

Martti Markkanen  
Tarja Lang  
Alice Lillas  
Maisa Lovio  
Jyri Manninen  
Erkki Takatalo  
Päivi Kamppi  
Ville Pietiläinen  
Ann-Sofie  
Smeds-Nylund



# Kansalaisopistojen oppilaitos- ja ylläpitäjärakenteen arviointi

Osaraportti 2: Rakenteellisten muutosten, lakiuudistusten ja  
oman toiminnan arviointivelvoitteen toteutuminen

## Kansalaisopistojen oppilaitos- ja ylläpitäjä rakenteen arviointi



Koulutuksen arviointineuvoston  
julkaisuja 60

## Kansalaisopistojen oppilaitos- ja ylläpitäjä rakenteen arviointi

Osaraportti 2:  
Rakenteellisten muutosten, lakiuudistusten ja oman  
toiminnan arviointivelvoitteen toteutuminen

Martti Markkanen

Tarja Lang

Alice Lillas

Maisa Lovio

Jyri Manninen

Erkki Takatalo

Päivi Kamppi

Ville Pietiläinen

Ann-Sofie Smeds-Nylund



Koulutuksen  
arviointineuvosto

JULKAISUN MYYNTI:

Koulutuksen arviointineuvoston sihteeristö  
PL 35, 40014 Jyväskylän yliopisto  
puh. 040 805 4276  
faksi (014) 617 418  
kti-asiakaspalvelu@jyu.fi  
www.edev.fi

Julkaisija: Koulutuksen arviointineuvosto, Jyväskylä 2012

© Koulutuksen arviointineuvosto ja kirjoittajat

Kansi ja ulkoasu: Martti Minkkinen

Kannen kuva: Taidepaja lapsille (7–11-v) ja aikuisille, opettaja kuvataiteilija Virpi Lehto. Kuva R.C. Snellman 2009. Jyväskylän kansalaisopiston kuva-arkisto.

Taitto: Taittopalvelu Yliveto Oy

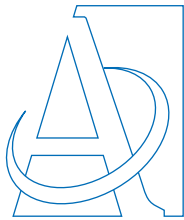
ISSN 1795-0155 (painettu)

ISSN 1795-0163 (verkkojulkaisu, pdf)

ISBN 978-951-39-4764-4 (painettu)

ISBN 978-951-39-4765-1 (verkkojulkaisu, pdf)

Jyväskylän yliopistopaino  
Jyväskylä 2012



# Sisältö

|  |           |
|--|-----------|
| Tiivistelmä.....   | 9         |
| Sammandrag.....  | 11        |
| Abstract.....  | 13        |
| <b>1 JOHDANTO.....</b>   | <b>15</b> |
| <b>2 TOIMEKSIANNON PERUSTA JA ARVIOINTITEHTÄVÄ.....</b>                                    | <b>17</b> |
| 2.1 Kansalaisopistoja koskeva lainsäädäntö ja kehittämisohjelma.....                       | 18        |
| 2.1.1 Lainsäädäntö 1960–1990-luvuilla.....   | 18        |
| 2.1.2 Laki vapaasta sivistystyöstä 1998, KEHO-ohjelma ja<br>lakiuudistukset 2009–2010..... | 19        |
| 2.2 Arvioinnin kohteena olevat sisällöt.....   | 21        |
| 2.2.1 Kansalaisopistojen rakenteelliset muutokset.....                                     | 21        |
| 2.2.2 Vapaan sivistystyön lakiin lisätyt tavoitteet.....                                   | 22        |
| 2.2.3 Oman toiminnan ja laadun arviointi kansalaisopistoissa.....                          | 24        |
| <b>3 ARVIOINNIN TOTEUTUS.....</b>  | <b>28</b> |
| 3.1 Arvioinnin kohderyhmä.....   | 28        |
| 3.2 Arviointiryhmä.....  | 29        |
| 3.3 Arviointikysymykset.....   | 29        |
| 3.4 Aineiston keruu ja analysointi.....  | 30        |
| 3.5 Arvioinnin luotettavuus.....   | 31        |

|           |   |           |
|-----------|---|-----------|
| <b>4</b>  | <b>RAKENTEELLISTEN MUUTOSTEN TOTEUTTAMINEN<br/>KANSALAIPOISTOISSA .....</b>   | <b>33</b> |
| 4.1       | Toteutetut muutokset ja niiden hyödyt ja haitat.....  | 33        |
| 4.2       | Rakenteellisten muutosten tarve jatkossa .....  | 37        |
| <b>5</b>  | <b>YHTEISTYÖN TOTEUTTAMINEN.....</b>  | <b>38</b> |
| 5.1       | Yhteistyö eri oppilaitosten kanssa .....  | 38        |
| 5.1.1     | Pedagoginen yhteistyö.....  | 40        |
| 5.1.2     | Hallinnollinen yhteistyö .....  | 41        |
| 5.1.3     | Hankeyhteistyö .....  | 42        |
| 5.1.4     | Muu kehittämissyhteistyö .....  | 43        |
| 5.2       | Kansalaisopistojen erot yhteistyössä.....   | 44        |
| <b>6</b>  | <b>VAPAAN SIVISTYSTYÖN LAKIIN LISÄTTYJEN KOULUTUSTAVOITTEIDEN<br/>TOTEUTTAMINEN KANSALAIPOISTOISSA .....</b>          | <b>46</b> |
| 6.1       | Lakiin lisättyjen koulutustavoitteiden painoarvo .....  | 46        |
| 6.2       | Kansalaisopistojen väliset erot lakiin lisättyjen koulutustavoitteiden<br>toteuttamisessa.....                        | 49        |
| <b>7</b>  | <b>OMAN TOIMINNAN ARVIOINNIN TOTEUTTAMINEN<br/>KANSALAIPOISTOISSA .....</b>   | <b>52</b> |
| 7.1       | Arviointimenetelmät ja kerätyn tiedon hyödyntäminen.....  | 52        |
| 7.2       | Kansalaisopistojen erot oman toiminnan arvioinnissa .....   | 55        |
| <b>8</b>  | <b>ARVOTTAVAT PÄÄTELMÄT JA KEHITTÄMISSUOSITUKSET .....</b>  | <b>58</b> |
| 8.1       | Rakenteelliset muutokset .....  | 58        |
| 8.2       | Yhteistyö .....   | 59        |
| 8.3       | Vapaan sivistystyön lakiin lisätyt koulutustavoitteet.....  | 60        |
| 8.4       | Oman toiminnan arviointi .....  | 61        |
| <b>9</b>  | <b>POHDINTA.....</b>  | <b>62</b> |
| <b>10</b> | <b>SAMMANFATTNING AV UTVÄRDERINGSPROCESS OCH NATIONELLA<br/>RESULTAT SAMT IAKTTAGELSER OM SVENSK UTBILDNING .....</b> | <b>64</b> |
| 10.1      | Bakgrund .....  | 64        |
| 10.2      | Utvärderingsresultat .....  | 66        |
| 10.3      | Värderade slutsatser och utvecklingsförslag.....  | 69        |

|                      |           |
|----------------------|-----------|
| <b>Lähteet</b> ..... | <b>74</b> |
|----------------------|-----------|

|                       |           |
|-----------------------|-----------|
| <b>Liitteet</b> ..... | <b>75</b> |
|-----------------------|-----------|

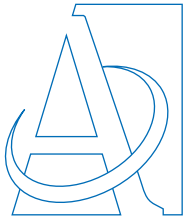
|  |    |
|--|----|
| Liite 1. Tässä raportissa käytetyt arviointikyselylomakkeen muuttujat..... | 75 |
|--|----|

|   |    |
|---|----|
| Liite 2. Tässä raportissa käytetyt arviointivierailujen haastattelukysymykset ... | 81 |
|---|----|

|  |    |
|--|----|
| Liite 3. Vapaan sivistystyön lakiin lisättyjen koulutustavoitteiden<br>painottuminen kansalaisopistojen toiminnassa ennen<br>lakiuudistusta ja sen jälkeen ..... | 82 |
|--|----|







## Tiivistelmä

Markkanen, M., Lang, T., Lillas, A., Lovio, M., Manninen, J., Takatalo, E., Kamppi, P., Pietiläinen, V. & Smeds-Nylund, A-S. 2012. Kansalaisopistojen oppilaitos- ja ylläpitäjärakenteen arviointi. Osaraportti 2: Rakenteellisten muutosten, lakiuudistusten ja oman toiminnan arviointivelvoitteen toteutuminen. Koulutuksen arviointineuvoston julkaisuja 60. Jyväskylä.

ISSN 1795-0155 (painettu), ISSN 1795-0163 (verkkojulkaisu, pdf)

ISBN 978-951-39-4764-4 (painettu), ISBN 978-951-39-4765-1 (verkkojulkaisu, pdf)

Kansalaisopistojen oppilaitos- ja ylläpitäjärakenteen arviointi perustuu opetus- ja kulttuuriministeriön Koulutuksen arviointineuvostolle osoittamaan toimeksiantoon. Arviointi raportoidaan kahdessa osassa. Ensimmäinen osaraportti kohdistui kansalaisopistojen laatu- ja kehittämisavustuksiin sekä ylläpitämislupiin. Tässä toisessa osaraportissa arvioidaan rakenteellisten muutosten, vapaan sivistystyön lakiuudistusten ja oman toiminnan arvioinnin toteutumista kansalaisopistoissa.

Raportissa esitetään vastaukset seuraaviin kysymyksiin: 1) Millaisia vaikutuksia kansalaisopistojen yhdistymisillä tai muilla rakenteellisilla muutoksilla on kansalaisopistojen palvelujen laatuun, alueelliseen saavutettavuuteen ja asemaan? 2) Miten vapaan sivistystyön lakiin lisätyt koulutustavoitteet ja yhteistyövelvoite toteutuvat kansalaisopistojen toiminnassa? 3) Miten kansalaisopistot toteuttavat vapaan sivistystyön laissa mainittua oman toiminnan arviointivelvoitetta? Kysymyksiin etsittiin vastauksia useilla menetelmillä: Arviointiteemoja koskevista koulutuspoliittisista asiakirjoista, lakiperustasta ja säädöksistä tehtiin sisällönanalyysi. Lisäksi toteutettiin sidosryhmähaastatteluja, kansalaisopistoille osoitettu kysely ja arviointivierailuja.

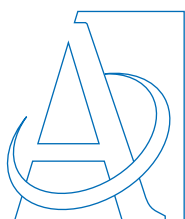
Kansalaisopistoissa toteutetut rakenteelliset muutokset koskevat pääasiassa opistojen yhdistämistä tai ylläpitäjämuutosta. Kansalaisopistojen keskuudessa toteutetuista muutoksista löydetään laadun ja saavutettavuuden kannalta enemmän hyötyjä kuin haittoja. Toteutettujen yhdistymisten mahdollisena haittana on asiakasryhmien eriarvoinen kohtelu. Arviointiryhmä esittää alueellisten ja paikallisten sivistystarpeiden turvaamista yhdistymistilanteissa lainsäädännön uudelleen tarkastelulla.

Kansalaisopistot tekevät yhteistyötä useiden eri oppilaitosten kanssa, mutta yhteistyö kohdistuu selkeimmin kansalaisopistojen väliseen yhteistyöhön. Merkittävimpiä yhteistyön muotoja ovat pedagoginen, hallinnollinen ja hankeyhteistyö. Arviointiryhmä esittää kansalaisopistojen tukemista ja tasapuolista resursointia kaikissa merkittävässä yhteistyön muodoissa. Arviointiryhmä myös pitää yhteistyötä yhtenä vaihtoehtona pienten kansalaisopistojen yhdistämisille.

Vapaan sivistystyön lakiin lisätyt koulutustavoitteet – hyvinvoinnin, monikulttuurisuuden, kansainvälisyyden ja kestävä kehityksen edistäminen – painottuvat vaihtelevasti kansalaisopistojen kurssitarjonnassa. Arviointiryhmä esittää koulutustavoitteiden tukemista kansalaisopistojen yhteisillä kehittämisstrategioilla, joissa alueelliset ja paikalliset erityistarpeet otetaan huomioon.

Kansalaisopistojen keskuudessa omaa toimintaa arvioidaan ja kehitetään ensisijaisesti asiakaspalautteen perusteella. Kansalaisopistojen käyttämät arviointimenetelmät vaihtelevat paljon. Arviointiryhmä esittää kansalaisopistojen keskinäisen arviointiyhteistyön ja arviointikäytäntöjen systemaattisuuden lisäämistä.

Asiasanat: Vapaa sivistystyö, kehittämisohjelma, lainsäädäntö, kansalaisopistot, arviointi, rakenteelliset muutokset



## Sammandrag

Markkanen, M., Lang, T., Lillas, A., Lovio, M., Manninen, J., Takatalo, E., Kamppi, P., Pietiläinen, V. & Smeds-Nylund, A-S. 2012. Utvärdering av medborgarinstitutens läroanstalts- och upprätthållarstruktur. Delrapport 2: Strukturella förändringar, förnyad lagstiftning och förverkligande av plikten att utvärdera den egna verksamheten. Publikationer från Rådet för utbildningsutvärdering 60. Jyväskylä.

ISSN 1795-0155 (häftad), ISSN 1795-0163 (pdf)

ISBN 978-951-39-4764-4 (häftad), ISBN 978-951-39-4765-1 (pdf)

Rådet för utbildningsutvärderings utvärdering av medborgarinstitutens läroanstalts- och upprätthållarstruktur har gjorts på uppdrag av undervisnings- och kulturministeriet. Utvärderingen rapporteras i två delar. Den första rapporten behandlade medborgarinstitutens kvalitets- och utvecklingsbidrag samt upprätthållartillstånd. I den här andra rapporten utvärderas strukturella förändringar, förnyad lagstiftning som berör den fria bildningen och utvärdering av den egna verksamheten i medborgarinstituten.

I rapporten söks svar på följande frågor: 1) Vilka effekter har medborgarinstitutens fusioner eller andra strukturella förändringar på kvaliteten på institutens service, regionala tillgänglighet och ställning? 2) Hur förverkligas de utbildningsmål som tillfogats i lagen om fritt bildningsarbete samt samarbetsplikten i medborgarinstitutens verksamhet? 3) Hur förverkligar medborgarinstituten plikten att utvärdera den egna verksamheten som nämns i lagen? Svar på frågorna söktes med hjälp av olika metoder: innehållsanalys av utbildningspolitiska dokument rörande utvärderingsteman, grunder för lagar och förordningar, intervjuer med intressegrupper, enkäter till medborgarinstitut och utvärderingsbesök.

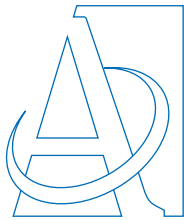
Strukturella förändringar inom medborgarinstituten har huvudsakligen berört fusioner och förändringar av upprätthållare. I de medborgarinstitut som genomfört förändringar finner man flera fördelar än nackdelar gällande kvaliteten och tillgängligheten. En möjlig nackdel med fusioner är att institutens studerande behandlas ojämnt. Utvärderingsgruppen framför att det finns behov av granska hur lagstiftningen fungerar vid fusioner när det gäller att garantera de regionala och lokala utbildningsbehoven.

Medborgarinstituten samarbetar med många olika utbildningsinstitutioner, men tydligast samarbetar de ändå med andra medborgarinstitut. Betydande samarbetsformer är pedagogiskt, administrativt och projektsamarbete. Utvärderingsgruppen föreslår att medborgarinstituten stöds och resurseras jämnt gällande alla samarbetsformer. Utvärderingsgruppen anser också att samarbete är ett alternativ till fusion av medborgarinstitut.

De utbildningsmål som tillfogats till lagen – välbefinnande, mångkulturalitet, internationalism och hållbar utveckling – betonas i varierande grad i medborgarinstitutens kursutbud. Utvärderingsgruppen föreslår att utbildningsmålen stöds genom gemensamma utvecklingsstrategier för medborgarinstituten där regionala och lokala särdrag beaktas.

Bland medborgarinstituten utvärderas och utvecklas den egna verksamheten främst genom kursdeltagarutvärderingar. Medborgarinstitutens utvärderingsmetoder varierar mycket. Utvärderingsgruppen föreslår att medborgarinstituten gemensamt utvecklar utvärderings-verksamheten och därigenom uppnår en tydligare systematik i utvärderingsrutinerna.

Nyckelord: Fritt bildningsarbete, utvecklingsprogram, lagstiftning, medborgarinstitut, utvärdering, strukturella förändringar



## Abstract

Markkanen, M., Lang, T., Lillas, A., Lovio, M., Manninen, J., Takatalo, E., Kampi, P., Pietiläinen, V. & Smeds-Nylund, A-S. 2012. The evaluation of adult education centers' institutional and administrative structures. Report, part 2: The implementation of structural changes, law reforms and the self-evaluation requirement. Publications by the Finnish Education Evaluation Council 60. Jyväskylä.

ISSN 1795-0155 (printed version), ISSN 1795-0163 (pdf)

ISBN 978-951-39-4764-4 (printed version), ISBN 978-951-39-4765-1 (pdf)

The evaluation of the institutional and administrative structures of adult education centers is based on a commission from the Ministry of Education and Culture to the Finnish Education Evaluation Council. The evaluation has been reported in two parts. The first part of the report focused on resources allocated for the development and quality of adult education centers, as well as on the licenses to provide education. This second part of the report assesses the implementation of structural changes, the law reforms concerning liberal adult education and the self-assessment of activities in adult education centers.

This report answers the following questions: 1) What kind of effects do the integration of adult education centers and other structural changes have on the quality of services provided by the adult education centers, their regional accessibility and their status? 2) How do the educational goals and the required collaboration added into the legislation on liberal adult education become carried out in the activities of adult education centers? 3) How do adult education centers implement the required self-evaluation mentioned in the legislation on liberal adult education? Answers to

these questions were sought through various methods: content analysis was applied to educational policy documents that focused on the evaluation themes, and to legislation and statutes. In addition, the applied methods include interest-group interviews, questionnaires administered to the adult education centers, and evaluation site visits.

The structural changes implemented by the adult education centers primarily concern their integration and changes in the licenses to provide education. The findings suggest that in terms of quality and accessibility the adult education centers rather benefit from the carried out changes than suffer from them. One potential drawback following from uniting is unequal treatment of client groups. The evaluation team proposes that meeting the regional and local needs of education in the context of integration should be secured by revisiting and revising legislation.

