61	73,61	12 647	930 946	530 639	556 086	25 447	4,8	8 482
02154 Keski-Karjalan kansalaisopisto	10,9	73,61	73,61	7 151	526 385	300 039	314 428	14 389	4,8	4 796
02262 Revontuli-opisto	0,7	73,61	73,61	16 435	1 209 780	689 575	722 644	33 069	4,8	11 023
02166 Kiuruveden kansalaisopisto	7,1	73,61	73,61	6 662	490 390	279 522	292 927	13 405	4,8	4 468
02068 Kokemäen kansalaisopisto	16,9	73,61	73,61	2 378	175 045	99 776	104 560	4 785	4,8	1 595
02549 Kokkolan seudun op.- Karlebynej	31,6	73,61	73,61	17 488	1 287 292	733 756	768 944	35 187	4,8	11 729
02263 Kolarin kansalaisopisto	1,5	73,61	73,61	3 735	274 933	156 712	164 227	7 515	4,8	2 505
02219 Korsholms medborgarinstitut	21,4	73,61	73,61	10 443	768 709	438 164	459 177	21 012	4,8	7 004
02132 Kotkan opisto	201,6	84,65	84,65	21 073	1 783 829	1 016 783	926 576	-90 207	-8,9	-30 069
02133 Kouvolan kansalaisopisto	34,6	73,61	73,61	27 648	2 035 169	1 160 046	1 215 677	55 631	4,8	18 544
02229 Kristinestads medborgarinst.	10,6	73,61	73,61	4 691	345 305	196 824	206 262	9 438	4,8	3 146