Adult education centers collaborate with several different educational institutions; nevertheless, most collaboration focuses on cooperation between various adult education centers. The most significant forms of collaboration include pedagogic, administrative and project cooperation. The evaluation team proposes that adult education centers should receive equal resources and support for continuing their most significant forms of collaboration. In addition, the evaluation team considers collaboration one alternative to the integration of adult education centers.

The educational goals of liberal adult education, added into legislation, – the promotion and enhancement of welfare, multiculturalism, internationalization and sustainable development – become stressed in different ways in the curricula of the adult education centers. The evaluation team proposes that achieving the educational goals of adult education centers should be supported through shared development strategies, which take into account special regional and local needs.

Within adult education centers the development and self-assessment of activities is primarily based on client feedback. The methods of assessment applied by the adult education centers vary significantly. The evaluation team proposes that adult education centers increase mutual collaboration in evaluation as well as the standardization of their assessment practices.

Keywords: Liberal adult education, development plan, legislation, adult education centers, evaluation, structural changes

# 1

## Johdanto

Kansalaisopistojen oppilaitos- ja ylläpitäjärakenteen arviointi kohdistuu kansalaisopistojen kykyyn toteuttaa tehtäviä, jotka on kirjattu vapaan sivistystyön uudistettuun lainsäädäntöön (1998/632; 29.12.2009/1765; 10.12.2010/1103) ja kehittämisohjelmaan (KEHO, ks. OPM 2009a). Lainsäädäntö ja kehittämisohjelma ovat keskeinen osa kansalaisopistojen kansallista ohjausjärjestelmää. Arviointi on siten luonteeltaan niin sanottua tila-arviointia, jossa kansallisessa ohjausjärjestelmässä asetettuja tavoitteita verrataan kansalaisopistojen toteutuneeseen toimintaan. Arvioinnilla tuotetaan tietoa ensisijaisesti koulutuspoliittisen päätöksenteon tueksi. Lisäksi kansalaisopistot voivat hyödyntää arviointitietoa toimintansa kehittämisessä.

Arvioinnin toimeksiannosta on sovittu opetus- ja kulttuuriministeriön ja Koulutuksen arviointineuvoston välisessä neuvottelussa helmikuussa 2011. Toimeksianto perustuu vapaan sivistystyön kehittämisohjelmaan (KEHO), johon on kirjattu kansalaisopistojen tehtävien, toiminnan, rakenteellisen kehittämisen, rahoitusjärjestelmän ja lainsäädännön olennaisia uudistustarpeita vuosille 2008–2012. Toimeksiannon perusteella arviointitehtävä kohdistuu erityisesti niihin kehittämisohjelman sisältöihin, jotka on sisällytetty vapaan sivistystyön uudistettuun lainsäädäntöön.

Arviointi toteutetaan 15.2.2011–31.5.2012 (kuvio 1) ja raportoidaan kahdessa osassa. Ensimmäisessä, vuoden 2012 tammikuussa julkaistussa raportissa on arvioitu kansalaisopistojen ylläpitämislupia ja laatu- ja kehittämisavustuksia (KAN 2012). Nyt käsillä olevassa toisessa raportissa arvioidaan rakenteellisten muutosten, lakiuudistusten ja oman toiminnan arviointivelvoitteen toteutumista kansalaisopistoissa.

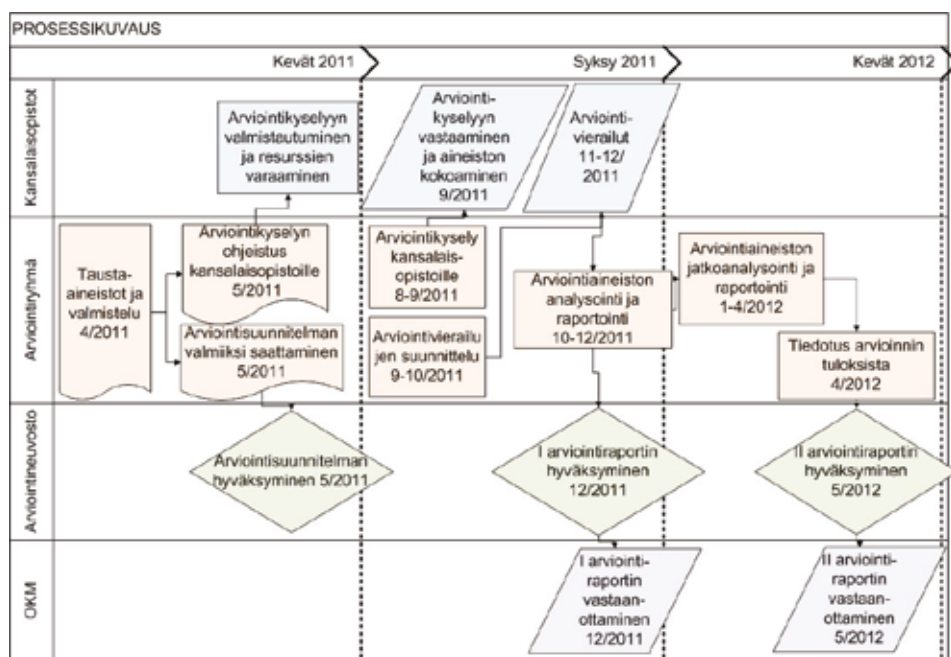
Arvioinnin toimeksiannon perusta ja arviointitehtävän määrittely kuvataan tarkemmin luvussa 2. Luvussa kuvataan kansalaisopistoja koskevan lainsäädännön oh-



jauksellista merkitystä eri aikakausina sekä kehittymistä nykypäivään. Luvussa esitellään myös arvioinnin kohteeksi valitut sisällöt lainsäädännön ja KEHO-ohjelman näkökulmasta.

Arvioinnin kohteiksi valittujen sisältöjen tiedonkeruu- ja analysointimenetelminä käytetään asiakirja-analyysia, sidosryhmähaastatteluja, kansalaisopistoille osoitettavaa kansallista kyselyä ja arviointivierailuja. Menetelmät esitellään tarkemmin luvussa 3.

Arvioinnin tulokset esitetään luvuissa 4–7. Luvussa 8 kuvataan tuloksiin pohjautuvat arvottavat päätelmät ja kehittämisseuraukset. Luvussa 9 esitetään päätelmiin ja kehittämisseurauksiin perustuva laajempi näkemys ja pohdinta kansalaisopistojen kehittämisen tulevaisuuden suunnasta. Luvussa 10 esitellään arvioinnin keskeiset havainnot ruotsin kielellä.



**Kuvio 1.** *Prosessikuvaus arvioinnin toteuttamisesta*

# 2

## Toimeksiannon perusta ja arviointitehtävä

- Tämän arvioinnin toimeksiannon perusteet on esitetty vapaan sivistystyön kehittämissuunnitelmassa 2008–2012 (KEHO).
- KEHO-ohjelma ja sitä seurannut vapaan sivistystyön lakiuudistus edustavat viimeisintä vaihetta kansalaisopistojen rahoituksen ja toiminnan säätelyssä. Aikaisemmin kansalaisopistojen toimintaa sääteli vuonna 1962 asetettu laki kansalais- ja työväenopistojen valtionavusta, vuonna 1992 asetettu kansalaisopistolaki ja vuonna 1998 asetettu laki vapaasta sivistystyöstä.
- Tämän osaraportin arviointitehtävä perustuu KEHO-ohjelmaan ja vapaan sivistystyön lakiuudistukseen. Tässä osaraportissa arvioidaan rakenteellisten muutosten, lakiuudistusten ja oman toiminnan arviointivelvoitteen toteutumista kansalaisopistoissa.
- Kansalaisopistot ovat kohdanneet useita kuntaliitosten ja ylläpitäjämuutosten aiheuttamia rakenteellisia muutoksia jo ennen KEHO-ohjelmaa. Rakenteelliset muutokset jatkuvat edelleen, ja niihin suhtaudutaan kansalaisopistojen keskuudessa pääasiassa myönteisesti.
- Vapaan sivistystyön lakiin tehdyt keskeiset uudistukset koskevat kansalaisopistojen yhteistyövelvoitetta ja koulutustavoitteita, joiden toteuttamisessa kansalaisopistoilla on ollut pitkät perinteet jo ennen lakiuudistusta.
- Oman toiminnan ja laadun arvioinnin perinteet ulottuvat kansalaisopistoissa opetustoimen tarkastusjärjestelmään ja kurssipalautteen keräämiseen. Nykyisin kansalaisopistoissa on käytössä useita erilaisia laadunvarmistuksen menetelmiä. Kansalaisopistojen yhteisten laatukriteerien muodostaminen on silti edelleen kesken.

## 2.1 Kansalaisopistoja koskeva lainsäädäntö ja kehittämisohjelma

### 2.1.1 Lainsäädäntö 1960–1990-luvuilla

Vuonna 1963 voimaan tullut laki kansalais- ja työväenopistojen valtionavusta (386/1963) loi perustan koko maan kattavalle kansalaisopistotoiminnalle. Lain valmistelulla ja hyväksymisellä oli laajojen kansalaispiirien ja poliitikkojen kannatus, säädettiinhan tuolloin rahoituslaki, joka antoi kansalaisopistoille mahdollisuuden toimia 70-prosenttisesti valtionavun turvin. Vanhan kantokykyluokituksen mukaan laki tarjosi 1.–2. luokan kunnille jopa 5–15 %:n lisäavustuksen. Näin mittavalla valtionavustuksella kansalaisopistotoiminta laajeni joka puolelle Suomea.

Kansalaisopistotoimintaa sääteli 1960-luvulla pelkkä rahoituslaki. Toiminnan säätely jätettiin kansalaisopistojen ratkaisuvallan varaan, tai sitten menot tarkastettiin vuosien päästä Kouluhallituksessa. Jokainen kansalaisopisto laati valtionaputilityksen, josta tehtiin päätös Kouluhallituksen ruuhkien vuoksi vasta noin viiden vuoden kuluttua. Vain muutamat kansalaisopistojen tekemät hankinnat ja opetukselliset ratkaisut olivat sellaisia, joihin Kouluhallitus viiveellä puuttui.

Myöhemmin lääninhallitusten kouluosastojen perustamisen jälkeen myös opetussuunnittelun valvontaan kiinnitettiin huomiota ja siitä tehtiin erillisiä valtioapuun liittyviä päätöksiä. Tässä vaiheessa valtio alkoi puuttua kansalaisopistojen toimintaan aiempaa selvemmin. Tiukentuneesta valvonnasta huolimatta menoperusteinen järjestelmä oli kansalaisopistojen kannalta myönteinen ja kannusti toiminnan laajentamiseen. Ylläpitäjät eivät hyvän valtionosuuden vuoksi juurikaan puuttuneet kansalaisopistojen toimintaan. Rahoituslaki mahdollisti jopa opiskelijoiden matkojen korvaamisen harvaanasutuissa tai saaristokunnissa. Tällaisessa tilanteessa kansalaisopistot korostivat omaa autonomiaansa ylläpitäjän organisaatioissa. Menoperusteiseen järjestelmään liittyi kuitenkin myös lupamenettely. Jokaiseen päätoimiseen opistovirkaan tarvittiin Kouluhallituksen lupa, lain muutoksen jälkeen myös musiikin opetukseen alle 16-vuotiaille.

Vasta 1970-luvun puolivälissä, kun valtio öljykriisin seurauksena käynnisti talouden säästötoimet, Kouluhallitus asetti opistokohtaiset tuntikatot, jotka pysäyttivät opetustunteihin perustuvan kansalaisopistojen toiminnan laajentamisen. Valtionosuuden tilityksen suuritöisyys ja päätösten jälkijättöisyys vaikuttivat siihen, että jo 1970-luvulla harkittiin siirtymistä suoriteperusteiseen järjestelmään.

Merkittävä lainsäädännöllinen uudistus tapahtui vuonna 1992, kun kansalaisopistolaki (722/1992) säädettiin osana koululakien uudistusprosessia. Kansalaisopistolaki oli toimintalaki, joka oli uutta vapaan sivistystyön ajattelumaailmassa. Vaikka toimintaa lähtökohtaisesti alettiin säädellä lailla, sisälsi laki merkittäviä toimintaa koskevia erillisvapauksia, kuten esimerkiksi mahdollisuuden aiemmin säädetyn ikärajan poistamiseen. Uuden lain myötä kansalaisopistoista tuli kaikkien ikäluokkien opistoja entisten aikuisoppilaitosten sijasta. Myös lupamenettelyt poistuivat normien puron myötä. Esimerkiksi virkojen perustaminen jätettiin ylläpitäjien vastuulle. Kansalaisopistot saivat luvan myös niin sanottuun maksuperustaiseen toimintaan, eli varoja alettiin

hankkia vapailta koulutusmarkkinoilta. Se kannusti muutamia opistoja mittavaan tulojen hankintaan.

Merkittävin muutos nähtiin kuitenkin valtion rahoituksessa. Menoperusteisuudesta siirryttiin suoriteperusteiseen järjestelmään, jossa suoritteen perusteeksi asetettiin opetustunti. Valtionosuutta myönnettiin 57 % suoritteen hinnasta, mikä laski valtion kustannusvastuuta merkittävästi. Suomi jaettiin viiteen asutusrakenneryhmään, joista jokaiselle määrättiin oma, keskiarvoinen opetustunnin hintansa. Valitun suoriteperusteen mukaisesti kansalaisopistojen valtionosuus sisällytettiin opetus- ja kulttuuritoimen rahoitusta koskevaan lakiin. Epäselvyyttä aiheutti se, että suurin osa rahoituslain muiden oppilaitosmuotojen rahoituksesta osoitettiin kunnan rahoitusosaan, ei suoraan oppilaitokselle. Kuitenkin kansalaisopistot saivat rahoituksen suoraan itselleen. Käytäntö johtui siitä, että kuntien lisäksi opistojen ylläpitäjiä ovat usein myös yksityiset yhdistykset ja vastaavat toimijat.

Opetustunti tuli siis suoritteeksi. Kun suoritteen hinta perustui toteutuneisiin kustannuksiin, tarvitsi valtio oman säätelyjärjestelmänsä rajoittaakseen kustannusten nousua. Siksi laki määräsi opetusministeriön asettamaan jokaiselle kansalaisopistolle vuosittain valtionosuustuntien kokonaismäärän eli niin sanotun tuntikatona. Valtionosuustuntien määrä ilmoitettiin myös valtion tulo- ja menoarviossa yhteisenä tuntikatona. Kansalaisopistot saivat luonnollisesti pitää määrättyä valtionosuutta enemmän tunteja, mutta nämä tunnit kohdennettiin ylläpitäjän vastuulle. Käytännössä tuntikatosta muodostui kansalaisopistojen kesken nollasummapeli. Jos jokin kansalaisopisto nosti rajusti opetustunteja, se oli tulevaisuudessa pois niiltä kansalaisopistoilta, joiden tuntimäärä ei kasvanut. Nollasummapeli oli mahdollista, sillä valtiovalta reagoi opetustuntien määrään kansalaisopistojen ilmoittamien tuntien perusteella.

Kansalaisopistolaki mahdollisti ylimääräiset avustukset vaikeassa taloudellisessa asemassa oleville opistoille. Samoin kansalaisopistojen kokeilutoiminnalle osoitettiin oma pieni valtionavustuksensa. Selkeimmin suoritejärjestelmä ja toimintalaki vahvistivat ylläpitäjän asemaa. Virat, opetustuntien määrä ja opetussuunnitelmat hyväksyttiin nyt ylläpitäjän päätöksillä. Valtio sääteli enää ainoastaan suoritteita.

## **2.1.2 Laki vapaasta sivistystyöstä 1998, KEHO-ohjelma ja lakiuudistukset 2009–2010**

Vuonna 1998 koululakeja uudistettiin rajusti. Useasta kymmenestä oppilaitoskohtaisesta laista siirryttiin toimintamuotoisiin lakeihin. Näin syntyivät muun muassa perusopetuslaki ja lukiolaki. Myös vapaan sivistystyön eri oppilaitosmuotoiset lait niputettiin yhteen. Muodostettu laki vapaasta sivistystyöstä (1998/632) toimi ja toimii edelleen sekä toiminta- että rahoituslakina. Kansalaisopistojen kohdalla toimintalakiin siirrettiin vuoden 1992 lain rahoitusjärjestelmä suoritteineen.

Myös viisi asutusrakenneryhmää säilyi uudessa laissa vahvuuksineen ja puutteineen. Asutusrakenneryhmien tuoma vääristymä opistojen kustannusrakenteeseen käsiteltiin kuitenkin useita kertoja lain kirjoittamisen yhteydessä ja sen jälkeen. Alun perin asukastiheyden perustuva järjestelmä ei toiminut siten kuin oli ajateltu. Suo-

ritteiden keskiarvoissa oli paljon vaihtelua ryhmien välillä ja niiden sisällä. Harvaan asutuissa kunnissa kustannukset eivät olleetkaan korkeampia. Toisaalta viitosryhmässä, eli tiheästi asutuissa kunnissa, jossa kustannusten ajateltiin olevan alhaisempia, kustannukset kasvoivatkin suhteessa muihin ryhmiin.

Ratkaisu kustannusvääristymään saatiin yllättävältä taholta. Silloisen hallituksen keskeiset ministerit esittivät – ohi opetusministeriön valmistelun – siirtymistä kahteen asutusrakenneryhmään valtion vuoden 2005 tulo- ja menoarviossa. Esityksen perusteella asutusrakenneryhmät 1–4 yhdistettiin viitosryhmän jäädessä ennalleen. Nämä kaksi asutusrakenneryhmää ovat olleet valtionosuuksien perusteena siitä lähtien. Näin siitä huolimatta, että KEHO-ohjelmassa on todettu kaksiportaisen järjestelmän heikentävän alueellista tasa-arvoa ja esitetty siirtymistä yhteen kansalaisopistojen yksikköhintaan (OPM 2009a, 95).

Valtionavustusrahojen jaosta käytiin keskustelu 2000-luvun puolivälissä, jolloin ministeriö halusi ohjata kansalaisopistojen toimintaa niin sanotun informaatio-ohjauksen avulla. Alkuperäisenä ajatuksena oli kansalaisopistojen opetustarjonnan ohjaaminen valtiovallan toivomusten mukaisesti tiettyyn suuntaan. Erityisen informaatio-ohjauksen kohderyhmiksi valittiin yhteiskunnallisesti syrjäytyneet, eläkeläiset, maahanmuuttajat ja erilaiset vähemmistöryhmät.

Informaatio-ohjaus ei kuitenkaan ollut suoriteperusteisessa järjestelmässä suoraan toteutettavissa, minkä vuoksi ministeriön vaatimuksesta otettiin käyttöön niin sanotut suuntaviivamääräykset (ks. OPM 2002). Vapaan sivistystyön eri oppilaitosmuodot hyväksyivät järjestöjensä suosituksesta kullekin oppilaitosmuodolle omat suuntaviivaopintonsa. Tarkoitus oli opistojen voimin estää yhteiskunnallista syrjäytymistä. Suuntaviivaopintojen tueksi kehitettiin myös opintoseteli, jonka jakoperusteet ovat hyvin samankaltaiset kuin suuntaviivojen kohdalla. Kansalaisopistot jakavat edelleen henkilökohtaisia opintoseteleitä opiskelijoilleen. Tavoitteena on aktivoida sellaisia ihmisiä, jotka eivät muuten osallistuisi vapaan sivistystyön opintoihin.

Vapaan sivistystyön kehittämisohjelma (KEHO) muodostaa viimeisimmän vaiheen kansalaisopistojen rahoituksen ja toiminnan muotoutumisessa. Lähestyttäessä 2010-lukua kansalaisopistojen rahoitukseen ja toimintaan kohdistui poliittista painetta, minkä seurauksena opetusministeriö käynnisti KEHO-ohjelman. Ohjelma suunniteltiin yhteistyössä vapaan sivistystyön keskusjärjestöjen kanssa, ja toimenpiteet kohdennettiin vuosille 2008–2012. KEHO-ohjelman mukaiset esitykset ovat koskeneet vapaan sivistystyön lainsäädännön, rahoituksen, oppilaitosrakenteen ja ohjauksen uudistamista (OPM 2009a). Vapaan sivistystyön viimeisimpään lakiuudistukseen (1998/632) vuosina 2009–2010 on hyväksytty osa KEHO-ohjelman mukaisista esityksistä.

Tässä osaraportissa arviointitehtävä on rajattu **KEHO-ohjelman mukaisiin toteutuneisiin esityksiin ja vapaan sivistystyön lakiuudistukseen (1998/632; 29.12.2009/1765; 10.12.2010/1103)**. Arvioinnin kohteena ovat rakenteellisten muutosten, yhteistyön ja uudistettuun lainsäädäntöön lisättyjen koulutustavoitteiden sekä oman toiminnan arvioinnin toteutuminen kansalaisopistoissa. Seuraavaksi esitellään nämä arvioinnin kohteena olevat sisällöt.

## 2.2 Arvioinnin kohteena olevat sisällöt

### 2.2.1 Kansalaisopistojen rakenteelliset muutokset

Rakenteiden uudelleen määrittely ja voimavarojen yhdistäminen on leimannut yleisesti julkisten palveluiden kehittämistä 2000-luvulla. Tämä pyrkimys on tullut korostetusti näkyviin esimerkiksi edelleen jatkuvassa kunta- ja palvelurakennemuutoksessa. Muiden julkisten palveluiden ohella myös vapaan sivistystyön rakennetta on pyritty määrittelemään uudelleen. Vapaan sivistystyön rakenteellisen kehittämisen on katsottu perustuvan yhtäältä julkisen vallan asettamiin taloudellisiin tehokkuusvaatimuksiin ja toisaalta oppilaitosten omiin strategisiin tavoitteisiin (ks. Nyysölä 2011). KEHO-ohjelman mukaan rakenteellisen uudistamisen tavoitteena on kehittää ylläpitäjä- ja oppilaitosrakennetta siten, että vapaa sivistystyö pystyy vastaamaan sille asetettuihin kasvaviin ja muuttuviin tehtäviin myös jatkossa (OPM 2009a; 2009b).

Rakenteellisia muutostarpeita ei ole KEHO-ohjelmassa kuitenkaan kohdistettu ensisijaisesti kansalaisopistoihin. Näin ollen KEHO-ohjelmassa ei ole asetettu valtakunnallisia tavoitteita kansalaisopistojen määrälle. Koska ohjelmassa on kuitenkin haluttu muodostaa kokonaiskuva vapaan sivistystyön rakenteellisen kehittämisen tilasta ja suunnitelmista, opetusministeriö on pyytänyt kansalaisopistoja edustavaa valtakunnallista järjestöä laatimaan kansalaisopistoja koskevan rakenteellisen tilannekatsauksen vuoden 2009 lopulla. Tilannekatsauksessa on pyydetty kiinnittämään huomiota erityisesti ylläpitäjärakenteen muutosten vaikutuksiin. Näitä vaikutuksia ovat opetuksen tarjonta ja alueellinen saavutettavuus sekä kansalaisopistojen asema osana kunnallisia ja yksityisiä sivistyspalveluja.

Kansalaisopistot ovat suhtautuneet tehdyissä selvityksissä pääasiassa myönteisesti opistojen yhdistämiseen. Suurempien seudullisten kokonaisuuksien muodostamista on pidetty opistojen keskuudessa jokseenkin väistämättömänä. Taloudellisten yhdistämisperusteiden painottamisen ohella tai niiden sijaan kansalaisopistot ovat korostaneet yhdistymisen keskeisinä lähtökohtina asiantuntijuutta, palvelujen laatua ja saataavuutta. (Keto & Takamaa 2008.)

Kansalaisopistoissa merkittäviä rakenteellisia uudistuksia on toteutettu jo ennen KEHO-ohjelmaa ja siihen liittyviä rakenteellisia tavoitteita. Ensimmäinen kansalaisopisto – Tampereen työväenopisto – aloitti toimintansa vuonna 1899. Kansalais- ja työväenopistojen määrä oli suurimmillaan 1990-luvun alussa, jolloin opistoja oli yhteensä 279. Sen jälkeen kansalaisopistojen määrä on ollut laskussa. Vuonna 2006 opistoja oli 249 ja vuonna 2012 enää 197. Kansalaisopistojen ylläpitäjien määrä on vähentynyt sekä kuntaliitosten että niin sanottujen alue- tai seutuopistojen perustamisen seurauksena. Esimerkiksi vuonna 2009 toteutui yhteensä 32 kuntaliitosta, joissa oli mukana 99 kuntaa. Eniten muutoksia tapahtui tuolloin pienkuntavaltaisessa Varsinais-Suomessa. Edellä mainittujen muutosten lisäksi yhdistämisselvityksiä tehdään edelleen jatkuvasti joko kuntien tai kansalaisopistojen omasta aloitteesta. Viimeistään vuoden 2013 alussa kansalaisopistojen määrä tulee edelleen vähenemään suunnitteilla olevien kuntaliitosten seurauksena.

Kansalaisopistojen valtionosuusperusteista johtuen kuntaliitokset ovat saattaneet asukastiheyden alenemisen seurauksena vähentää kansalaisopiston laskennallisen valtionosuuden yksikköhintaa. Näin tapahtui esimerkiksi Kouvolassa, missä kuntaliitoksen seurauksena syntyi Kouvolan kaupungin kansalaisopisto, joka toimii Kouvolan lisäksi entisten Anjalankosken, Elimäen, Jaalan, Kuusankosken ja Valkealan kuntien alueella.

Kuntaliitosten lisäksi kunnissa on jo vuosia ollut – ja on edelleen – meneillään kansalaisopistojen ylläpitäjäuudistuksia, joita on tehty muodostamalla alueellisia tai seutukunnallisia opistoja. Näissä alue- tai seutuopistoissa yksittäisellä kansalaisopistolla on toimintaa usean eri kunnan alueella. Alue- ja seutuopistojen perustamiselle luotiin perusta 1990-luvun verkostoitumisella ja aktiivisella hankeyhteistyöllä. Tästä esimerkkeinä ovat kansalaisopistojen yhteiset oman toiminnan arviointihankkeet, rehtorikokoukset sekä muu epävirallinen, omaehtoinen yhteistyö. Verkostomaisen yhteistyön tavoitteena on ollut ensisijaisesti toimintojen kehittäminen, joskin viime vuosina tavoitteiksi on nostettu myös yhteiskunnallinen vaikuttaminen ja edunvalvonta.

Kuntalain (1995/365) mukaan kunnat voivat järjestää palvelunsa joko itse tai hoitaa ne sopimukseen perustuen yhdessä. Alue- ja seutuopistopalvelut järjestetään yleisimmin niin sanotun isäntä- eli vastuukuntamallin mukaan, jolloin yhden tai useamman sopimuskunnan opistot siirtyvät ylläpitäjältään yhdelle ja samalle ylläpitäjäkunnalle. Ratkaisuna on siis yhden kunnan ylläpitämä opisto, joka hoitaa sopimuksella muidenkin kuntien kansalaisopistotoiminnat. Vastuukuntamallin mukaan 2000-luvulla on perustettu esimerkiksi Akaan opisto, Hiiden opisto, Sastamalan opisto, Wellamo-opisto ja Joensuun seudun kansalaisopisto. Koska kansalaisopistojen valtionosuuden perusteena oleva yksikköhinta määräytyy ylläpitäjän sijaintikunnan asukastiheyden mukaan, on yksikköhinta jossain määrin ohjannut alueopistojen perustamista.

Kuntayhtymä on sen sijaan toistaiseksi valittu vain Petäjä-opiston, Vanajaveden opiston ja Jyväskylän seudun kansalaisopiston hallintomalliksi. Etelä-Karjalan kansalaisopiston ylläpitäjä on puolestaan säätiö. Lisäksi on esimerkkejä kunnallisen ja yksityisen kansalaisopiston yhdistämisestä sekä kansalaisopiston ja kansanopiston yhdistämisestä (vrt. Kymenlaakson ja Kuusamon mallit).

Kansalaisopistojen yhdistymisiä koskevissa selvityksissä alue- ja seutuopistojen etuina on nostettu usein esiin hallinnon keventyminen, mahdollisuus henkilökunnan pitkän aikavälin kehittämiseen ja hyödyntämiseen sekä monipuolinen ja laadukas opetustarjonta. Lisäksi hyötyinä pidetään vahvaa vapaan sivistystyön alueellista asemaa ja kykyä vastata markkinaperusteisen aikuiskoulutuksen mukanaan tuomiin haasteisiin. Alueellisuuden heikkouksina selvityksissä mainitaan erityisesti etäisyyden kasvaminen osallistujiin ja muihin kuntalaisiin nähden, eri alueiden asukkaiden eriarvoistuminen sekä toiminnan kasvava jäykkyys.

## 2.2.2 Vapaan sivistystyön lakiin lisätyt tavoitteet

Vapaansivistystyön uudistettuun lainsäädäntöön (1998/632; 29.12.2009/1765; 10.12.2010/1103) lisättyjä sisältöjä ovat uudet koulutustavoitteet ja yhteistyövelvoitteen asettaminen. Alkuperäiseen vuoden 1998 lainsäädäntöön verrattuna uusia lakiin lisättyjä koulutustavoitteita ovat hyvinvoinnin, monikulttuurisuuden, kansainvälisyyden ja kestävä kehityksen edistäminen. Vaikka koulutustavoitteet ovat lainsäädännössä uusia, kansalaisopistoilla on pitkät perinteet näiden tavoitteiden toteuttamisessa. Esimerkiksi kansalaisopistoissa toteutetun suuntaviivaohjauksen tavoitteet ovat sisällöltään samankaltaisia kuin uudet lakiin lisätyt koulutustavoitteet (KAN 25/2007, ks. Vaherva ym. 2007, 27).

Yhteistyöstä todetaan uudistetun vapaan sivistystyön lain 3 §:ssä seuraavaa: *Vapaan sivistystyön oppilaitosten tulee olla yhteistyössä muiden alueella toimivien tai valtakunnallisten vapaan sivistystyön oppilaitosten, koulutuksen järjestäjien ja korkeakoulujen kanssa.* Edellinen lainkohta tekee yhteistyöstä velvoittavaa. Toisaalta yhteistyö on määritelty lain kohdassa hyvin väljästi. Laissa ei oteta kantaa siihen, kuinka paljon tai minkä muotoista toteutettavan yhteistyön tulisi olla.

Kansalaisopistot ovat tehneet pitkään keskinäistä yhteistyötä jakamalla ideoitaan ja kokemuksiaan. Esimerkkejä yhteistyöstä voidaan löytää jo Suomen työväenopistojen ensimmäisestä edustajakokouksesta, joka pidettiin Helsingissä vuonna 1917. Kosti Huuhka (1990) siteeraa kokouksen muistiota näin: *Jo pitemmän aikaa on työväenopistojen johtajain, oppilaiden ja asiaa harrastavien kesken vallinnut yhteistoiminnan kaipuu eri opistojen välillä.* Edustajakokouksen keskeisiä teemoja olivat opistojen ohjelman ja työtapojen yhdenmukaistaminen. *Työväenopistoaatteen tunnustajat tahtovat nyt maassamme koota voimansa järjestetyn sivistys- ja kansanliikkeen aikaansaamiseksi,* lausui Zachris Castrén puhuessaan ensimmäisessä edustajakokouksessa.

Ensimmäinen edustajakokous toimi lähtökohtana nykyisen Kansalaisopistojen liiton ry:n (KOL, ent. KTOL) ja ruotsinkielisen Förbundet för arbetar- och medborgarinstitut rf:n (FAMI, ent. MAIF) perustamiselle. Alun perin Kansalais- ja työväenopistojen liitto oli jättimäinen organisaatio. Liittoon kuului edustajakokouksissa monia delegaatteja, jotka valitsivat edustajiston, joka puolestaan valitsi hallituksen. Suurten, yli 2 000 delegaattia käsittävien, edustajakokousten avulla kansalaisopistojen hallinto ja johto olivat vahvasti toisiinsa sidoksissa. Edustajakokousten osallistujat oppivat tuntemaan Suomen työväenopistokentän kokonaisuudessaan. Nykyisin edustajakokouksista on luovuttu ja hallitustyötä johdetaan melko pienin voimavaroin. Hallitus järjestää kansalaisopistoille vuosittain ainoastaan yhden laajemman vuosikokouksen (Tammiseminaari) ja liittokokouksen uusien sääntöjen mukaan joka kolmas vuosi.

Vuosi- ja liittokokousten lisäksi kansalaisopistot ovat tehneet yhteistyötä seudullisten opistopiirien sisällä. Seudullisia opistopiirejä on paljon, mutta niiden sisällä toteutetussa yhteistyössä ja aktiivisuudessa on ollut suuria eroja. Tällä hetkellä toimivia opistopiirejä ovat Lapin opistopiiri, Meri-Pohjolan opistopiiri (entinen Oulun opistopiiri), Keski-Suomen opistopiiri, Pohjanmaan kansalaisopistopiiri ja Uudenmaan opistopiiri.

Ruotsinkielisten kansalaisopistojen määrä on 2000-luvulla vähentynyt Kansalaisopistojen liitossa. Ruotsinkieliset ja myös monet kaksikieliset kansalaisopistot ovat vähitellen jääneet pois sekä Tammiseminaarista että liittokokouksista ja osallistuneet



aktiivisemmin FAMI:n järjestämiin tilaisuuksiin. FAMI:n kautta kansalaisopistot ovat tehneet yhteistyötä myös Bildningsforum rf:n kanssa, joka on yhteinen katto-organisaatio kaikille vapaan sivistystyön ruotsinkielisille organisaatioille.

Erilaisilla kokouksilla on ollut oma merkityksensä kansalaisopistojen yhteistyön kehittämisessä. Suurin osa yhteistyöstä on kuitenkin perustunut vapaamuotoisuuteen ja epävirallisuuteen. Yhteistyöstä on sovittu usein spontaanisti, kun eri kansalaisopistoissa on oltu kiinnostuneita samankaltaisista sisällöistä tai toimintatapojen kehittämisestä. Esimerkkejä tällaisesta yhteistyöstä ovat olleet kurssien ja luentosarjojen yhteismarkkinointi, yhdessä tehtävä laatutyö, hallintotehtävät sekä yhteiset opinto-ohjelmat, opettajat ja henkilöstön koulutusohjelmat. Myös kurssien hinnoittelussa on hyödynnetty jossain määrin kokemuksia eri kansalaisopistojen välillä, vaikka kurssien hintatasoon vaikuttavat myös ylläpitäjien päätökset. Lisäksi kansalaisopistot ovat tehneet yhteistyötä opiskelijarekrytoinnissa erilaisten ilmoittautumisjärjestelmien kehittämisen avulla.

Keskinäisen yhteistyön lisäksi kansalaisopistot ovat tehneet yhteistyötä monien oppilaitosten ja yhteiskunnallisten toimijoiden kanssa. Yhteistyökumppaneita ovat olleet muiden vapaan sivistystyön oppilaitosten lisäksi lukiot, ammatilliset oppilaitokset, korkeakoulu sekä taiteen perusopetuksen oppilaitokset. Yhdistykset ja liitot, järjestöt ja kunnan eri toimialat ovat esimerkkejä kansalaisopistojen yhteiskunnallisista yhteistyökumppaneista.

### 2.2.3 Oman toiminnan ja laadun arviointi kansalaisopistoissa

Kansalaisopistojen arviointi toteutettiin ennen 1990-lukua vuosikymmenien ajan osana opetustoimen tarkastusjärjestelmää. Tarkastuksista vastasi ensin Kouluhallitus ja sen jälkeen lääninhallitukset. Tarkastuksiin perustuvat kehittämis ehdotukset esitettiin raporteissa, joihin tarkastuksen kohteina olleiden kansalaisopistojen tuli vastata tietyn määräajan kuluessa. Tarkastusjärjestelmästä luovuttiin 1990-luvun alussa, jolloin valtionhallinnon normeja purettiin.

Ennen vuosituhaten vaihdetta muu kuin tarkastuksiin perustuva kansalaisopistojen arviointi oli varsin satunnaista. Kansalaisopistojen keskuudessa puhuttiin yleisellä tasolla opiskelijoiden opintosaavutusten arvioinnista, motivaation kartoittamisesta sekä suoritettujen tutkintojen seurannasta. Opiskelijoiden sosiaalisesta osallisuudesta kursseilla tehtiin myös joitakin selvityksiä.

Arviointi oli tyyppisimmillään kurssipalautteen keräämistä. Kansalaisopistot alkoivat 1980-luvulta lähtien vähitellen tiedustella opiskelijoiden näkemyksiä ja kokemuksia tarjottavista opintosisällöistä. Esimerkkejä haettiin muiden, lähinnä lyhytkestoisista aikuiskoulutusta tarjoavien koulutusorganisaatioiden – kuten kurssikeskusten – arviointilomakkeista ja -käytännöistä. Vuosituhannen vaihteeseen mennessä kurssi-arviointi oli levinnyt lähes kaikkien kansalaisopistojen toimintakäytäntöihin.