Oppilaitos	Asu- kas- tiheys	Alviton yksikkö- hinta euroa	Yksik- kö- hinta euroa	Vahvist. opetus- tuntien lukum.	Valtion- osuuden laskenn. peruste €	Valtion- osuus	Valtion- osuus tasa- hinnalla	Kokonais- muutos euroa	%	Vuosi- muutos (3 v.)
02224 Kronoby medborgarinstitut	9,4	73,61	73,61	6 148	452 554	257 956	270 326	12 371	4,8	4 124
02238 Kuhmon kansalaisopisto	2,0	73,61	73,61	6 001	441 734	251 788	263 863	12 074	4,8	4 025
02167 Kuopion kansalaisopisto	81,8	73,61	73,61	30 435	2 240 320	1 276 982	1 338 221	61 238	4,8	20 413
02239 Kuusamon kansalaisopisto	3,4	73,61	73,61	5 708	420 166	239 495	250 980	11 485	4,8	3 828
02102 Wellamo-opisto	741,0	84,65	84,65	46 641	3 948 161	2 250 452	2 050 795	-199 656	-9,9	-66 552
02070 Vakka-Suomen kansalaisopisto	15,9	73,61	73,61	13 733	1 010 886	576 205	603 837	27 632	4,8	9 211
02211 Lapuan kansalaisopisto	19,3	73,61	73,61	9 181	675 813	385 213	403 687	18 473	4,8	6 158
02187 Laukaan kansalaisopisto	27,4	73,61	73,61	6 616	487 004	277 592	290 904	13 312	4,8	4 437
02104 Lempäälä-opisto	73,3	73,61	73,61	9 836	724 028	412 696	432 487	19 791	4,8	6 597
02071 Liedon-Tarvasjoen kansalaisop.	79,4	73,61	73,61	10 367	763 115	434 976	455 835	20 859	4,8	6 953
02155 Lieksan kansalaisopisto	3,8	73,61	73,61	6 739	496 058	282 753	296 312	13 559	4,8	4 520
02240 Lakeuden kansalaisopisto	13,5	73,61	73,61	3 147	231 651	132 041	138 373	6 332	4,8	2 111
10010 Hiiden opisto	112,0	84,65	84,65	17 683	1 496 866	853 214	777 518	-75 696	-9,9	-25 232
02072 Loimaan työväenopisto	20,2	73,61	73,61	6 856	504 670	287 662	301 457	13 795	4,8	4 598
02105 Lopen opisto	13,6	73,61	73,61	3 301	242 987	138 503	145 144	6 642	4,8	2 214
02039 Valkon kansalaisopisto	18,9	73,61	73,61	6 285	462 639	263 704	276 350	12 646	4,8	4 215
02051 Lovisa sv. medborgarinstitut	18,9	73,61	73,61	5 130	377 619	215 243	225 565	10 322	4,8	3 441
02077 Paraisten kansalaisopisto	17,5	73,61	73,61	2 916	214 647	122 349	128 216	5 867	4,8	1 956
02091 Västabölands medborgarinstitut	17,5	73,61	73,61	5 682	418 252	238 404	249 836	11 433	4,8	3 811
02228 Malax-Korsnäs medborg.institut	10,7	73,61	73,61	5 046	371 436	211 719	221 872	10 153	4,8	3 384
02073 Merikarvian kansalaisopisto	7,7	73,61	73,61	5 688	418 694	238 656	250 100	11 445	4,8	3 815
02147 Mikkelin kansalaisopisto	28,6	73,61	73,61	20 256	1 491 044	849 895	890 652	40 757	4,8	13 586
02243 Oulujoki-opisto	11,2	73,61	73,61	6 045	444 972	253 634	265 797	12 163	4,8	4 054
02302 Muonion kansalaisopisto	1,2	73,61	73,61	1 780	131 026	74 685	78 266	3 581	4,8	1 194
02033 Mäntsälän kansalaisopisto	33,4	73,61	73,61	8 167	601 173	342 669	359 101	16 433	4,8	5 478
02122 Autere opisto	21,8	73,61	73,61	5 235	385 348	219 648	230 182	10 534	4,8	3 511
02148 Mäntyharjun kansalaisopisto	6,7	73,61	73,61	4 797	353 107	201 271	210 923	9 652	4,8	3 217
02074 Naantalin opisto	64,9	73,61	73,61	7 665	564 221	321 606	337 029	15 423	4,8	5 141
02170 Nilsin kansalaisopisto	9,1	73,61	73,61	4 224	310 929	177 230	185 728	8 499	4,8	2 833
02108 Nokian työväenopisto	107,4	84,65	84,65	9 436	798 757	455 291	414 899	-40 392	-9,9	-13 464
02162 Ylä-Karjalan kansalaisopisto	5,4	73,61	73,61	4 834	355 831	202 824	212 550	9 726	4,8	3 242
02226 Nykarleby arbetarinstitut	10,1	73,61	73,61	6 837	503 272	286 865	300 622	13 756	4,8	4 585
02227 Närpes medborgarinstitut	9,7	73,61	73,61	8 293	610 448	347 955	364 642	16 686	4,8	5 562
02109 Oriveden seud.kansalaisopisto	12,0	73,61	73,61	8 033	591 309	337 046	353 209	16 163	4,8	5 388
02246 Oulu-opisto	97,2	73,61	73,61	18 042	1 328 072	757 001	793 303	36 302	4,8	12 101
02437 Oulunsalon kansalaisopisto	113,8	84,65	84,65	7 379	624 632	356 040	324 453	-31 587	-9,9	-10 529
02076 Paimion opisto	42,6	73,61	73,61	6 306	464 185	264 585	277 274	12 688	4,8	4 229
02248 Paltamon kansalaisopisto	4,3	73,61	73,61	6 763	497 824	283 760	297 368	13 608	4,8	4 536
02130 Kaakon kansalaisopisto	10,1	73,61	73,61	2 529	186 160	106 111	111 200	5 088	4,8	1 696
02298 Pedersöre medborgarinstitut	13,5	73,61	73,61	6 783	499 297	284 599	298 247	13 648	4,8	4 549
02264 Pellon kansalaisopisto	2,4	73,61	73,61	2 633	193 815	110 475	115 772	5 298	4,8	1 766
10027 Pieksämäen seudun aikuisopisto	12,9	73,61	73,61	16 305	1 200 211	684 120	716 928	32 807	4,8	10 936
02171 Pielaveden-Keiteleen kansal.op	4,6	73,61	73,61	4 417	325 135	185 327	194 215	8 888	4,8	2 963
02189 Viitaseudun opisto	4,4	73,61	73,61	7 618	560 761	319 634	334 962	15 328	4,8	5 109
02111 Pirkkalan kansalaisopisto	198,5	84,65	84,65	7 200	609 480	347 404	316 583	-30 821	-9,9	-10 274
02080 Porin työväenopisto	99,0	73,61	73,61	11 223	826 125	470 891	493 473	22 582	4,8	7 527
02036 Porvoon kansalaisopisto	73,7	73,61	73,61	11 403	839 375	478 444	501 388	22 944	4,8	7 648
02043 Borgå medborgarinstitut	73,7	73,61	73,61	6 651	489 580	279 061	292 443	13 383	4,8	4 461
02265 Posion kansalaisopisto	1,3	73,61	73,61	4 075	299 961	170 978	179 177	8 199	4,8	2 733
02249 Pudasjärven kansalaisopisto	1,6	73,61	73,61	7 841	577 176	328 990	344 767	15 777	4,8	5 259
02250 Puolangan kansalaisopisto	1,3	73,61	73,61	3 360	247 330	140 978	147 739	6 760	4,8	2 253

Oppilaitos	Asu- kas- tiheys	Alviton yksikkö- hinta euroa	Yksik- kö- hinta euroa	Vahvist. opetus- tuntien lukum.	Valtion- osuuden laskenn. peruste €	Valtion- osuus	Valtion- osuus tasa- hinnalla	Kokonais- muutos euroa	%	Vuosi- muutos (3 v.)
02279 RaJuPuSu-opisto	3,3	73,61	73,61	14 097	1 037 680	591 478	619 842	28 365	4,8	9 455
02112 Pälkäneen seud.kansalaisopisto	12,5	73,61	73,61	5 324	391 900	223 383	234 095	10 712	4,8	3 571
02057 Auranlaakson kansalaisopisto	11,2	73,61	73,61	6 503	478 686	272 851	285 936	13 085	4,8	4 362
02252 Raahen työväenopisto	42,8	73,61	73,61	10 387	764 587	435 815	456 714	20 900	4,8	6 967
10072 Medborgarinstitutet Raseborg	25,1	73,61	73,61	17 975	1 323 140	754 190	790 357	36 167	4,8	12 056
02081 Raision työväenopisto	495,8	84,65	84,65	10 242	866 985	494 181	450 339	-43 843	-8,9	-14 614
02266 Ranuan kansalaisopisto	1,3	73,61	73,61	4 422	325 503	185 537	194 434	8 898	4,8	2 966
02082 Rauman kaupung kansalaisopisto	80,2	73,61	73,61	13 146	967 677	551 576	578 027	26 451	4,8	8 817
02172 Rautavaaran kansalaisopisto	1,7	73,61	73,61	1 520	111 887	63 776	66 834	3 059	4,8	1 020
02292 Rautjärven kansalaisopisto	11,6	73,61	73,61	2 372	174 603	99 524	104 296	4 773	4,8	1 591
02113 Riihimäen kansalaisopisto	235,8	84,65	84,65	8 366	708 182	403 664	367 851	-35 812	-8,9	-11 937
02290 Rovaniemen kaupungin kansal.op	7,8	73,61	73,61	8 216	604 780	344 725	361 256	16 531	4,8	5 510
02277 Ruokolahden kansalaisopisto	6,1	73,61	73,61	3 260	239 969	136 782	143 342	6 559	4,8	2 186
02114 Ruoveden opisto	6,6	73,61	73,61	2 942	216 561	123 440	129 359	5 919	4,8	1 973
02191 Saarijärven kansalaisopisto	8,6	73,61	73,61	10 777	793 295	452 178	473 863	21 684	4,8	7 228
02284 Sallan kansalaisopisto	0,8	73,61	73,61	2 994	220 388	125 621	131 646	6 024	4,8	2 008
02083 Salon kansalaisopisto	27,6	73,61	73,61	20 149	1 483 168	845 406	885 948	40 542	4,8	13 514
02088 Sastamalan opisto	19,0	73,61	73,61	20 459	1 505 987	858 413	899 578	41 166	4,8	13 722
02286 Savitaipaleen kansalaisopisto	7,5	73,61	73,61	5 081	374 012	213 187	223 411	10 224	4,8	3 408
02214 Seinäjoen kansalaisopisto	39,3	73,61	73,61	23 911	1 760 089	1 003 251	1 051 362	48 111	4,8	16 037
02594 Sibbo medb.inst.-Sipoon kans.	52,5	73,61	73,61	9 882	727 414	414 626	434 510	19 884	4,8	6 628
02247 Ruukin kansalaisopisto	5,5	73,61	73,61	7 251	533 746	304 235	318 825	14 590	4,8	4 863
02173 Siilinjärvi-Maaningan kansal.op	51,8	73,61	73,61	9 919	730 138	416 179	436 136	19 958	4,8	6 653
02115 Someron kansalaisopisto	14,2	73,61	73,61	4 249	312 769	178 278	186 828	8 549	4,8	2 850
02175 Sonkajärven kansalaisopisto	3,2	73,61	73,61	3 329	245 048	139 677	146 375	6 698	4,8	2 233
02253 Sotkamon kansalaisopisto	4,0	73,61	73,61	7 069	520 349	296 599	310 823	14 224	4,8	4 741
02256 Kianta-opisto	1,8	73,61	73,61	7 704	567 091	323 242	338 743	15 501	4,8	5 167
02174 Sisä-Savon kansalaisopisto	10,7	73,61	73,61	10 504	773 199	440 723	461 859	21 135	4,8	7 045
02084 Pyhäjärvi-seudun aikuisopisto	29,7	73,61	73,61	3 382	248 949	141 901	148 706	6 805	4,8	2 268
02254 Taivalkosken kansalaisopisto	1,9	73,61	73,61	3 721	273 903	156 125	163 612	7 487	4,8	2 496
02116 Tampereen työväenopisto	399,1	84,65	84,65	29 415	2 489 980	1 419 289	1 293 372	-125 917	-8,9	-41 972
02215 Teuvan kansalaisopisto	11,0	73,61	73,61	3 041	223 848	127 593	133 712	6 119	4,8	2 040
02160 Tohmajärven kansalaisopisto	6,2	73,61	73,61	3 449	253 881	144 712	151 652	6 940	4,8	2 313
02271 Tornion kansalaisopisto	18,9	73,61	73,61	8 445	621 636	354 333	371 325	16 992	4,8	5 664
02085 Turun suom.työväenopisto	714,8	84,65	84,65	19 279	1 631 967	930 221	847 694	-82 527	-8,9	-27 509
02092 Åbo sv.arbetarinstitut	714,8	84,65	84,65	3 059	258 944	147 598	134 504	-13 094	-8,9	-4 365
02299 Tuusulan kansalaisopisto	165,7	84,65	84,65	9 099	770 230	439 031	400 081	-38 950	-8,9	-12 983
02086 Ulvilan kansalaisopisto	34,2	73,61	73,61	4 253	313 063	178 446	187 004	8 558	4,8	2 853
02295 Utsjoen kansalaisopisto	0,3	73,61	73,61	514	37 836	21 567	22 600	1 034	4,8	345
02244 Oulujärven kansalaisopisto	2,7	73,61	73,61	4 173	307 175	175 090	183 486	8 396	4,8	2 799
02217 Vaasan työväenopisto	310,3	84,65	84,65	10 834	917 098	522 746	476 369	-46 377	-8,9	-15 459
02230 Vasa arbetarinstitut	310,3	84,65	84,65	7 548	638 938	364 195	331 884	-32 311	-8,9	-10 770
02120 Valkeakosken työväenopisto	75,5	73,61	73,61	12 644	930 725	530 513	555 954	25 441	4,8	8 480
02040 Vantaan aikuisopisto	819,7	84,65	84,65	31 544	2 670 200	1 522 014	1 386 983	-135 031	-8,9	-45 010
02177 Soisalo-opisto	60,0	73,61	73,61	23 123	1 702 084	970 188	1 016 714	46 526	4,8	15 509
02301 Kaskikuusen kansalaisopisto	6,2	73,61	73,61	8 203	603 823	344 179	360 684	16 505	4,8	5 502
02212 Perhonjokilaakson kansalaisop.	7,0	73,61	73,61	6 306	464 185	264 585	277 274	12 688	4,8	4 229
02178 Vieremän kansalaisopisto	4,4	73,61	73,61	2 150	158 262	90 209	94 535	4 326	4,8	1 442
02123 Virtain kansalaisopisto	6,6	73,61	73,61	5 622	413 835	235 886	247 198	11 312	4,8	3 771
02220 Vörå-Oravais-Maxmo medb.inst.	7,7	73,61	73,61	6 177	454 689	259 173	271 601	12 429	4,8	4 143
02273 Ylitornion kansalaisopisto	2,4	73,61	73,61	3 933	289 508	165 020	172 933	7 914	4,8	2 638