Suoran kurssipalautteen lisäksi kansalaisopistoissa kiinnostuttiin myös laajemmin laadun kehittämisestä. Ensimmäisenä esimerkkinä laadun arvioinnista voidaan pitää vuosina 1986–1990 toteutettua laatuhanke. Hanketta koordinoi Valkeakosken työ-

väenopisto, jonka lisäksi mukana olivat myös Ahjolan, Haukiputaan, Kotkan, Kouvolan, Kuopion, Vantaan ja Virkailijain opistot. Toteutetussa laaturahankkeessa kansalaisopistot pyrkivät muodostamaan yhteisiä käytäntöjä toimintansa laadun parantamiseksi. Hanketta rahoittivat silloinen Kouluhallitus ja Suomen Akatemia, joiden lisäksi mukana olivat myös Helsingin ja Tampereen yliopistot. Laaturahankkeessa mukana olevien kansalaisopistojen toteuttamat kehittämistoimenpiteet olivat erilaisia, mutta niillä kaikilla pyrittiin erityisesti opetuksen laadun parantamiseen. Laatu nähtiin hankkeen aikana yleisesti opetuksen kehittämistoimintana ja uusien pedagogisten menetelmien kokeiluna.

Laaturahankkeessa mukana olevista kansalaisopistoista ehkä lähimmäksi laadun kehittämisen ideaa pääsi silloinen Virkailijain kansalaisopisto – nykyinen Helsingin aikuisopisto – joka tutki hankkeessa oman työyhteisönsä tilaa kehittävän työntutkimuksen menetelmin (vrt. Engeström 1995). Tätä Virkailijain kansalaisopiston laadun kehittämisen mallia voidaan pitää myös kansalaisopistojen oman toiminnan järjestelmällisen arvioinnin alkuna. Toteutetun laaturahankkeen ja Virkailijain kansalaisopistossa kehitetyn mallin perusteella palvelutoiminnan laatu voidaan määritellä esimerkiksi seuraavasti: *Laatu on palvelua antavan työyhteisön järjestelmällistä arviointia, jonka perusteella työyhteisössä tehdään sellaisia toiminnan parantamistoimenpiteitä, jotka asiakkaat – tässä tapauksessa opiskelijat –, henkilöstö ja muut sidosryhmät aidosti huomaavat.*

Vuonna 1998 kansalaisopistojen arviointitoiminta muuttui lakiperusteiseksi koulu- ja oppilaitoslakien uudistamisen yhteydessä. Tällöin vapaata sivistystyötä koskevaan lakiin (1998/632) kirjattiin kansalaisopistojen velvoite paitsi toteuttaa oman toimintansa arviointia myös osallistua ulkopuolisen tahon toteuttamaan arviointiin. Lakiperusteisuus vauhditti arviointitoimintaa kansalaisopistoissa. Tästä ovat esimerkkinä kuuden kansalaisopiston – Forssan, Parkanon, Mäntsälän, Porvoon, Valkeakosken ja Hämeenlinnan kansalaisopistojen – hankkeet arviointitoiminnan kehittämiseksi vuosina 1997–2000. Näitä arvioinnin kehittämishankkeita rahoitti vuorotellen Opetushallitus ja opetusministeriö. Kehittämishankkeita toteuttaneet kansalaisopistot rakensivat ensin Suomen laatupalkintokilpailun kriteerien pohjalta omat laaturakenteensa, joita samat opistot arvioivat sen jälkeen ristiin keskenään. Samalla tututeltiin oman toiminnan arviointikulttuuriin ja luotiin sitä.

Vuonna 2001 laaturakenteiden kehittämisessä tapahtui käänne, kun Suomen Laatu-keskus otti käyttöön Euroopan laatupalkintomallin (EFQM). Arvioinnin kehittämishankkeessa mukana olleet kansalaisopistot seurasivat kehitystä ja muokkasivat laaturakenteitensa Euroopan laatupalkintomallin mukaiseksi. Kansalais- ja työväenopisto ovat julkaisseet omat ohjevihkosensa sekä Suomen laatupalkintokilpailun kriteereistä että Euroopan laatupalkintomallista (1999 ja 2006).

Muutamit kansalaisopistot – kuten Parkanon aikuisopisto, Korsholms medborgarinstitut, Lovisa medborgarinstitut ja Pohjois-Satakunnan alueopisto – sovelsivat oman toimintansa arviointiin Euroopan laatupalkintomallin lisäksi ISO 9001:1998 -laatusertifikaattia (nykyisin ISO 9001:2008). ISO-sertifikaatti oli voimassa kolme vuotta ja perustui sekä oman toiminnan järjestelmälliseen arviointiin että vuosittaiseen akkreditoitujen laaturakentajan vierailuun ja sertifikaatin hyväksymiseen. Esimerkkiä ISO-

sertifikaatin hyödyntämisestä etsittiin ammatillisista aikuiskoulutuskeskuksista ja ammattikorkeakouluista.

Osa kansalaisopistoista hyödynsi toimintansa arvioinnissa myös tasapainotettua tuloskorttia (Balanced Scorecard, BSC). Useat kunnat olivat ottaneet 90-luvulla tuloskortin käyttöön talousarvioidensa laadinnassa, jolloin tuloskorttia sovellettiin myös kuntien ylläpitämiin kansalaisopistoihin. Tasapainotetussa tuloskortissa arvioitiin taloudellisten tulosten lisäksi toimintaprosesseihin, henkilöstöön ja asiakkaisiin liittyviä tuloksia. Tuloksia arvioitiin sekä kuntien vastaavissa lautakunnissa, valtuustoissa että tarkastuslautakunnissa.

Uusimpia kansalaisopistojen laadun ja oman toiminnan arvioinnin muotoja ovat Euroopan laatupalkintomallista johdettu CAF-laatuajrjestelmä (Common Assessment Framework) sekä Sosiaalisen tilinpäätöksen menetelmä. Näistä ensiksi mainittu korostaa julkisen sektorin erityispiirteitä laadun arvioinnissa (vrt. EFQM) ja jälkimmäinen inhimillisen pääoman näkyväksi tekemistä.

Oman toiminnan ja laadun arviointia on pyritty 2000-luvulla liittämään myös kansalaisopistojen rahoitusperusteisiin. Vuonna 1999 opetusministeriö asetti työryhmän, jonka tehtävänä oli määritellä uudet rahoitusperusteet kansalaisopistojen viisiportaisen suoriteperusteen tilalle. Työryhmä esitti vuonna 2000 yhteisen suoriteperusteen lisäksi omaa tuloksellisuus- ja laaturahoitusta niille kansalaisopistoille, joilla on tähän rahoitukseen olemassa selkeät näytöt. Työryhmän esitys (OPM 2000) ei kuitenkaan saanut silloin kannatusta. Tästä huolimatta asian pohtiminen jatkui. Vuonna 2005 vastaava vapaan sivistystyön rahoitusta pohtinut työryhmä esitti, että: *siirtyminen kansalaisopistojen tuloksellisuus- ja laaturahoitukseen ei vielä ole mahdollista, sillä tähän tarkoitukseen ei ole olemassa yhteisiä kriteereitä*. Samalla työryhmä kuitenkin esitti, että opetusministeriö voi järjestää vapaaehtoisuuteen perustuvan kansalaisopistojen laatupalkintokilpailun (OPM 2005).

Vuonna 2006 työryhmän esittämä laatupalkintokilpailu käynnistettiin. Opetusministeriö määräsi kullekin vuodelle Euroopan laatupalkintomallin mukaisten kriteerien lisäksi myös vaihtuvan erityisteeman. Ensimmäisenä vuonna erityisteemana oli uusien opiskelijaryhmien hankinta. Seuraavina vuosina erityisteemoiksi valittiin kieliopetus, taito- ja taideaineet sekä opetuksen saavutettavuus tai paikalliskulttuurin edistäminen.

Laatupalkintokilpailua järjestettiin viitenä vuotena aina vuoteen 2010 saakka. Tänä aikana kilpailuun osallistui yhteensä 61 kansalaisopistoa, joista 17 palkittiin. Laatupalkintokilpailuun nimetty arviointiryhmä teki opetusministeriölle esityksen palkittavista kansalaisopistoista. Kokonaisuudessaan arviointiryhmä teki kilpailun voimassaolon aikana 36 arviointikäyntiä kansalaisopistoihin eri puolille maata. (Ks. Löfström & Markkanen 2011.)

Laatupalkintokilpailu lopetettiin KEHO-ohjelman seurauksena. Kansalaisopistojen keskuudessa laatupalkintokilpailu koettiin osittain epätasa-arvoiseksi, sillä vain osalla kansalaisopistoista oli realistisia mahdollisuuksia menestyä kilpailussa. Laadun kehittämisen kytkemistä kansalaisopistojen rahoitukseen on kuitenkin jatkettu KEHO-ohjelman aikana aloitettujen laatu- ja kehittämisavustuksin. Vuonna 2010 opetusministeriö jakoi ensimmäiset laatu- ja kehittämisavustukset, jotka perustuivat

suuntaviivaohjauksen tavoin ennalta valittuihin teemoihin. Valitut teemat olivat osittain kaikille vapaan sivistystyön oppilaitoksille yhteisiä ja osittain oppilaitosmuotoon sidottuja. (OPM 2010a.)

Vuodet 2010–2012 ovat olleet laatu- ja kehittämisavustusten kokeilu-aikaa (KAN 58/2012, ks. Markkanen ym. 2012). Tämän jälkeen laatu- ja kehittämisavustukset on tarkoitus siirtää osaksi kansalaisopistojen perusrahoitusta. Siirron on tarkoitus perustua laatukriteereihin, jotka laaditaan erikseen vapaata sivistystyötä varten. Kysymys on siis kansalaisopistojen laadun kehittämisen jatkamisesta suoritehinnan antamin resurssein. Vapaan sivistystyön yhteisten laatukriteerien määrittäminen on osoittautumassa haastavaksi tehtäväksi. Laatukriteereitä on käsitelty KEHO-ohjelman julkistamisen jälkeen vapaan sivistystyön rahoitusryhmän muistiossa (OPM 2010b) sekä tilasto- ja tietopohjan kehittämishankkeessa (OKM 2011). Näistä viimeksi mainitussa todettiin, että laatukriteerien muodostamiseen ei toistaiseksi ole edellytyksiä. Laatukriteerien sijaan ryhmä esitti vapaan sivistystyön tilastoinnin kehittämistä henkilö-pohjaisen tiedonkeruun ja määräajoin toteutettavan opiskelijaprofiilien keräämisen avulla. Lisäksi ryhmä esitti, että opetus- ja kulttuuriministeriö käynnistäisi hankkeen, jossa määritettäisiin vapaan sivistystyön koulutukseen soveltuva laatuasiakirja. Tämän laatuasiakirjan on ajateltu olevan yhdessä tilastopohjan kehittämisen ja mahdollisen opiskelijapalautejärjestelmän kanssa jonkinlainen välttämätön kehitysvaihe kohti yhteisiä laatukriteereitä. Edistysaskelista huolimatta vapaaseen sivistystyöhön soveltuvien yhteisten laatukriteerien määrittely on siis edelleen kesken (ks. Jokinen, Poikela & Sihvonen 2012), jonka vuoksi laatu- ja kehittämisavustusten siirtämiselle osaksi kansalaisopistojen perusrahoitusta ei ole vielä olemassa selkeitä perusteita.

# 3

## Arvioinnin toteutus

- Arvioinnin kohderyhmänä ovat suomen- ja ruotsinkieliset sekä kaksikieliset kansalaisopistot.
- Arviointiryhmä edustaa kansalaisopistojen, tutkimuksen ja kehittämisen asiantuntemusta.
- Arvioinnissa painotetaan rakenteellisten muutosten, yhteistyön ja oman toiminnan arvioinnin toteutumista kansalaisopistoissa.
- Arvioinnin perustana käytetään arviointiteemoja koskevien koulutuspoliittisten asiakirjojen, lakiperustan ja säädösten sisällönanalyysia sekä lisäksi sidosryhmähaastatteluja, kansalaisopistoille osoitettua kyselyä ja arviointivierailuja.
- Kerätyn arviointiaineiston luotettavuutta voidaan pitää hyvänä.

### 3.1 Arvioinnin kohderyhmä

Kansalaisopistojen oppilaitos- ja ylläpitäjä rakenteen arvioinnin kohderyhmänä ovat suomen- ja ruotsinkieliset sekä kaksikieliset kansalaisopistot (N = 198). Kohtuullisen pienen kohderyhmän vuoksi arviointia ei otostettu, vaan arviointi perustuu kokonaisotokseen. Keskeisimmät informantit ovat kansalaisopistojen rehtorit ja heidän valitse-

mansa kansalaisopistoa ja sen ulkopuolisia toimijatahoja edustavat henkilöt. Täydentäviä informanteja ovat kansalaisopistojen ylläpitäjät, opetus- ja kulttuuriministeriö sekä kansalaisopistojärjestöt.

## 3.2 Arviointiryhmä

Arviointiryhmän jäseniltä edellytettiin 1) kansalaisopistojen tuntemusta, 2) sopivuutta tutkimuksen näkökulmaan ja 3) kehittämisenäkökulmaa. Kansalaisopistoja edustavien henkilöiden valinnassa painottuivat heidän edustamiensa kansalaisopistojen alueellinen sijainti, koko ja opetuskieli. Arviointiryhmän jäsenet ovat

- Martti Markkanen (puheenjohtaja), opetusneuvos, rehtori (emeritus), Länsi-Pirkanmaan koulutuskuntayhtymä
- Tarja Lang, rehtori, Espoon kansalaisopisto
- Alice Lillas, undervisningsråd, rektor emerita, Korsholms vuxeninstitut
- Maisa Lovio, erityisasiantuntija, Kuntaliitto.
- Jyri Manninen, professori, Itä-Suomen yliopisto
- Erkki Takatalo, koulutuspäällikkö, Jyväskylän yliopisto

Koulutuksen arviointineuvoston sihteeristön vastuuhenkilönä arvioinnissa on toiminut pääsuunnittelija Ville Pietiläinen. Arvioinnin ruotsinkielisestä osuudesta on vastannut pääsuunnittelija Ann-Sofie Smeds-Nylund. Lisäksi pääsuunnittelija Päivi Kamppi on osallistunut arviointiryhmän työskentelyyn asiantuntijajäsenenä.

## 3.3 Arviointikysymykset

Arvioinnin kohteena olevia sisältöjä koskevat tavoitteet on kirjattu osaksi tämän arvioinnin toimeksiannon perustana olevaan KEHO-ohjelmaan ja vapaan sivistystyön lakiuudistukseen (1998/632; 29.12.2009/1765; 10.12.2010/1103) (ks. luku 2). Valitun kohderyhmän mukaisesti arviointiryhmä on painottanut arviointikysymyksissä kansalaisopistojen näkökulmaa. Arviointiryhmä on asettanut seuraavat arviointisisällöt koskevat kysymykset:

1. Rakenteelliset muutokset:
  - Millaisia vaikutuksia kansalaisopistojen yhdistymisillä tai muilla rakenteellisilla muutoksilla on kansalaisopistojen a) palvelujen laatuun ja alueelliseen saavutettavuuteen sekä b) kansalaisopistojen asemaan osana kunnallisia ja yksityisiä sivistyspalveluja?
2. Lakiuudistukset:
  - Miten vapaan sivistystyön lakiin lisätyt koulutustavoitteet (hyvinvointi, kestävä kehitys, monikulttuurisuus ja kansainvälisyys) toteutuvat kansalaisopistojen toiminnassa?
  - Miten vapaan sivistystyön lakiin lisätty yhteistyövelvoite toteutuu kansalaisopistojen toiminnassa?

### 3. Oman toiminnan arviointi

- Miten kansalaisopistot toteuttavat vapaan sivistystyön laissa mainittua oman toiminnan arviointivelvoitetta?

## 3.4 Aineiston keruu ja analysointi

Arvioinnin perustana on rakenteellisiin muutoksiin, lakiuudistuksiin ja oman toiminnan arviointiin liittyvien koulutuspoliittisten asiakirjojen, lakiperustan ja säädösten sisällönanalyysi, sidosryhmähaastattelut, kansalaisopistoille osoitettu arviointikysely (liite 1) ja arviointivierailut (liite 2). Taulukossa 1 on esitetty arvioinnin tiedonkeruun vaiheet, kerätyn tiedon merkitys ja analysointimenetelmät.

**Taulukko 1.** Arvioinnin tiedonkeruun vaiheet, kerätyn tiedon merkitys ja analysointimenetelmät

| Tiedonkeruun vaihe       | Merkitys arvioinnissa  | Analysointimenetelmä  |
|--------------------------|--|---|
| Asiakirja-analyysi       | Taustakuvaus KEHO-ohjelmasta, lainsäädännön muutoksista sekä arvioitaviin sisältöihin liittyvistä aiemmista arvioinneista ja tutkimuksista | Merkityksen analyysi arvioitavien sisältöjen kannalta                       |
| Täydentävät haastattelut | Taustakuvausten täydentäminen  | Haastatteluaineiston luokittelu suhteessa arvioitaviin sisältöihin          |
| Arviointikysely          | Rakenteellisten muutosten, vapaan sivistystyön lakiuudistusten ja oman toiminnan arvioinnin todentaminen kansalaisopistoissa               | Tilastollinen kuvaus, laadullisen aineiston luokittelu ja ristiinvalidointi |
| Arviointivierailut       | Arviointikyselyllä hankitun tiedon syventäminen ja luotettavuuden testaus  | Aineiston luokittelu ja ristiinvalidointi                                   |

Arvioinnin kannalta keskeisimmät asiakirjat ovat vapaan sivistystyön kehittämissuunnitelma ja sen toimeenpanoon liittyvät asiakirjat sekä uudistettu lainsäädäntö (1998/632; 29.12.2009/1765; 10.12.2010/1103). Asiakirjoista tehtyä analyysia on täydennetty kansalaisopistojärjestöille kohdistetuilla taustahaastatteluilla ja keskusteluilla. Haastateltavina ovat olleet Kansalaisopistojen liiton toiminnanjohtaja, Suomen settlementiliitto ry:n toimialajohtaja, ruotsinkielisten kansalaisopistojen liiton FAMI:n toiminnanjohtaja sekä Vapaan sivistystyön yhteisjärjestön koordinaattori.