Oppilaitos	Asu- kas- tiheys	Alviton yksikkö- hinta euroa	Yksik- kö- hinta euroa	Vahvist. opetus- tuntien lukum.	Valtion- osuuden laskenn. peruste €	Valtion- osuus	Valtion- osuus tasa- hinnalla	Kokonais- muutos		Vuosi- muutos (3 v.)
								euroa	%	
02255 Ylivieskan kansalaisopisto	24,3	73,61	73,61	9 684	712 839	406 318	425 804	19 485	4,8	6 495
02124 Ylöjärven työväenopisto	26,7	73,61	73,61	9 838	724 175	412 780	432 575	19 795	4,8	6 598
Kunta				1 684 537	129 849 958	74 014 479	74 068 755	54 276	0,1	18 092
Kuntayhtymä										
02595 Vanajaveden opisto	36,9	73,61	73,61	32 827	2 416 395	1 377 345	1 443 397	66 051	4,8	22 017
02078 Petäjä-opisto	8,3	73,61	73,61	12 835	944 784	538 527	564 352	25 826	4,8	8 609
Kuntayhtymä				45 662	3 361 180	1 915 872	2 007 749	91 877	4,8	30 626
Yhteensä				2028 620	157 139 051	89 569 263	89 561 482	-7 782	0,0	-2 594

Yksityisten oppilaitosten yksikköhintaan on lisätty arvonlisäveron osuutena 2,77 prosenttia.

Taiteen perusopetus kansalaisopistoissa 2008						
Oppilaitos	Opetus- tunnit yhteensä	Taiteen perusop. tunnit	Taiteen perusop. tuntien osuus %	Yleinen oppi- määrä	Laaja oppim.	
Auranlaakson kansalaisopisto	6 329	316	5,0	x		
Dragsfjärds arbetarinstitut	1 921	104	5,4			Liitetty Kimitoöns vuxeninstitutiin
Elimäen kansalaisopisto	3 346	182	5,4			Liitetty Kouvolan kansalaisopistoon
Espoon kaupungin työväenopisto	60 108	512	0,9		x	
Etelä-Karjalan kansalaisopisto	21 339	690	3,2			
Euran kansalaisopisto	3 961	283	7,1	x		
Halikon kansalaisopisto	4 690	548	11,7			Liitetty Salon kansalaisopistoon
Hausjärven kansalaisopisto	3 885	178	4,6	x		
Helsingin aikuisopisto	30 731	500	1,6	x		
Helsingin suomenkielinen työväenop.	122 433	539	0,4		x	
Hiiden opisto	19 595	267	1,4	x		
Huittisten seudun kansalaisop.	10 710	546	5,1	x		
Hämeenkyrön kansalaisopisto	7 031	1 343	19,1			
litin kansalaisopisto	3 744	60	1,6	x		
Ikaalisten kansalaisopisto	5 500	52	1,0			
Ilmajoki-opisto	13 945	2 310	16,6		x	
Imatran työväenopisto	9 709	1 289	13,3	x		
Inarin kansalaisopisto	6 492	1 637	25,2	x		
Jalasjärven kansalaisopisto	6 830	58	0,9	x		
Joensuun seudun kansalaisop.	46 931	7 597	16,2		x	
Jokihelmen opisto	17 087	3 624	21,2		x	
Jokilatvan Opisto	18 966	822	4,3	x		
Juankosken kansalaisopisto	3 525	157	4,5			
Jurvan kansalaisopisto	3 349	28	0,8	x		
Juuan kansalaisopisto	4 066	1 195	29,4	x		
Jyväskylän seudun kansalaisopi	37 204	6 262	16,8		x	
Jämsän työväenopisto	7 259	604	8,3			
Jämsänkosken työväenopisto	4 242	740	17,4			Liitetty Jämsän työväenopistoon
Järvenpään työväenopisto	14 955	381	2,6	x		
Järvi-Pohjanmaan kansalaisop.	9 079	1 552	17,1	x		
Kaakkois-Savon kansalaisopisto	4 270	98	2,3			Puruvesi-opsito
Kalajoen kansalaisopisto	6 744	302	4,5	x		
Kankaanpään kansalaisopisto	8 165	1 601	19,6		x	Petäjä-opisto
Kannuksen kansalaisopisto	6 011	1 707	28,4	x		
Karstulan kansalaisopisto	5 627	286	5,1	x		
Kaskikuusen kansalaisopisto	9 009	124	1,4	x		
Kauhavan-Härmäin kansalaisop.	7 034	347	4,9			Liitetty Järviakuden kansalaisopistoon
Kaukametsän opisto	22 554	1 170	5,2		x	
Kemijärven kansalaisopisto	8 898	130	1,5	x		
Kemin työväenopisto	10 677	516	4,8	x		
Keski-Karjalan kansalaisopisto	10 927	305	2,8	x		
Keuruun kansalaisopisto	10 346	156	1,5	x		
Kianta-opisto	10 102	202	2,0	x		
Kiiminkijoen opisto	25 869	5 397	20,9	x		
Kimitobygdens medborgarinst.	2 392	112	4,7	x		Kimitoöns medborgarinstitut