Arviointikyselyllä on todennettu arvioitavien sisältöjen toteutumista kansalaisopistoissa. Arviointikyselyssä painotetaan kansalaisopistojen itsenäisyyttä ja osallistamista. Kansalaisopistot ovat päättäneet itse, millä tavalla kyselyä varten tarvittava aineisto koostetaan ja mitä henkilöryhmiä kyselyyn osallistuu. Kunkin kansalaisopiston rehtori on vastannut vastaajaryhmän kokoamisesta ja aineiston keräämisen koordinoimisesta. Kyselylomake on esitettävänä viiden kansalaisopiston rehtorilla, jotka on valittu satunnaisotoksella, minkä jälkeen rehtorit ovat vastanneet kyselyyn ja esittäneet siihen kehittämissuhteita.

Arviointikyselyllä kerätty aineisto on käsitelty ja analysoitu SPSS-tilasto-ohjelmalla. Aineiston analysointia varten on muodostettu summamuuttujia arvioitavista sisällöistä. Analysointi perustuu aineiston tilastolliseen kuvaukseen. Analyysissa ei ole suoritettu tilastollista testausta, sillä kysymyksessä on ollut kokonaisaineisto. Arviointikyselyn laadullisen osuuden analyysit ovat perustuneet arviointiryhmän jäsenen toteuttamaan avokysymysten sisällölliseen luokitteluun. Jokainen luokittelu on ristiinvalidoitu kahden arviointiryhmän jäsenen toimesta.

Arviointiryhmän jäsenet ovat toteuttaneet pareittain arviointivierailuja, joilla on ollut kaksi päätavoitetta. Vierailuilla on haluttu sekä testata arviointikysymysten ja -kyselyn luotettavuutta että tarkentaa selvennystä vaativia kysymyksiä. Arviointivierailujen kohteeksi on valittu kuusi kansalaisopistoa. Vierailukohteiden valinnan kriteereinä ovat olleet kansalaisopistojen koko, opetuskieli, sijainti, ylläpitäjä ja kansalaisopistossa tehdyt rakenteelliset muutokset. Tavoitteena on ollut koota mahdollisimman kattava otos Suomen kansalaisopistoista. Vierailukohteisiin on valittu koon puolesta mukaan pieni, keskiuuri ja suuri kansalaisopisto. Erikielisyyttä edustamaan on haluttu suomenkielisten lisäksi ruotsinkielinen sekä kaksikielinen kansalaisopisto. Vierailun kohteina olleet kansalaisopistot sijaitsevat eri puolilla Suomea: mukana on ollut kansalaisopistoja Etelä-, Itä-, Länsi-, Keski- ja Pohjois-Suomen alueelta. Lisäksi vierailukohteisiin on valittu mukaan yksi kansalaisopisto, jossa on toteutettu opistoyhdistyminen lähiaikoina, ja yksi kansalaisopisto, jossa opistoyhdistymistä ei ole toteutettu. Vierailtujen kansalaisopistojen ylläpitäjien joukossa on ollut niin kunta, yhdistys kuin järjestökin.

Pohjois-Suomen vierailu on toteutettu puhelinhaastatteluna. Kansalaisopistot ovat saaneet vierailussa käytettävän haastattelurungon nähtäväkseen 1–2 viikkoa ennen vierailua. Kaikki vierailukohteet ovat edustaneet useampaa kuin yhtä otoksen perusteeksi asetettua kriteeriä. Vierailukohteet muodostavat siten pienestä lukumäärästä huolimatta edustavan otoksen. Samoin kuin arviointikyselyn laadullisten vastausten analysointi myös arviointivierailujen aineistojen luokittelu on toteutettu kahden arviointiryhmän jäsenen parityöskentelyinä.

### 3.5 Arvioinnin luotettavuus

Kerätyn aineiston luotettavuutta voidaan pitää hyvänä. Aineisto edustaa kattavasti kohderyhmää. Arviointikyselyyn on vastannut 176 kansalaisopistoa, mikä edustaa 89 %:a kohderyhmästä. Ruotsinkielisten kansalaisopistojen vastausprosentti on ollut 100 ja kaksikielisten kansalaisopistojen 89. Vastajat edustavat myös sosiodemografisten ominaisuuksiensa perusteella hyvin kaikkia kansalaisopistoja. Lisäksi kyselyn vastaajaryhmät edustavat kohtuullisen monipuolisesti kansalaisopistojen eri henkilöstöryhmiä. Kansalaisopistokohtaisten vastaajaryhmien keskimääräinen koko on ollut neljä henkilöä. Ryhmiin on kuulunut rehtorin lisäksi tyypillisesti päätoimista opetushenkilöstöä ja muuta päätoimista henkilöstöä. Myös tuntiopettajia ja kansalaisopiston ulkoisia sidosryhmiä on osallistunut joidenkin kansalaisopistojen vastaajaryhmiin.



Arviointikyselyn hyvästä vastausprosentista huolimatta lomakkeen kysymyksissä on jonkin verran epäluotettavuutta. Epäluotettavuus johtuu siitä, että kysely on tuotettu arviointia varten ja toteutettu arvioinnin aikana ensimmäisen kerran. Arviointikyselylomakkeen sisällöllistä luotettavuutta on kuitenkin edistänyt kysymysten esitestaaminen kansalaisopistojen rehtoreilla. Arviointikyselyn tulokset muodostavat kerättyyn tausta-aineistoon yhdistettynä kohtuullisen luotettavan pohjan arviointikohteita koskeville päätelmille. Päätelmien luotettavuutta ovat edistäneet myös kansalaisopistoihin tehdyt arviointivierailut, joissa epäselviltä tai ristiriitaisilta vaikuttavia arviointituloksia on voitu testata.

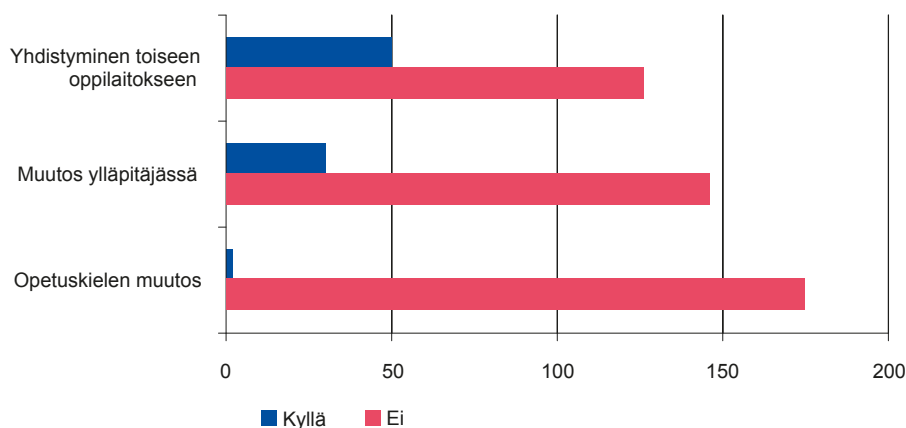
# 4

## Rakenteellisten muutosten toteuttaminen kansalaisopistoissa

- Rakenteelliset muutokset koskevat pääasiassa opistojen yhdistämistä tai ylläpitäjämootosta.
- Kansalaisopistojen vastaajaryhmät löytävät toteutetuista muutoksista laadun ja saavutettavuuden kannalta enemmän hyötyjä kuin haittoja.
- Suurin osa kansalaisopistojen vastaajaryhmistä (71 %) ei tällä hetkellä näe tarvetta uusille rakenteellisille muutoksille.

### 4.1 Toteutetut muutokset ja niiden hyödyt ja haitat

Arviointikyselyssä ja arviointivierailuilla on tarkasteltu kolmenlaisia rakenteellisia muutoksia. Näitä ovat yhdistyminen toiseen kansalaisopistoon, ylläpitäjämootos ja opetuskielen muutos. Rakenteellisten muutosten lisäksi on arvioitu, millaisia muutoksia kansalaisopistojen päätoimisen henkilöstön määrässä on tapahtunut 2000-luvulla (pois lukien yhdistymisestä aiheutuneet henkilöstömäärän muutokset). Suurin osa 2000-luvulla toteutetuista rakenteellisista muutoksista koskee kansalaisopiston yhdistymistä toiseen oppilaitokseen (50 kpl) (kuvio 2). Ylläpitäjämootoksissa (30 kpl) keskeisenä perusteena on tyypillisesti ollut kuntaliitos tai kansalaisopiston liittäminen kuntayhtymään. Opetuskielen muutos on tapahtunut vain kahdessa kansalaisopistossa.



**Kuvio 2.** Kansalaisopistoissa toteutetut rakenteelliset muutokset 2000-luvulla (mainintoja, f)

Yhdistymistilanteessa yleisimmin kaksi kansalaisopistoa (24 opistoa) tai useampi (17 opistoa) on liitetty toisiinsa. Lisäksi joissakin tapauksissa (9 opistoa) kansalaisopistoihin on yhdistetty myös muita vapaan sivistystyön tai muun alan oppilaitoksia. Kansalaisopistojen vastaajaryhmien mukaan eri osapuolten tarpeet on huomioitu yhdistymistilanteissa pääsääntöisesti hyvin. Vastaajaryhmät näkevät kansalaisopiston toiminta-alueen laajemmilla seudullisilla tavoitteilla (43 %), ylläpitäjän tavoitteilla (48 %), kansalaisopiston omilla tavoitteilla (45 %) ja opiskelijoiden toiveilla (44 %) olleen lähes yhtä suuri painoarvo yhdistymispäätöstä tehtäessä.

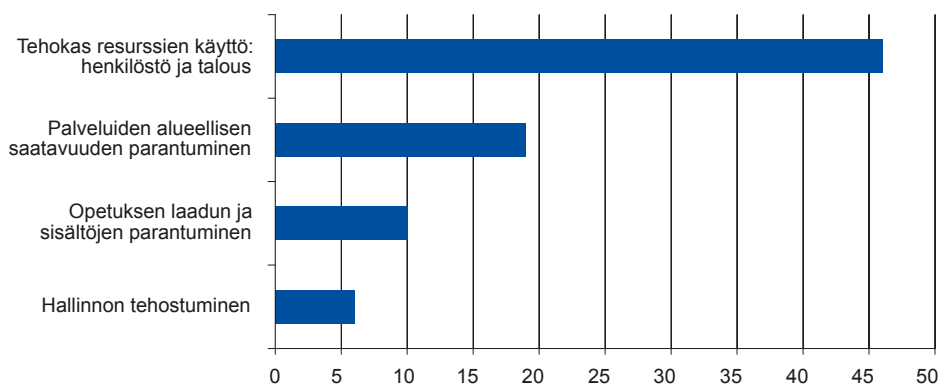
Kansalaisopistojen vastaajaryhmät suhtautuvat melko myönteisesti toteutettuihin yhdistämissiin. Yhdistymisistä löydetään laadun ja saavutettavuuden kannalta enemmän hyötyjä kuin haittoja (kuviot 3 ja 4). Lähes kaikki yhdistyneet kansalaisopistot mainitsevat yhdistymisen hyötynä kustannusedut ja tehokkaan resurssien käytön. Yhdistymisen koetaan myös parantaneen opetuksen laatua, sisältöjä ja alueellista saatavuutta:

*Taloudellinen hyöty kaikille osapuolille (yhteinen rehtori ja kanslisti koko alueella). Päätoimiset opettajat säilyttivät työpaikkansa. Laajempi toimialue, laajempi kurssitarjonta isommalla opistolla [on] enemmän painoarvoa. Voidaan toteuttaa hankkeita, kun on päätoimista henkilöstöä.*

*Monipuolisempi kurssivalikoima, myös erikoiskursseja. Opiston painoarvo [on] kasvanut, olemme haluttu yhteistyökumppani toimialueellamme.*

*Opetuksen suunnittelun laatu [on parantunut] kaikilla ainealueilla. Alueellisen tarjonnan turvaaminen haja-asutusalueella. Säästöt hallinnollisista palveluista. Tuntiopettajien saatavuus [on parantunut] ja tuntiopettaja [on] nyt palkkasuhteessa yhteen oppilaitokseen.*

(Esimerkkimainintoja yhdistymisen hyödyistä)



**Kuvio 3.** Yhdistymisten keskeiset hyödyt (mainintoja, f)

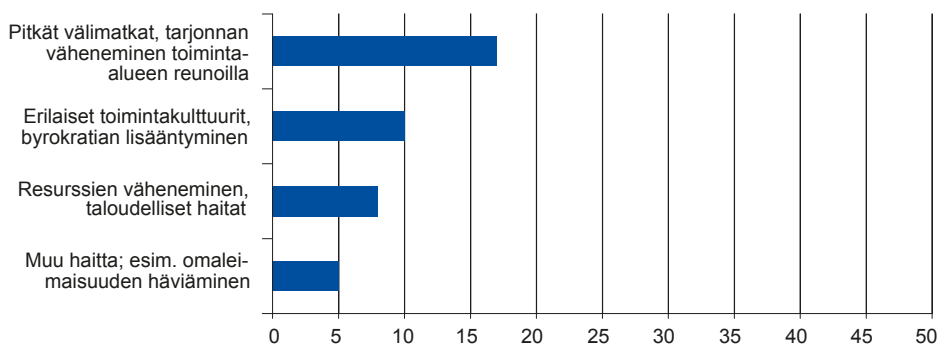
Suurin huoli yhdistymisten jälkeen kohdistuu pitkiin välimatkoihin ja palvelutarjonnan mahdolliseen vähenemiseen kansalaisopistojen toiminta-alueiden reunoilla. Joissakin tapauksissa yhdistymiset ovat näyttäneet myös lisäävän byrokratiaa ja niukentäneet resursseja. Lisäksi kansalaisopistojen erilaiset toimintakulttuurit ovat aiheuttaneet ristiriitoja yhdistymisten jälkeen:

*Työmäärän lisääntyminen mm. kurssien hallinnointi (opettajat, tilat, markkinointi). Pidemmät etäisyydet, matkustamiseen [menee] aikaa ja rahaa.*

*Rehtorin (50 %) työpanos kansalaisopistotoimintaan [on] vähentynyt – Kunnan taloudellinen turva [on] pienentynyt (nyt nettobudjetti, jossa pysyminen omalla vastuulla).*

*Erialaisten toimintakulttuurien yhdistäminen ja keskinäisen luottamuksen saavuttaminen vie aikansa.*

(Esimerkkimainintoja yhdistymisten haitoista)



**Kuvio 4.** Yhdistymisten keskeiset haitat (mainintoja, f)

Ylläpitäjää koskevissa muutoksissa kansalaisopistojen vastaajaryhmät näkevät samankaltaisia hyötyjä ja haittoja kuin yhdistymisissäkin. Ylläpitäjämuutoksen hyötynä nähdään yleisimmin toiminnan tehostuminen ja kustannussäästöt; haittana pidetään vastaavasti mahdollista resurssien vähenemistä tai erilaisten toimintakulttuurien ris-tiriitoja.

Opetuskieleen tehty muutokset koskevat kansalaisopiston opetuksen muuttamista yksikielisestä kaksikieliseksi. Tämän muutoksen perusteena on pidetty ruotsinkielisten opetuspalvelujen turvaamista ja parempaa asiakaspalvelua.

Toteutetuilla rakenteellisilla muutoksilla ei ole ollut suoraa vaikutusta kansalaisopistojen henkilöstömäärään 2000-luvulla (taulukko 2). Yleisenä suuntana on ollut päätoimisen henkilöstön väheneminen riippumatta siitä, onko kansalaisopistoissa toteutettu rakenteellisia muutoksia vai ei. Taulukon 2 mukaan henkilöstöä on supistettu eniten niissä kansalaisopistoissa, joissa rakenteellisia muutoksia ei ole toteutettu. Toisaalta henkilöstön mahdollisten irtisanomissuojien vuoksi henkilöstövähennykset eivät vielä välttämättä ole kokonaisuudessaan nähtävissä niissä kansalaisopistoissa, joissa rakenteellisia muutoksia on toteutettu.

**Taulukko 2.** *Kansalaisopistojen päätoimisen henkilöstömäärän muutokset 2000-luvulla toteutettujen rakenteellisten muutosten perusteella (mainintojen määrä ja %-osuus)*

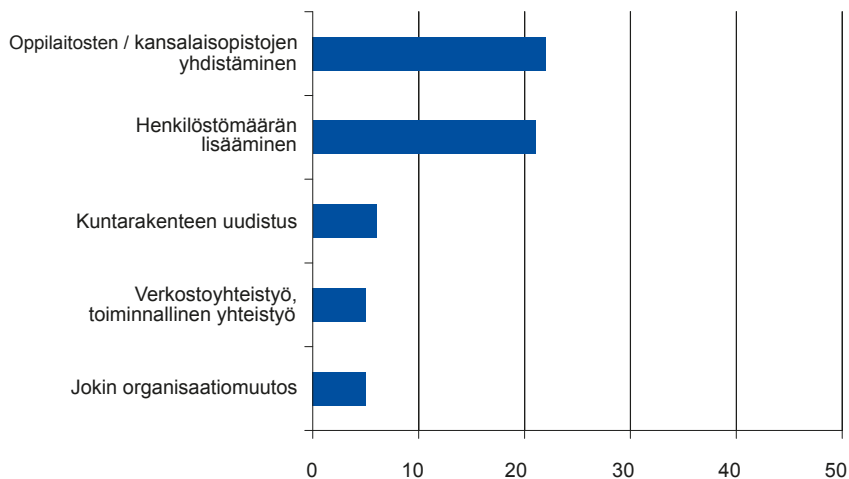
|                                | Ylläpitäjä-muutos | Ei ylläpitäjä-muutosta | Yhdistyminen      | Ei yhdistymistä    |
|--------------------------------|-------------------|------------------------|-------------------|--------------------|
| Henkilöstömäärä lisääntynyt    | 7 (23 %)          | 29 (20 %)              | 15 (30 %)         | 21 (17 %)          |
| Henkilöstömäärä vähentynyt     | 11 (37 %)         | 41 (28 %)              | 14 (28 %)         | 38 (30 %)          |
| Henkilöstömäärässä ei muutosta | 12 (40 %)         | 76 (52 %)              | 21 (42 %)         | 67 (53 %)          |
| <b>Yhteensä</b>                | <b>30 (100 %)</b> | <b>146 (100 %)</b>     | <b>50 (100 %)</b> | <b>126 (100 %)</b> |

Kansalaisopistojen vastaajaryhmät kokevat yleisimmin koulutustarjonnan sekä opetuksen laadun, määrän ja monipuolisuuden parantuvan silloin, kun henkilöstöä palkataan lisää. Henkilöstömäärän lisääntymisen muina hyötynä mainitaan lisääntyvien työtehtävien tasaisempi jakautuminen, hallinnollisten töiden aiempaa parempi sujuminen sekä asiantuntijuuden lisääntyminen. Henkilöstömäärän lisääntymisen suurimpana haittana pidetään kustannusten kasvua. Taloudellista etua pidetäänkin ainoana henkilöstömäärän vähenemiseen kohdistuvana hyötynä. Henkilöstömäärän vähenemiseen liittyvinä haittoina mainitaan työmäärän lisääntyminen sekä sisältöjen, hankkeiden ja toiminnan kehittämisen vähentyminen.