Oppilaitos	Opetus- tunnit yhteensä	Taiteen perusop. tunnit	Taiteen perusop. tuntien osuus %	Yleinen oppi- määrä	Laaja oppim.	
Kirkkonummen kansalaisopisto	14 569	1 583	10,9	x		
Kiukaisten kansalaisopisto	2 292	827	36,1			Liitetty Euran kansalaisopistoon
Kiuruveden kansalaisopisto	7 578	313	4,1	x		
Kivalojen seutuopisto	18 288	39	0,2	x		
Kokkolan seudun op.-Karlebynej	20 769	2 688	12,9		x	
Kolarin kansalaisopisto	4 000	50	1,3	x		
Korsholms medborgarinstitut	11 649	782	6,7		x	
Kotkan opisto	24 701	3 887	15,7	x		
Kouvolan kansalaisopisto	12 483	4 116	33,0	x		
Kristinestads medborgarinst.	5 496	578	10,5		x	
Kronoby medborgarinstitut	6 905	52	0,8	x		
Kuusamon kansalaisopisto	6 228	589	9,5	x		
Kuusankosken työväenopisto	9 976	603	6,0			Liitetty Kouvolan kansalaisopistoon
Kymenlaakson opisto	8 810	697	7,9	x		
Lakeuden kansalaisopisto	3 541	69	2,0			
Lapuan kansalaisopisto	10 034	1 319	13,2	x		
Laukaan kansalaisopisto	7 188	649	9,0			
Liedon-Tarvasjoen kansalaisop.	11 713	328	2,8	x		
Lieksan kansalaisopisto	7 489	680	9,1	x		
Linnalan opisto	16 364	1 349	8,2	x		
Loimaan työväenopisto	5 329	379	7,1	x		
Lopen opisto	3 742	580	15,5			
Malax-Korsnäs medborgainstitut					x	
Mikkelin kansalaisopisto	22 576	956	4,2	x		
Mäntsälän kansalaisopisto	8 989	826	9,2	x		
Mäntyharjun kansalaisopisto	5 162	522	10,1			
Mäntän työväenopisto	2 602	72	2,8	x		Autere-opisto
Naantalın opisto	8 728	726	8,3	x		
Nilsin kansalaisopisto	4 989	533	10,7	x		
Nokian työväenopisto	11 030	1 944	17,6		x	
Nykarleby arbetarinstitut	7 229	233	3,2	x		
Närpes medborgarinstitut	8 988	200	2,2	x		
Oriveden seud.kansalaisopisto	8 840	2 723	30,8		x	
Otsolan kansalaisopisto	17 210	889	5,2	x		
Oulujoki-opisto	6 745	524	7,8			
Oulujärven kansalaisopisto	4 649	536	11,5			
Oulunsalon kansalaisopisto	8 180	4 498	55,0		x	
Paltamon kansalaisopisto	7 419	109	1,5	x		
Pedersöre medborgarinstitut	7 428	132	1,8	x		
Pellon kansalaisopisto	2 911	298	10,2	x		
Pieksämäen seudun aikuisopisto	18 727	613	3,3	x		
Pirkkalan kansalaisopisto	7 935	495	6,2		x	
Porin työväenopisto	11 816	404	3,4			
Porvoon kansalaisopisto				x		
Borgå medborgainst.	21 232	152	0,7	x		
Pudasjärven kansalaisopisto	8 742	805	9,2	x		
Puulan seutuopisto	11 910	1 848	15,5			
Pälkäneen seud.kansalaisopisto	5 968	1 116	18,7	x		

Oppilaitos	Opetus- tunnit yhteensä	Taiteen perusop. tunnit	Taiteen perusop. tuntien osuus %	Yleinen oppi- määrä	Laaja oppim.	
Raahen työväenopisto	11 885	572	4,8	x		
Raision työväenopisto	7 383	480	6,5	x		
RaJuPuSu-opisto	15 750	1 410	9,0		x	
Ranuan kansalaisopisto	4 969	262	5,3	x		
Rauman kaupungin kansalaisopisto	14 849	1 115	7,5	x		
Rautavaaran kansalaisopisto	1 669	541	32,4	x		
Rautjärven kansalaisopisto	2 709	348	12,9	x		
Riihimäen kansalaisopisto	9 425	1 504	16,0	x		
Rovaniemen kaupungin kansalaisop.	9 010	256	2,8			
Ruokolahden kansalaisopisto	3 779	124	3,3	x		
Saarjärven kansalaisopisto	11 737	613	5,2	x		
Salon kansalaisopisto	14 393	1 621	11,3	x		
Sastamalan opisto	22 391	2 184	9,8	x		
Seinäjoen kansalaisopisto	23 774	1 914	8,1	x		
Siilinjärvi-Maaningan kansalaisop.	11 131	1 920	17,3	x		
Sisä-Savon kansalaisopisto	12 378	167	1,4	x		
Sodankylän kansalaisopisto	6 592	1 294	19,6	x		
Soisalo-opisto	20 467	3 425	16,7	Ei vap. siv. rahoitusta		
Someron kansalaisopisto	5 264	26	0,5	x		
Sonkajärven kansalaisopisto	3 649	62	1,7	x		
Sotkamon kansalaisopisto	7 907	650	8,2	x		
Suomenselän kansalaisopisto	8 106	492	6,1	x		
Tampereen työväenopisto	33 192	4 978	15,0		x	
Teuvan kansalaisopisto	3 215	120	3,7	x		
Tohmajärven kansalaisopisto	3 982	168	4,2	x		
Tornion kansalaisopisto	9 615	1 929	20,1	x		
Tuusulan kansalaisopisto	10 121	977	9,7	x		
Ulvilan kansalaisopisto	4 571	430	9,4			
Vaasan työväenopisto	20 570	2 544	12,4		x	
Vakka-Suomen kansalaisopisto	14 583	1 118	7,7	x		
Valkeakosken työväenopisto	17 093	2 881	16,9		x	
Valkealan kansalaisopisto	4 741	1 869	39,4			Liitetty Kouvolan kansalaisopistoon
Valkon kansalaisopisto	12 499	250	2,0	x		
Lovisa medborg.						
Vanajaveden opisto	42 284	3 137	7,4		x	
Vantaan aikuisopisto	41 935	212	0,5	x		
Wellamo-opisto	52 032	8 407	16,2		x	
Viitaseudun opisto	8 349	314	3,8	x		
Vilppulan kansalaisopisto	3 228	314	9,7			Liitetty Autere-opistoon
Vöörä-Oravais-Maxmo medb.inst.	6 959	156	2,2	x		
Ylitornion kansalaisopisto	4 045	249	6,2	x		
Ylivieskan kansalaisopisto	10 801	301	2,8	x		
Ylä-Karjalan kansalaisopisto	5 367	260	4,8			
Ylöjärven työväenopisto	11 041	1 749	15,8		x	
Äänekosken kansalaisopisto	12 333	2 511	20,4		x	
Yhteensä 127 opistoa	1 668 509	145 994	6,3	86	24	

Taiteen perusopetuksen laajan oppimäärän opetus kansalaisopistoissa 2008–2009

	Taiteenala	Opetustunnit aikuiset	Opetustunnit nuoret	Yhteensä	Laaja TPO
Espoon työväenopisto	käsityö		330	330	330
Helsingin suomenkiel. työväenopisto	käsityö	349		349	349
Ilmajoki-opisto	musiikki	408	136	544	544
Joensuun seudun kansalaisopisto	kuvataiteet		3 881	3 881	3 881
Jokihelmen opisto	tanssi		299	299	299
Jyväskylän kansalaisopisto	kuvataiteet		60	60	60
Kaukametsän opisto	kuvataiteet		570	570	610
	käsityö		40	40	
Kokkolan seudun kansalaisopisto	kuvataiteet		2 499	2 499	2 499
Kristinestads medborgarinsitut	kuvataiteet		66	66	66
	käsityö		80	80	80
Malax-Korsnäs medborgarinsitut	kuvataiteet		92	92	92
Mustasaaren aikuisopisto	kuvataiteet		180	180	180
Nokian työväenopisto	kuvataiteet	704	1 316	2 020	2 647
	teatteritaide	407	220	627	
Oriveden seudun kansalaisopisto	käsityö		177	177	177
Oulunsalon kansalaisopisto	musiikki		3 000	3 000	3 000
Petäjä-opisto	käsityö	96		96	261
	teatteritaide		165	165	
Pirkkala-opisto	kuvataiteet	550		550	810
(Lempäälä opisto ja Nokia opisto)	teatteritaide	260		260	
RaJuPuSu-opisto	musiikki		455	455	455
Tampereen työväenopisto	kuvataiteet	422	3 553	3 975	3 975
Vaasa-opisto	tanssi		1 283	1 283	1 283
Valkeakoski-opisto	käsityö	140	760	900	900
Vanajaveden opisto	käsityö	450		450	450
Wellamo-opisto	musiikki		2 795	2 795	2 795
Ylöjärven työväenopisto	kuvataiteet	964		964	1 606
	käsityö	642		642	
Äänekosken kansalaisopisto	tanssi		1 036	1 036	1 036
Yhteensä		5 392	22 993	28 385	28 385