## 4.2 Rakenteellisten muutosten tarve jatkossa

Suurin osa kansalaisopistojen vastaajaryhmistä (71 %) ei tällä hetkellä näe tarvetta uusille rakenteellisille muutoksille omissa kansalaisopistoissaan. Loput 29 % kansalaisopistoista pitää jatkossa jonkinlaista rakenteellista muutosta tarpeellisena. Mainitut muutostarpeet koskevat yleisimmin kansalaisopiston yhdistämistä johonkin toiseen oppilaitokseen tai toisiin oppilaitoksiin (kuvio 5). Yhdistymistarvetta perustellaan pääosin samoilla argumenteilla kuin edellisessä luvussa kuvattuja toteutettuja yhdistymisiä:

*Yhdistyminen on tärkeää opistojen kehittämisen kannalta. Nyt molemmat opistot ovat pieniä ja henkilöstöä on vähän. Yhdistymällä henkilöstöä saataisiin lisää, työnkuvat saataisiin rakennettua järkevämmiksi ja henkilöstön voimavarat riittäisivät paremmin rutiinien pyörittämisen lisäksi kehittämistyöhön. Isommassa työyhteisössä keskustelua ja ideoita syntyy luontevammin. Työntekijät 'ruokkivat' myönteisesti toinen toisiaan ja työyhteisöstä syntyisi dynaamisempi. Suurempi opisto olisi alueellaan vahvempi ja veto-voimaisempi toimija. Myös tuntiopettajille olisi helpompi rakentaa isompia työpaketteja. Yhdistyminen mahdollistaisi myös taloudellisesti järkevän resurssien käytön (talous-, henkilöstö- ja tilaresurssit). (Esimerkkimaininta yhdistymistarpeesta)*



**Kuvio 5.** Rakenteellisten muutosten tarve jatkossa (mainintoja, f)

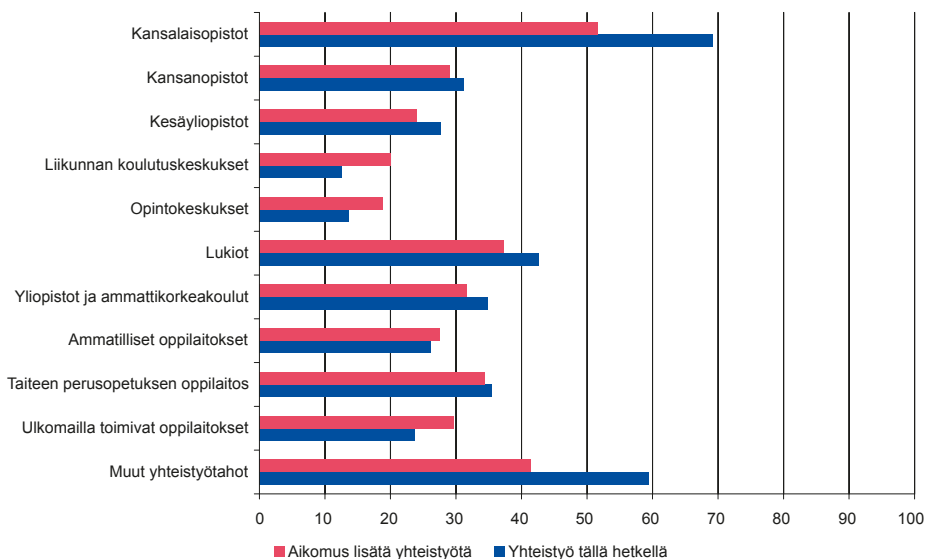
Oppilaitosten yhdistymisen lisäksi myös pienempiä rakenteellisia muutoksia, kuten verkostomaisen työtavan lisäämistä tai kuntarakenteen selkiyttämistä, pidetään joidenkin kansalaisopistojen vastaajaryhmien keskuudessa tarpeellisena. Lisäksi joissakin kansalaisopistoissa työn kuormittavuuteen toivotaan helpotusta henkilöstön lisäämisellä.

# 5 Yhteistyön toteuttaminen

- Kansalaisopistot tekevät yhteistyötä useiden eri oppilaitosten kanssa, mutta yhteistyö kohdistuu selkeimmin kansalaisopistojen väliseen yhteistyöhön.
- Kansalaisopistot ovat aktiivisesti lisäämässä yhteistyötä eri oppilaitosten kanssa.
- Merkittävimpiä yhteistyön muotoja ovat pedagoginen, hallinnollinen ja hankeyhteistyö.

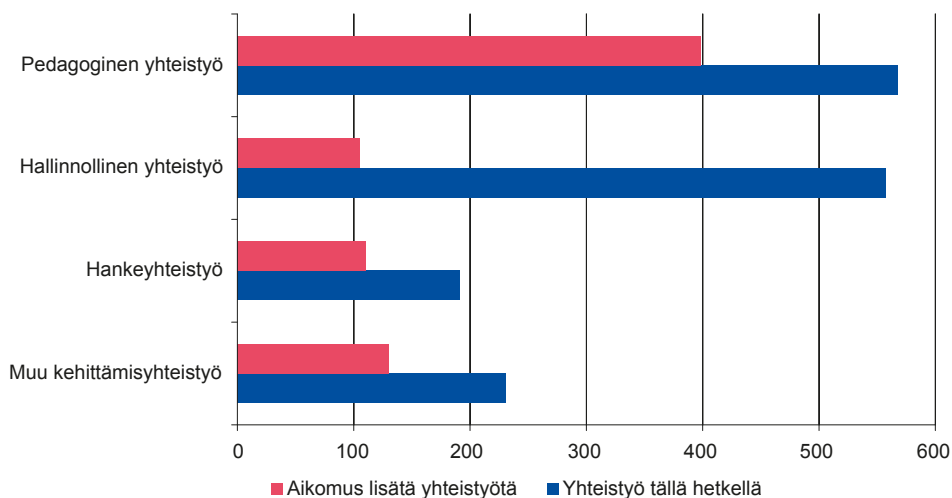
## 5.1 Yhteistyö eri oppilaitosten kanssa

Arviointikyselyssä kansalaisopistojen vastaajaryhmiä on pyydetty arvioimaan, kuinka paljon he tällä hetkellä tekevät ja aikovat lisätä yhteistyötä eri oppilaitosten kanssa. Vastausten mukaan kansalaisopistot ovat yhteistyössä useiden eri oppilaitosten ja muiden, lähinnä opiston toimialueella vaikuttavien organisaatioiden, kanssa (kuvio 6). Kansalaisopistot ilmaisevat tekevänsä eniten yhteistyötä muiden kansalaisopistojen kanssa, ja tätä yhteistyötä aiotaan jatkossa vahvistaa entisestään. Myös muiden oppilaitosten kanssa yhteistyötä ollaan lisäämässä. Kansainvälistyminen näkyy aikomuksissa lisätä yhteistyötä ulkomailla toimivien oppilaitosten kanssa. Kuviossa 6 muita yhteistyötahoja ovat esimerkiksi yritykset, yhdistykset ja järjestöt.



**Kuvio 6.** Kansalaisopistojen tekemä yhteistyö ja aikomus lisätä yhteistyötä eri oppilaitosten kanssa (0 = ei lainkaan yhteistyötä – 100 erittäin paljon yhteistyötä, n = 166)

Arviointikyselyssä ja arviointivierailujen aikana kansalaisopistojen vastaajaryhmiä on pyydetty määrittelemään sisällöllisesti toteutettua ja tavoiteltavaa yhteistyötä. Vastausten perusteella yhteistyö voidaan jakaa sisällöllisesti neljään pääluokkaan. Nämä luokat ovat pedagoginen yhteistyö, hallinnollinen yhteistyö, hankeyhteistyö ja muu kehittämissyhteistyö (kuviot 7). Ylivoimaisesti suurin osa yhteistyöstä koskee pedagogista ja hallinnollista yhteistyötä. Pedagogista yhteistyötä toivotaan myös kasvatettavan jatkossa eniten.



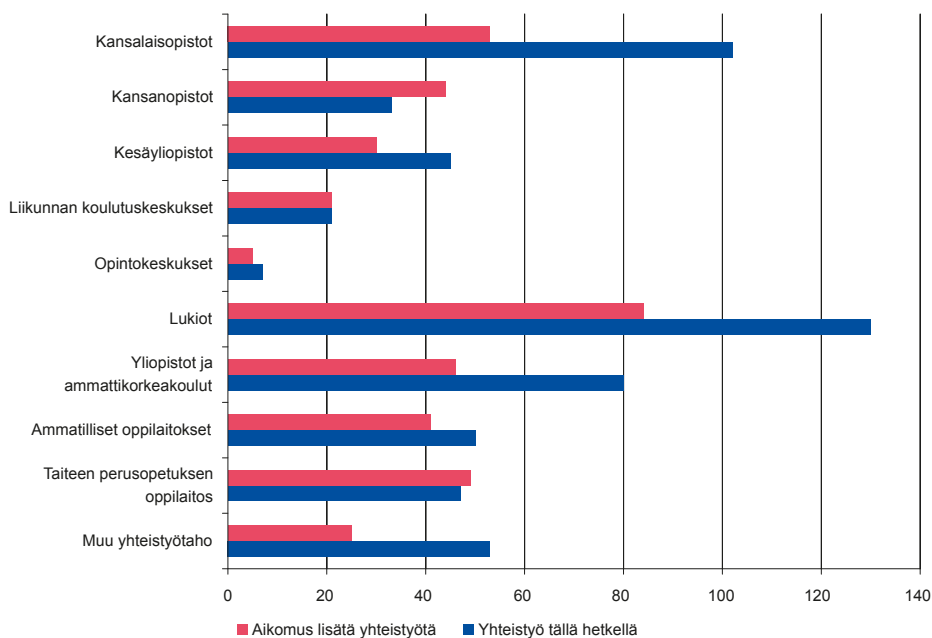
**Kuvio 7.** Kansalaisopistojen toteuttaman yhteistyön sisällöt ja aikomus lisätä yhteistyötä (mainintojen määrä yhteensä, f).



### 5.1.1 Pedagoginen yhteistyö

Vapaan sivistystyön oppilaitokset ovat aina tehneet keskenään niin alueellista kuin laajempaakin yhteistyötä koulutuksen suunnittelussa ja toteutuksessa. Tämä pedagoginen yhteistyö koskee yleisimmin kurssitarjontaa ja yhteisiä opettajia (kuvio 8). Koska kansalaisopistoissa opetetaan suurelta osin tuntiopettajavoimin, on yhteistyö eri oppilaitosten opettajien kanssa tiivistä. Kansalaisopistoilla on eri opistoja kiertäviä yhteisiä tuntiopettajia. Myös peruskoulun ja lukion opettajat opettavat kansalaisopistoissa. Taiteen ja musiikin osalta opetusta on monin paikoin keskitetty kansalaisopistoon. Esimerkiksi musiikkiopiston opetushenkilöstö opettaa usein myös perinteisillä vapaan sivistystyön kursseilla. Kokonaisuutena tarkastellen kansalaisopistojen vastaajaryhmät toivovat lisää yhteisiä, eri oppilaitosten tarpeita palvelevia virkoja.

Kansalaisopistojen vastaajaryhmien keskuudessa lukioiden kanssa tehtävä pedagoginen yhteistyö saa selvästi eniten mainintoja ja tätä yhteistyötä aiotaan jatkossa vielä lisätä merkittävästi. Lukio-opiskelun laaja-alaisista tavoitteista löytyy helposti aiheita kansalaisopistojen ohjelmiin soveltuviin kursseihin. Näitä ovat luonnollisesti sellaiset valinnaiskurssit, joiden toteuttamiseen eivät lukion omat resurssit riitä. Valinnaisuutta tarjotaan tavallisesti taito- ja taideaineissa, kielikursseilla ja ylioppilaskirjoituksiin valmentavilla abikursseilla. Myös opistojen välittämiä avoimen yliopiston opintoja on



**Kuvio 8.** Pedagoginen yhteistyö (mainintoja, f)

monin paikoin lukiolaisille suunnatulla kurssitarjottimella. Lukioyhteistyö on luontevaa, sillä lukioita on useimpien kansalaisopistojen toiminta-alueella. Lukioiden kanssa tehtävään yhteistyöhön ollaan valmiita panostamaan myös jatkossa:

*Yritämme edelleen vakuuttaa lukion siitä, että tarjonnassamme on paljon esim. soveltaviksi kursseiksi käyvää opetusta.*

*[On] suunniteltu aivan uudentyyppisiä kursseja, [kuten] monitieteiset kasvatusta- ja ohjausalan kurssikokonaisuudet.*

(Esimerkkimainintoja lukioyhteistyöstä)

Pedagoginen yhteistyö voi olla myös toiminnan säätelyä. Tällaista opetustarjonnan koordinointiin tähtäävää toimintaa ovat vastauksissaan painottaneet useat kansalaisopistojen vastaajaryhmät. Oppilaitosten keskinäisen kilpailun vähentämispyrkimykset kiteytyvät erään vastaajaryhmän aikomukseen jopa tehdä kilpailua estäviä sopimuksia samalla alueella toimivien muiden vapaan sivistystyön oppilaitosten kanssa.

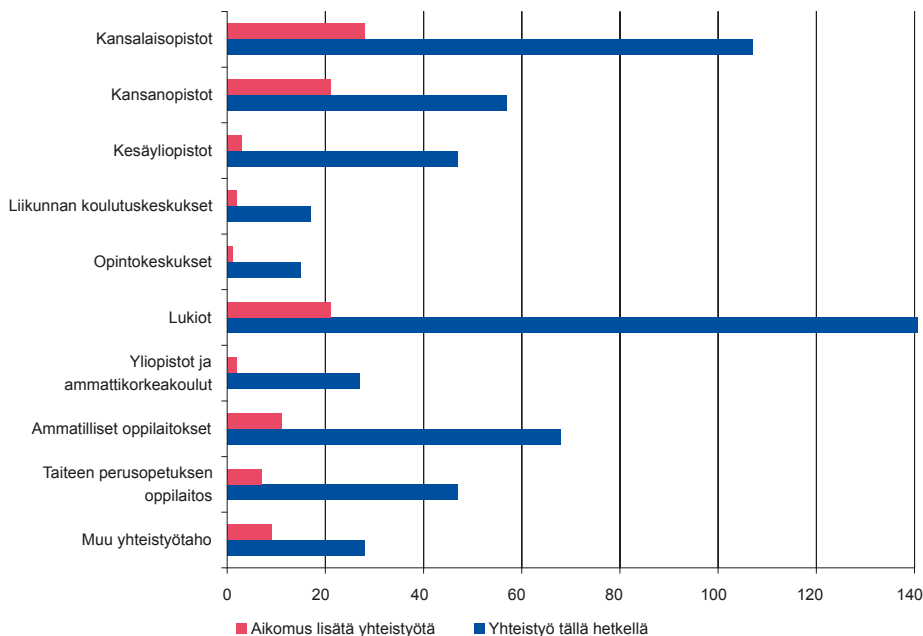
Lähialueen kansalaisopistojen keskinäinen yhteistyö on usein luontevaa kurssien ja opinto-ohjelmien suunnittelussa. Myös kansanopistojen kanssa arvioidaan ja sovitellaan koulutustarjontaa alueen tarpeisiin. Kesäyliopistojen kanssa yhteistyötä pyritään lisäämään erityisesti ikääntyneiden yliopisto-ohjelman järjestämisessä. Muutamat kansalaisopistot ilmoittavat aikovansa välittää kesäyliopiston yleisöluentoja nettilähettyksinä oman toimialueensa väestölle. Yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen kanssa tehtävä yhteistyö koskee tyypillisimmin avoimia korkeakouluopintoja sekä niihin liittyvän tarjonnan laajentamista. Ammattikorkeakoulujen ja ammatillisten oppilaitosten kanssa koulutustarjontaa kehitetään myös erilaisten hankkeiden yhteydessä.

Kansalaisopistot tekevät lisäksi tiivistä yhteistyötä paikallisten järjestöjen, harrastajaryhmien, kunnallisten palvelutarjoajien sekä yritysten kanssa. Osa järjestöjen ja harrastajaryhmien toiminnasta tapahtuu kansalaisopistojen opintoryhmissä, jolloin ei aina ole selvää, puhutaanko kansalaisopiston vai jonkin yhdistyksen toiminnasta. Tämäkin yhteistyö kertoo kansalaisopistojen kumppanuusosaamisesta sekä sen seurauksena muodostuneesta tiheästä vuorovaikutusverkostosta. Kansalaisopistot ovat usein oman toimialueensa verkoston aktiivisia toimijoita, jotka kokoavat yhteen oppilaitoksia ja muita organisaatioita väestön opiskelun ja paikkakunnan kulttuuritarjonnan edistämiseksi.

### 5.1.2 Hallinnollinen yhteistyö

Hallinnollinen yhteistyö koskee henkilöstö-, materiaali- ja tilakustannusten jakamista ja yhteiskäyttöä. Kansalaisopistot tekevät eniten hallinnollista yhteistyötä muiden kansalaisopistojen ja lukioiden kanssa (kuviot 9). Tilojen yhteiskäytössä näkyy kansalaisopistojen pyrkimys turvata palvelujen tasapuolinen saavutettavuus koko opiston toimialueella. Kansalaisopistot ovat vuokralaisina erilaisissa tiloissa, joista kunnan koulut ja erityisesti lukiot ovat suosittuja. Lukiot sijaitsevat usein keskellä kansalaisopistojen toimialuetta. Lukioiden suosiota kansalaisopistojen keskuudessa lisää myös

se, että tilat on suunniteltu aikuisen kokoisille opiskelijoille ja käytävissä olevat opetusvälineet ovat yleensä ajanmukaisia.

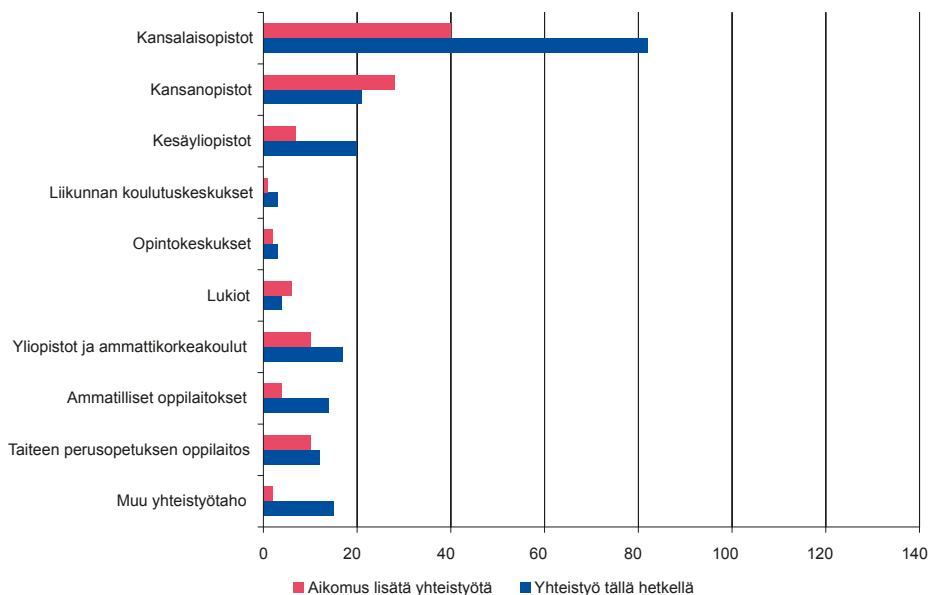


**Kuvio 9.** Hallinnollinen yhteistyö (mainintoja, f)

Kansalaisopistot tarvitsevat ammatillisten oppilaitosten tiloja erityisesti kädentaitojen opetukseen, sillä näissä tiloissa on yleensä koneet ja laitteet valmiina. Myös kansanopistojen tilojen ja muiden palvelujen käyttö näyttäisi olevan kasvussa. *Käytetty kansanopistojen tiloja, yhteisiä luennoitsijoita, majoituspalveluja ja pidetty yhteisiä palaveria, kiteyttää eräs vastaajaryhmä.*

### 5.1.3 Hankeyhteistyö

Kansalaisopistot osallistuvat aktiivisesti erilaisiin yhteistyöhankkeisiin (kuvio 10). Suurin osa hankeyhteistyötä koskevista maininnoista – kaikkiaan 43 % – koskee kansalaisopistojen keskinäistä hankeyhteistyötä. Myös kansanopistojen kanssa tehtävän hankeyhteistyön suosio on kasvamassa. Muiden oppilaitosmuotojen kiinnostus hankeyhteistyöhön on vielä vähäistä. Jotkin kansalaisopistot ovat osallistuneet korkeakoulujen aluekehitystoimintaan. Kesäyliopistojen kanssa tehtävä hankeyhteistyö on liittynyt useimmiten yhteisiin OSAAVA-hankkeisiin.



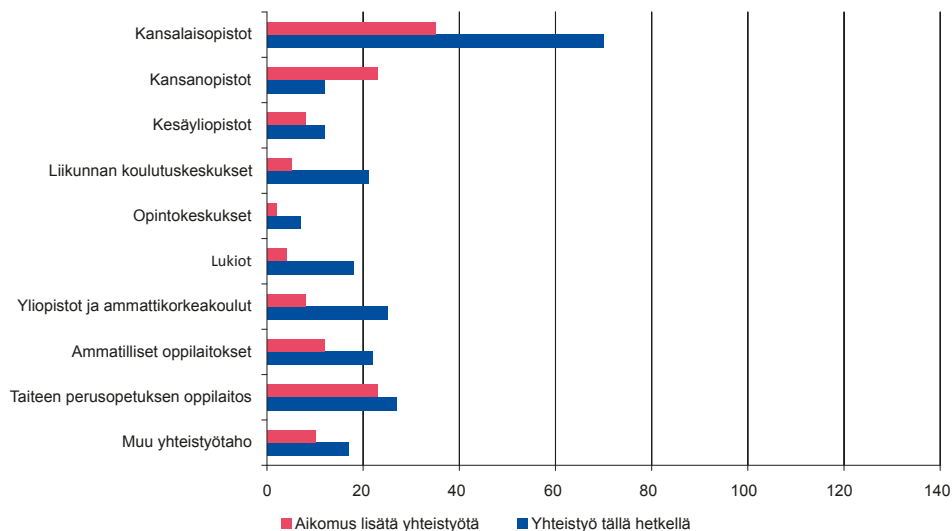
**Kuvio 10.** Hankeyhteistyö (mainintoja, f)

Yllä esitetyn kuvion lisäksi kansalaisopistot tekevät hankeyhteistyötä myös ulkomailla toimivien oppilaitosten kanssa. Arviointikyselyssä 25 kansalaisopistojen vastaajaryhmää ilmoitti pyrkimyksensä lisätä kansainvälistä yhteistyötä. Yhteistyö kohdistuu tyypillisesti EU-rahoitteisiin hankkeisiin, kuten Grundtvig-yhteistyöhön.

#### 5.1.4 Muu kehittämissyhteistyö

Tämän arviointikyselyn vastauksissa muu yhteistyö liittyi toimintojen yleiseen kehittämiseen, säännölliseen yhteydenpitoon ja henkilöstön koulutukseen (kuviot 11). Kansalaisopistojen vastaajaryhmät mainitsevat muun kehittämissyhteistyön muodoiksi esimerkiksi yhteiset henkilöstön kehittämissuunnitelmat, vierailut, näyttelyt, opintomatkat ja tiedonvaihdon.

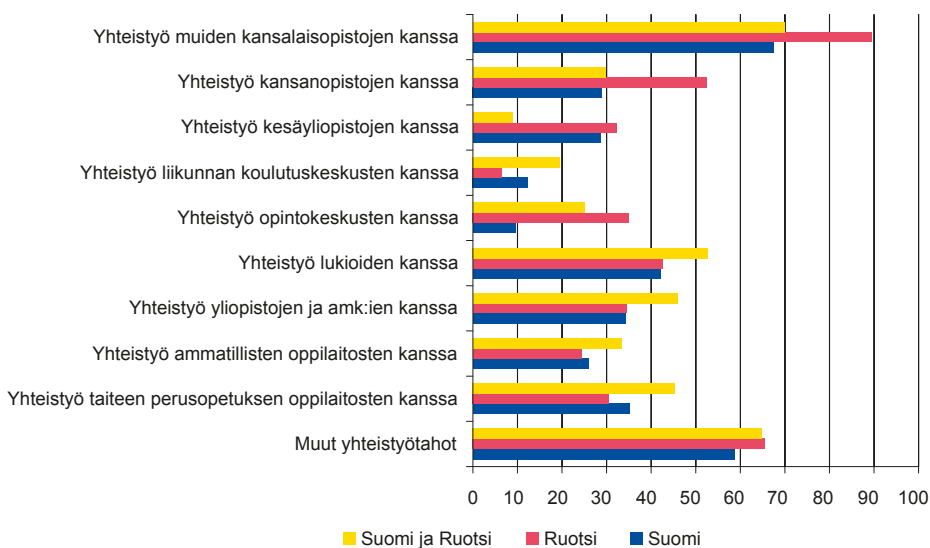
Muun kehittämissyhteistyön merkittävimpana muotona korostuu yhteinen henkilöstön koulutus (112 mainintaa, 48 % maininnoista). Yhteistä henkilöstön koulutusta tehdään vastaajaryhmien mukaan lähinnä muiden kansalaisopistojen kanssa (45 mainintaa). Muiden oppilaitosten kanssa yhteistyö henkilöstökoulutuksessa näyttäisi olevan toistaiseksi vähäistä, joskin kasvavaa.



**Kuvio 11.** Muu kehittämissyhteistyö (mainintoja, f)

## 5.2 Kansalaisopistojen erot yhteistyössä

Ruotsinkieliset kansalaisopistot näyttävät tekevän selvästi enemmän yhteistyötä muiden kansalaisopistojen, kansanopistojen ja opintokeskusten kanssa kuin suomenkieliset (kuvio 12). Sen sijaan maantieteellisesti etäällä sijaitsevien liikunnan kou-



**Kuvio 12.** Kansalaisopistojen erot yhteistyön toteuttamisessa opetuskielen perusteella (0 = ei lainkaan yhteistyötä – 100 = erittäin paljon yhteistyötä, f = 166)

lutuskeskusten kanssa tehtävä yhteistyö on ruotsinkielisilläkin kansanopistoilla vähäistä.

*Gemensam administration och personal samt fastighet.*

*Gemensamma kurser, gemensam marknadsföring.*

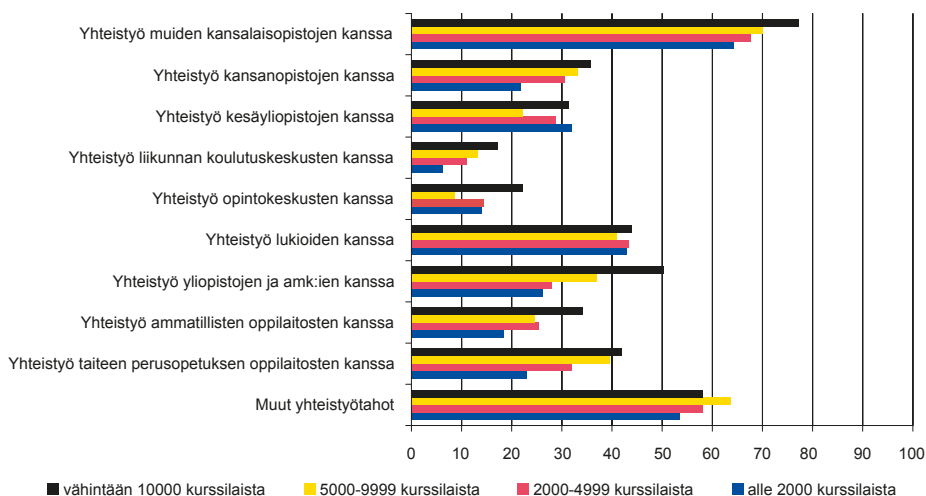
(Esimerkkejä ruotsinkielisten kansalaisopistojen yhteistyöstä muiden kansalaisopistojen ja kansanopistojen kanssa)

Toimintavolyymiltaan suuret kansalaisopistot tekevät aktiivisemmin yhteistyötä korkeakoulujen kanssa kuin pienet kansalaisopistot (kuvio 13). Myös opintokeskusten ja ammatillisten oppilaitosten kanssa tehtävä yhteistyö vaikuttaa olevan aktiivisempaa suurissa kuin pienissä kansalaisopistoissa. Toimintavolyymin suuruus on yhteydessä myös kansalaisopiston maantieteelliseen sijaintiin: suuret kansalaisopistot sijaitsevat paikkakunnilla, joissa korkeakoulut, opintokeskukset ja ammatilliset oppilaitokset ovat lähellä. Voidaankin sanoa, että maantieteellinen sijainti antaa suurille kansalaisopistoille hyvät mahdollisuudet yhteistyön tekemiseen.

*Monipuolinen oppilaitosyhteistyö, [esimerkiksi] avoin yliopisto-opetus ja amk-opiskelijoiden hyvinvointiopetuksen tarjonta.*

*Tutkimus- ja yhteistyöverkosto – omat opettajat keikkaopettajina korkeakoulussa tai korkeakoulun järjestämässä avoimen yliopiston opetuksessa opistossa – korkeakoulujen opettajaharjoittelut opistossa.*

(Esimerkkejä toimintavolyymiltaan suurten kansalaisopistojen yhteistyöstä korkeakoulujen kanssa)



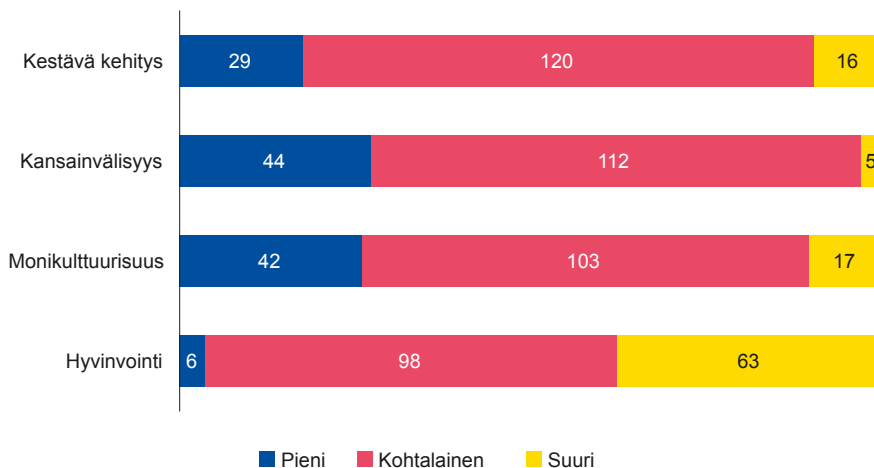
**Kuvio 13.** Kansalaisopistojen erot yhteistyön toteuttamisessa toimintavolyymin perusteella (0 = ei lainkaan yhteistyötä – 100 = erittäin paljon yhteistyötä, n = 171).

# 6 Vapaan sivistystyön lakiin lisättyjen koulutustavoitteiden toteuttaminen kansalaisopistoissa

- Vapaan sivistystyön lakiin lisättyjä koulutustavoitteita painotetaan vaihtelevasti kansalaisopistojen kurssitarjonnassa.
- Hyvinvointiin liittyvät koulutustavoitteet saavat suurimman painoarvon kansalaisopistojen kurssitarjonnassa.
- Koulutustavoitteet saavat jonkin verran suuremman painoarvon lakiuudistuksen jälkeen kuin sitä ennen.

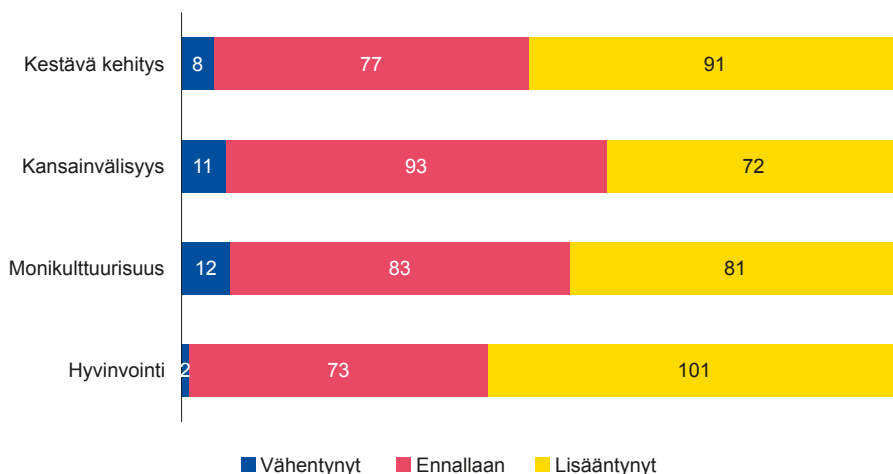
## 6.1 Lakiin lisättyjen koulutustavoitteiden painoarvo

Vapaan sivistystyön lakiin (1998/632; 29.12.2009/1765) lisätyt koulutustavoitteet – hyvinvoinnin, monikulttuurisuuden, kansainvälisyyden ja kestävä kehityksen edistäminen – toteutuvat arviointikyselyn perusteella vaihtelevasti kansalaisopistojen kurssitarjonnassa. Kuten kuvioista 14 käy ilmi, vain hyvinvointitavoite on painottunut kansalaisopistoissa ennen lakiuudistusta kohtalaisesti tai paljon. Kestävä kehityksen ja erityisesti kansainvälisyyden ja monikulttuurisuuden tavoitteiden toteutumisessa sen sijaan on paljon vaihtelua. Kansalaisopistoja, jotka painottavat vastauksissaan vain vähän näitä tavoitteita, on huomattavasti enemmän kuin kansalaisopistoja, jotka ovat painottaneet näitä tavoitteita paljon jo ennen lakiuudistusta.



**Kuvio 14.** Vapaan sivistystyön lakiin lisättyjen koulutustavoitteiden painottuminen kansalaisopistojen toiminnassa ennen lakiuudistusta (n = 176). Asteikolla 0–100 (pieni = 0–32,9, kohtalainen = 33–65,9, suuri = 66–100 painoarvo)

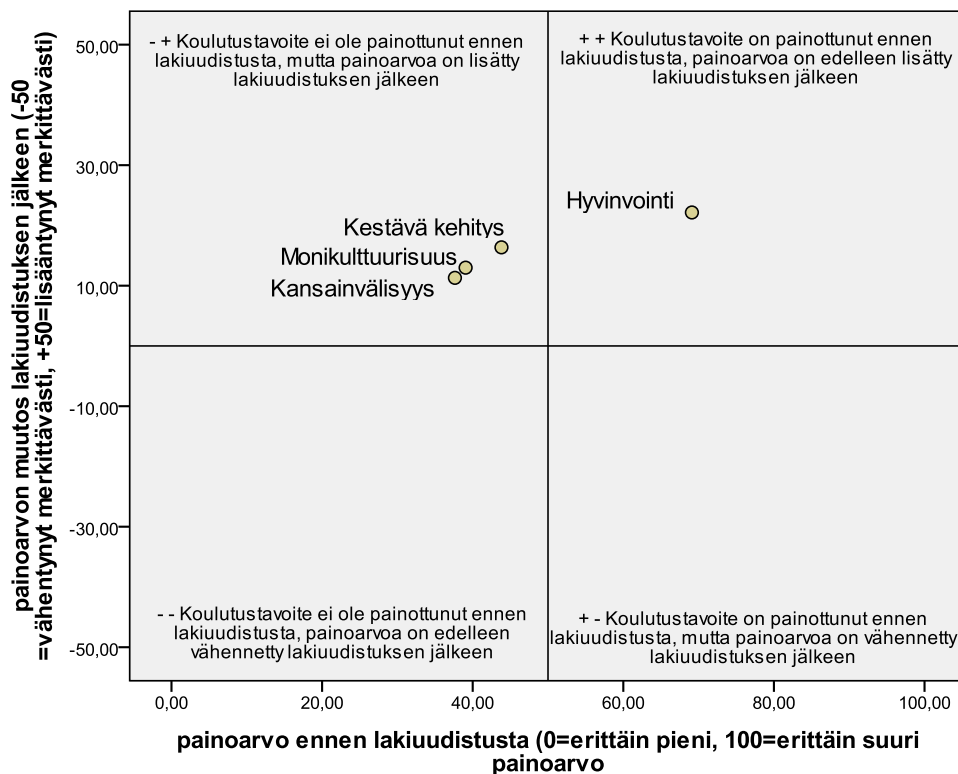
Kansainvälistymiseen ja monikulttuurisuuteen liittyvien koulutustavoitteiden painoarvo näyttäisi myös pysyvän ennallaan yli puolessa opistoista ja muutamassa opistossa jopa vähentyvän (kuvio 15). Aiempaan verrattuna hieman enemmän on lisätty jo ennestään vahvan hyvinvoinnin painoarvoa sekä kestävää kehitystä. Koulutustavoitteiden painottumista eri kansalaisopistoissa on kuvattu tarkemmin liitteessä 3.