Lähde: Kansalaisopistojen liiton ja FAMI:n selvitykset

**Vapaasta sivistystyöstä annetun lain mukaisen
kansanopistotoiminnan kustannukset, tulot ja suoritteet
vuonna 2008 (euroa)**

Kustannukset ja tulot									
Toiminnoittaiset	Kustannukset					Tulot rahoituslähteittäin			
	Henkilöstö- menot M1	Muut menot (ei alv) M2	Arvon- lisäverot M3	Kustan- nukset yhteensä	euroa/ opisk. viikot	Valtion erillisra- hoitus R2	EU- rahoitus R3	Muu erillis- rahoitus R8	Tulot yhteensä
K1.0 Opetus	26 981 154	10 281 059	1 499 587	38 761 800	136	1 720 229		17 383 835	19 104 064
K2.0 Kiinteistöt	3 267 796	7 712 633	1 335 827	12 316 256	43	27 066		691 319	718 385
K3.1 Majoitus	2 110 768	2 837 124	476 383	5 424 275	19	13 303		3 585 564	3 598 867
K3.2 Ruokailu	5 204 225	4 696 036	721 451	10 621 712	37	22 600		5 473 281	5 495 881
K7.0 Ylläpitäjähallinto ym.	9 078 288	4 293 419	726 021	14 097 728	49	119 912		3 388 967	3 508 879
K0.0 yhteensä	46 642 231	29 820 278	4 759 269	81 221 778	284	1 903 110		30 522 981	32 426 091
josta opiskelijamaksut								22 814 506	
euroa/opiskelijaviikko	163,19	104,33	16,65	284,17		6,66		106,79	113,45

Yksikkökustannukset (ei sis. aiv)	/opisk.vk
Majoitus/internaattiviikko	28,99
Ruokailu yhteensä/ ateria/ viikko	18,34
Ruokailu/ internaattivk:n ateriat	45,86
Internaattivk:n (maj.+2,5 ateriaa/pv) kustannukset yhteensä	74,85
- euroa / vuosi (34 viikkoa/vuosi)	2 544,91
Perusopetuksen ja lukion sisäoppilaitoslisä/opiskelija	2 598,22
Muut kuin majoitus- ja ruokailukustannukset	215,57
- lisättynä yhdellä aterialla/pv	233,78
- lisättynä internaattikuluilla	290,42

Opiskelijaviikot	
Vapaasta sivistystyöstä annetun lain mukaiset opiskelijaviikot	283 708
- josta vaikeasti vammaisille järjestetty koulutus	11 673
- josta enintään 10 päivää kestävät kurssit	59 689
- josta opiston ulkop. asuvien opiskelijoiden opiskelijaviikot (1 ateriavk/pisk.vk)	113 039
- josta internaattiviikot (2,5 ateriaviikkoa /opisk.vk)	170 669
Kirjeopetuksen opintokirjeiden lukumäärä	4 228
Maksullisen palvelutoiminnan opiskelijaviikkojen lukumäärä	10 801

Valtionavustus opintokeskusta ylläpitävien järjestöjen sivistystyöhön 2005–2009 ja kansalaisvaikuttamista koskevaan toimintaan 2006–2009 sekä sivistys- ja kulttuuritoimintaan 2010

	2005		2006		2007		2008		2009		2010	
	sivistys- työ	%	sivistys- työ	kansalais- vaikuttam. yhteensä	sivistys- työ	kansalais- vaikuttam. yhteensä	sivistys- työ	kansalais- vaikuttam. yhteensä	sivistystyö ja kan- salvaik. yhteensä	%	sivistys- ja kultt. toiminta yhteensä	%
Demokraattinen sivistysliitto ry	7 000	0,6	12 000	15 000	15 000	14 000	12 000	14 000	30 000	1	15 000	1
Kansallinen Sivistysliitto ry	132 000	11	129 000	120 000	130 000	128 000	130 000	135 000	310 000	9	180 000	12
Kansan Sivistystyön Liitto KSL ry	128 000	10	158 000	150 000	179 000	159 000	165 000	125 000	275 000	10	125 000	8
Kirkkopalvelut ry	66 000	5	81 000	95 000	93 000	100 000	85 000	125 000	200 000	7	115 000	8
Maaseudun Sivistysliitto ry	255 000	20	286 000	205 000	310 000	220 000	150 000	292 000	480 000	15	280 000	9
Opintotoiminnan Keskusliitto ry	100 000	8	123 000	210 000	143 000	220 000	190 000	260 000	435 000	15	190 000	13
Sivistysliitto Kansalaisfoorumi SKAF ry	120 000	10	142 000	140 000	146 000	144 600	148 000	140 000	285 000	10	130 000	9
Svenska folkskolans vänner rf	38 000	3	51 000	50 000	60 000	54 000	54 000	56 000	110 000	4	55 000	4
Toimihenkilöjärjestöjen Sivistysliitto TJS ry	75 000	6	95 000	90 000	110 000	96 000	106 000	106 000	195 000	7	95 000	6
Työväen Sivistysliitto TSL ry	315 000	25	398 000	395 000	410 000	440 000	340 000	300 000	610 000	21	280 000	19
Vihreä Sivistysliitto ry	17 000	1,4	25 000	30 000	29 000	31 000	31 000	36 000	70 000	2	35 000	2
Yhteishanke						18 400						
Yhteensä	1 253 000	100	1 500 000	1 500 000	1 625 000	1 625 600	1 411 000	1 589 000	3 000 000	100	1 500 000	100

Perustamiskustannusten vaikutukset rahoitusjärjestelmään

Investointien valtionavut 1999–2009					
	Kansan- opisto	Kansalais- opisto	Kesäyli- opisto	Opinto- keskus	Yht.
1999	673 088	174 243			847 331
2000	1 709 798				1 709 798
2001	111 130				111 130
2002	1 369 000				1 369 000
2003	678 600				678 600
2004	944 100			216 800	1 160 900
2005	1 325 300		195 100		1 520 400
2006	2 000 000				2 000 000
2007	36 500	763 500			800 000
2008	650 300	349 700			1 000 000
2009	1 000 000				1 000 000
Rahoitussuunnitelma 2010–2013	2 047 000	1 471 000			3 518 000
Yhteensä	12 544 817	2 758 443	195 100	216 800	15 715 159
	79,8 %	17,6 %	1,2 %	1,4 %	100,0 %
Osuus perustamishankkeista	798 000	176 000	12 000	14 000	1 000 000
Vuoden 2008 kustannustietoihin perustuen					
					Liikunnan koulutus- keskukset
Poistot	3 846 751	968 118	106 553		2 780 276
Pienet hankkeet	904 951	1 064 561	26 896	28 338	856 083
Erilliset vuokrat	1 320 670	ei	ei	ei	0
Suoritteet					
- vos-oikeuttavat (toteutunut)	285 822	2 234 552	100 974	269 734	382 380
- vos-peruste	289 778	2 036 919	54 436	172 940	269 900
- yksityisten osuus vos-perusteesta	261 251	276 062	46 916		257 380
VOS-perusteen hinta (ei alv)	261,62	72,37	136,02	94,98	78,19
Valtionosuus %	58 %	57 %	57 %	65 %	65 %
Valtionosuus yksikköhinnasta (euroa)	151,74	41,25	77,53	61,74	50,82
Yksityisten alv-korotus	5,88 %	2,77 %	5,00 %		8,06 %
Vaikutukset yksikköhintaan					
- perustamishankerahoitus	4,75	0,15	0,39	0,12	0,00
- poistot	13,46	0,43	1,06		7,27
- pienet hankkeet	-3,17	-0,48	-0,27	-0,11	-2,24
- erilliset vuokrat	4,62				0
Vaihtoehtolaskelmat					
1. Perustamishankerahoitus korvataan suoraan poistoilla					
- yksikköhinnan lisäys	10,29	-0,04	0,79		
- valtion rahoituksen muutos	931 860	-226 111	12 478		
2. Valtion kannalta kustannusneutraali					
- valtionosuusprosentin muutos	-1,23 %	0,15 %	-0,17 %		
- muutos, kun otetaan huomioon myös alv					
-- perustamishankkeet ilman alv:a	757 827	175 342	11 504		
-- valtion rahoitusmuutos ilman alv:a	972 033	-225 452	12 974		
-- vos-muutos, sis. alv:n vaikutus	-1,28 %	0,15 %	-0,18 %		

Kansanopistot, erilliset vuokrat, muutokset yksikköhintaan						
3. Luovutaan erillisistä vuokrista						
- yksikköhinnan lisäys niillä, joilla ei ole erillisiä vuokria	14,91					
- vuokra 15,49 (pienin 2008)	-0,58					
- vuokra 97,09 (suurin 2008)	-82,18					
4. Pienennetään erillisten vuokrien osuutta x %:lla						
- yksikköhinnan lisäys niillä, joilla ei ole erillisiä vuokria		10,75	11,22	11,68	12,14	
- vuokra 15,49 (pienin 2008)		9,21	8,12	7,03	5,94	
- vuokra 97,09 (suurin 2008)		1,05	-8,20	-17,45	-26,70	
5. Pienennetään erillisten vuokrien osuutta x eurolla:						
Opiskelijaviikot erillisten vuokrien opistoilla	26 933					
- yksikköhinnan lisäys niillä, joilla ei ole erillisiä vuokria		11,22	11,69	12,15	12,62	
- yksikköhinnan muutos niillä, joilla on erillisiä vuokria		1,22	-3,31	-7,85	-12,38	

ISBN 978-952-485-867-0 (PDF)
ISSN 1797-951X (PDF)