**Kuvio 15.** Vapaan sivistystyön lakiin lisättyjen koulutustavoitteiden painoarvon muutos kansalaisopistojen toiminnassa lakiuudistuksen jälkeen (n = 176). Asteikolla 0–100 (painoarvo vähentynyt = 0–32,9, ennallaan = 33–65,9, lisääntynyt = 66–100).



Kuviossa 16 on havainnollistettu koulutustavoitteiden painottumista ja muutosta vapaan sivistystyön uuden lain myötä. Vaaka-akseli kuvaa koulutustavoitteiden painoarvoa ennen lakiuudistusta ja pystyakseli koulutustavoitteiden painoarvon muutosta lakiuudistuksen jälkeen.



**Kuvio 16.** Vapaan sivistystyön lakiin lisättyjen koulutustavoitteiden painottuminen kansalaisopistojen toiminnassa ennen lakiuudistusta ja sen jälkeen (vastausten keskiarvot, n = 176)

Kuvioiden 14–16 perusteella hyvinvoinnin edistämistä voidaan pitää kansalaisopistojen kannalta merkittävimpänä lakiin lisättyinä koulutustavoitteena. Kyseessä on vapaan sivistystyön perinteinen vaikuttavuusalue, joka on tunnistettu sekä opistotyön arjessa että tutkimuksissa viime aikoina (esim. Manninen & Luukannel 2008).

Hyvinvointiin liittyvät koulutustavoitteet kattavat monipuolisesti ihmisen fyysisen, psyykkisen ja henkisen toimintakyvyn edistämisen:

*Terveysten ja hyvinvoinnin edistäminen sekä terveystoiminta ovat yksi keskeinen painopistealue opistossamme.*

*Lisäämme erityisesti henkiseen hyvinvointiin liittyviä opintotilaisuuksia.*

(Esimerkkejä kansalaisopistojen fyysisistä, psyykkistä ja henkistä toimintakykyä edistävistä kurssisisällöistä)

Hyvinvointiin liittyvissä kurssisisällöissä pyritään huomioimaan eri ikäryhmiä erikseen nuoret ja ikääntyneet. Lisäksi kansalaisopistot kiinnittävät erityistä huomiota syrjäytymisvaarassa oleviin tai jo syrjäytyneisiin kohderyhmiin.

Uusista lakiin kirjatuista tavoitealueista monikulttuurisuuskoulutus koostuu pääasiassa maahanmuuttajille suunnatuista kursseista, joilla pyritään edistämään kielen- ja kulttuurintuntemusta. Joillakin kansalaisopistoilla näyttää olevan vahva rooli maahanmuuttajien kotouttamisen tukemisessa:

*Suomen kieli ja kulttuuriryhmä on toiminut meillä useamman vuoden. Uusi 1.9.2011 voimaan tullut kotouttamislaki tuo kunnalle veloitteita järjestää maahanmuuttajien alkukartoitukset laajasti. Kansalaisopistossa on tarjottu opintotietoytymisen avustuksen turvin maksuttomia kursseja maahanmuuttajille, jotta sosiaalisen verkoston luomiseen kantaväestön kanssa olisi mahdollisuuksia. (Esimerkki monikulttuurisuuskoulutuksesta)*

Kansainvälisyyteen liittyvät tavoitteet kohdistuvat selkeimmin eurooppalaisten kumppanuusprojektien käynnistämiseen ja opetushenkilöstön osaamisen lisäämiseen:

*Olemme mukana syksyllä alkavassa EU:n Grundtvig-oppimiskumppanuushankkeessa. Asiantuntijavaihto – – opettajavierailut – –.*

(Esimerkkejä kansalaisopistojen kansainvälisten tavoitteiden toteuttamisesta)

Kestävän kehityksen koulutustavoitteet näkyvät kansalaisopistojen toiminnassa pääosin kurssitarjonnassa, mutta myös toiminnan kehittämässä. Kansalaisopistot ovat laatineet kestävä kehityksen suunnitelmia ja korostaneet erityisesti kierrätyksen merkitystä kurssisisällöissä. Kestävää kehitystä pyritään huomioimaan myös opetuksen toteutustavoissa:

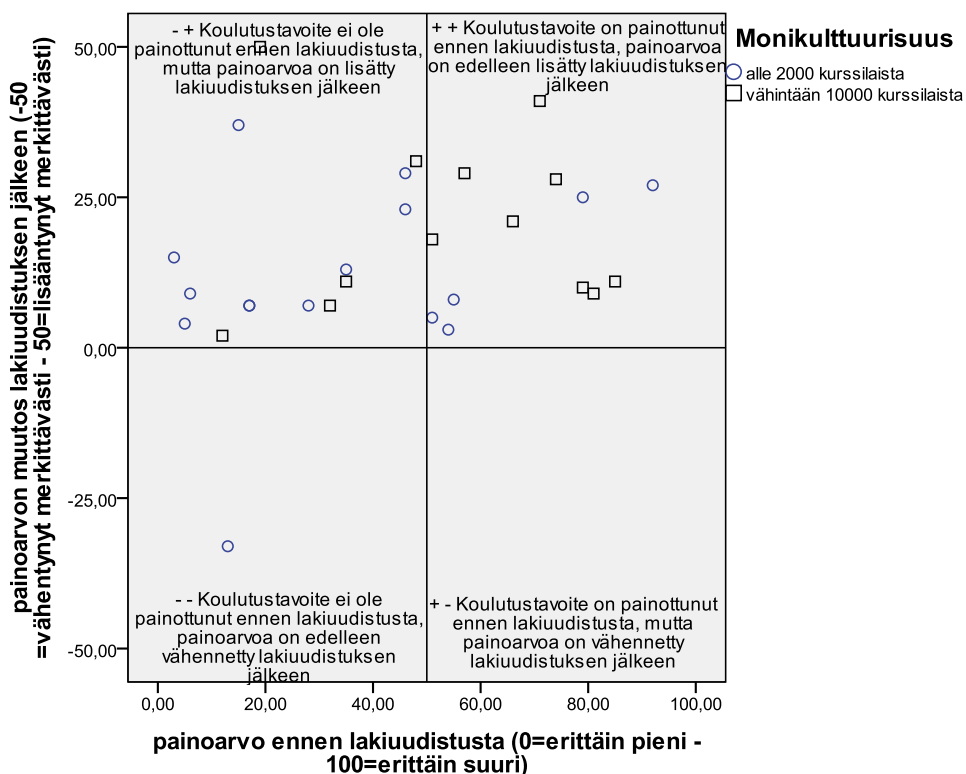
*Järjestämme esim. tuunaus- ja kierrätyskursseja.*

*Kehittämällä opettajien tvt-taitoja pyritään lisäämään sähköisen opetusmateriaalin käyttöä opetuksessa.*

(Esimerkkejä kestävä kehitystä koskevien tavoitteiden toteuttamisesta)

## 6.2 Kansalaisopistojen väliset erot lakiin lisättyjen koulutustavoitteiden toteuttamisessa

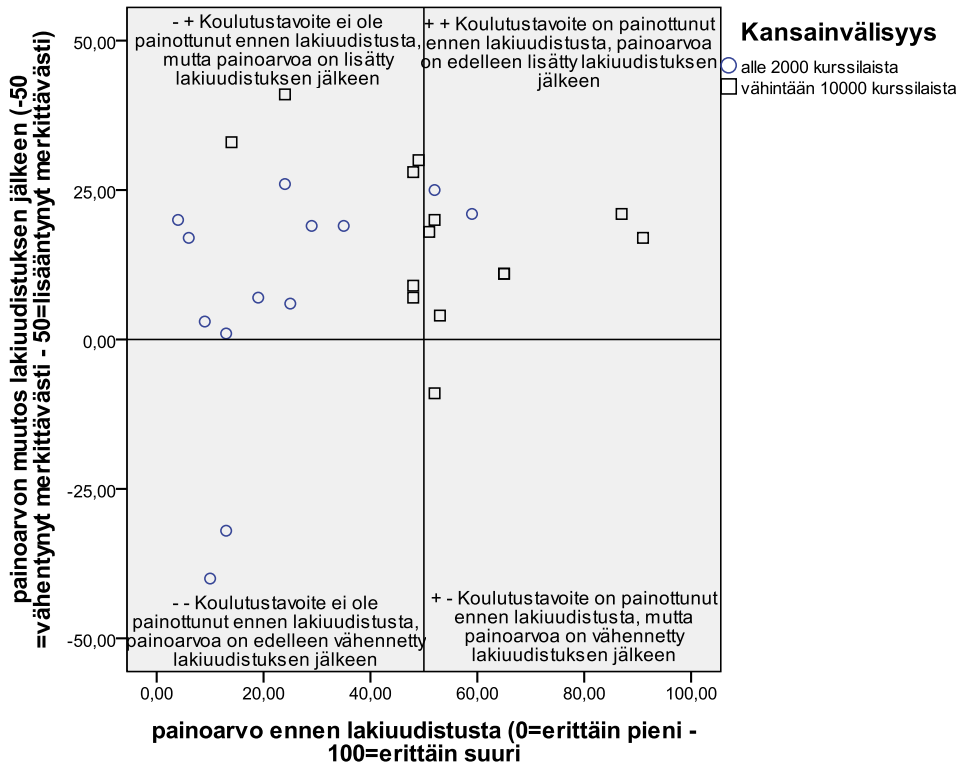
Kansalaisopistojen ominaisuuksien perusteella lakiin lisättyjen koulutustavoitteiden toteuttamisessa ei ole juurikaan eroja kansalaisopistojen välillä. Ainoastaan toimintavolyymi näyttää vaikuttavan monikulttuurisuuteen ja kansainvälisyyteen liittyvien koulutustavoitteiden toteuttamiseen. Suuret kansalaisopistot, joiden palveluja käyttää vähintään 10 000 kurssilaisista vuodessa, painottavat toiminnassaan monikulttuurisuutta ja kansainvälisyyttä koskevia koulutustavoitteita selvästi enemmän kuin pienet, toimintavolyymiltaan alle 2 000 kurssilaisen kansalaisopistot (kuviot 17 ja 18).



**Kuvio 17.** Monikulttuurisuuteen liittyvien koulutustavoitteiden painottuminen suurten ja pienten kansalaisopistojen toiminnassa ennen lakiuudistusta ja sen jälkeen (n = 176)

Monikulttuurisuuden painottuminen toimintavolyymiltaan suurimpien kansalaisopistojen vastauksissa vaikuttaa luontevalta, sillä maahanmuuttajaväestö asuu pääasiassa suurissa kunnissa. Myös kansainvälisyudessa opiston suuresta koosta on etua, sillä kansainvälisten ja EU-rahoitteisten hankkeiden käynnistäminen vaatii resursseja:

*Kansainvälisyshankkeet käynnistyivät jo 2010 selvästi suurempina kuin aiemmin, mutta 2011 [hankkeita on] edelleen vahvistettu. [On] haettu ja saatu erilaista hankerahaa, [jota on] käytetty toiminnan kehittämiseen, opiskelija- ja opettajavaihtoon, hyvien käytänteiden kv. verkoston luomiseen, sisällön kehittämiseen [ja] asiakasrekrytointiin. Vieraskielisen väestön osuus kasvaa, kaupungin strategiat ja tulostavoitteet velvoittavat [panostamaan monikulttuurisuuskoulutukseen]. (Esimerkki toimintavolyymiltaan suuren kansalaisopiston kansainvälisyys- ja monikulttuurisuustavoitteista)*



**Kuvio 18.** Kansainvälisyyteen liittyvien koulutustavoitteiden painottuminen suurten ja pienten kansalaisopistojen toiminnassa ennen lakiuudistusta ja sen jälkeen (n = 176)

# 7

## Oman toiminnan arvioinnin toteuttaminen kansalaisopistoissa

- Kansalaisopistojen keskuudessa omaa toimintaa arvioidaan ja kehitetään ensisijaisesti asiakaspalautteen perusteella.
- Kansalaisopistojen käyttämät arviointimenetelmät vaihtelevat paljon.
- Suuret kansalaisopistot, joiden palveluita käyttää vähintään 10 000 kurssilaisista vuodessa, näyttävät arviointikyselyn perusteella keräävän ja hyödyntävän arviointitietoa järjestelmällisemmin kuin pienet kansalaisopistot.

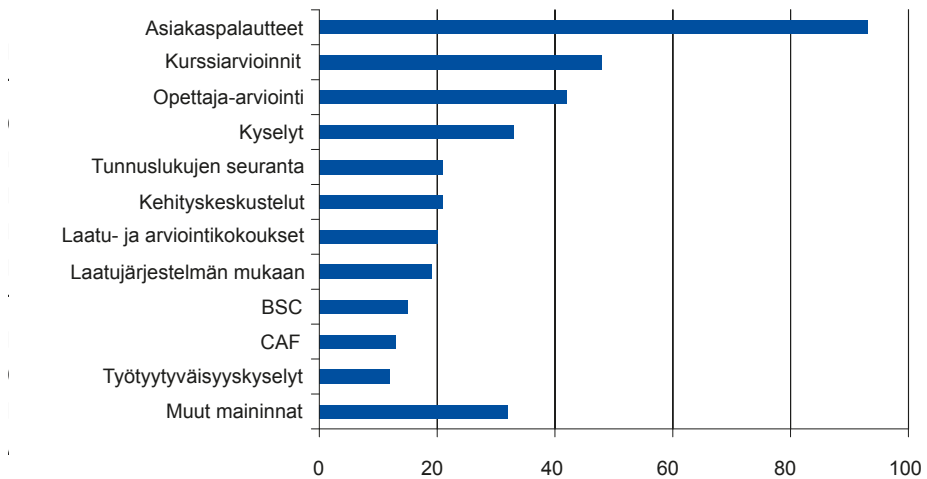
### 7.1 Arviointimenetelmät ja kerätyn tiedon hyödyntäminen

Asiakasnäkökulma korostuu kansalaisopistojen oman toiminnan arvioinnissa (kuvio 19). Kansalaisopistojen vastaajaryhmissä erilaisia asiakastyytyväisyyskyselyitä ja kurssikohtaisia opiskelijapalautteita pidetään merkittävimpana keinona oman toiminnan kehittämiseen. Myös opettajia varten on kehitetty palautelomakkeita, joista tehdään yhteenvetoja.

*Arviointikyselyt ja niiden palautteet tehdään jokaisesta kurssista.*

*Opettajia varten on kehitetty oma palautelomake. Palaute käydään systemaattisesti läpi ja laaditaan joka vuosi yhteenveto.*

(Esimerkkimainintoja oman toiminnan arvioinnista)



**Kuvio 19.** Oman toiminnan arvioinnin menetelmät kansalaisopistoissa (mainintoja, f)

Asiakaskyselyiden ja opettajapalautteen keruun lisäksi kansalaisopistoissa tehdään jonkin verran erillisiä teemakyselyitä toiminnan kehittämiseksi. Erilaisten kyselyiden osalta kansalaisopistoissa on käytössä hyvin kirjava mutta samalla monipuolinen keinovalikoima. Sen sijaan kehityskeskusteluja ja työtyytyväisyyskyselyjä ei nosteta kovin merkittävään asemaan oman toiminnan arvioinnissa. Myös laatujärjestelmät ja taloudelliset tunnusluvut jäävät vähälle huomiolle kansalaisopistojen vastaajaryhmien maininnoissa. Kaikista kansalaisopistoista ainoastaan 39 % ilmoittaa oman toimintansa arvioinnin perustuvan johonkin laatujärjestelmään.

Muita mainintoja oman toiminnan arvioimisesta ovat teema- ja toimintoarvioinnit, joita toteutetaan muutaman vuoden sykleissä eri aihealueita vuorotellen. Muutamassa kansalaisopistossa vastaajaryhmät luottavat niin sanotulla näppituntumalla tapahtuvaan arviointiin. Yksittäisinä mainintoina nostetaan esiin myös sosiaalisen tilinpidon arviointimenetelmä ja Kuntamaisema-järjestelmään perustuva vertailuarviointi.

Kurssilaisilta kerättyä asiakaspalautetta hyödynnetään selvästi eniten koulutustarjonnan kehittämisessä (taulukko 3). Toiseksi suurin osa palautteesta on niin sanottua erittelemätöntä materiaalia, johon reagoidaan kohteen tai ongelman vaatimalla tavalla. Lisäksi opiskelijoiden antamalla palautteella on jonkin verran merkitystä kurssikäytäntöihin, kuten opetustilojen ja aikataulujen muuttamiseen sekä opettajien rekrytointiin. Kurssikäytännöt ja opettajan ominaisuudet ovat opiskelijan kannalta välittömiä palautteen antamisen teemoja, sillä kylmä ja vetoinen luokka tai huonoksi koettu opettaja tuottavat yleensä huonon kurssipalautteen. Sen sijaan koulutussuunnittelun kannalta laajemmat teemat, kuten paikallisten tarpeiden huomiointi tai tiedottamisen kehittäminen, jäävät palautteen hyödyntämisessä vähäisemmälle huomiolle.

**Taulukko 3.** Asiakas- ja kurssipalautteen hyödyntäminen (mainintoja yhteensä 217)

| Teema                              | Esimerkkimaininta  | f  | %    |
|------------------------------------|--|----|------|
| Kurssitoiveet ja sisällöt          | <i>Otamme uudet kurssitoiveet huomioon</i>   | 90 | 41,5 |
| Yleinen erittelemätön kehittäminen | <i>Kehittämistarpeet nostetaan palautteesta</i>                                      | 51 | 23,5 |
| Käytäntöjen hiominen (tilat, ajat) | <i>-- vaihdamme tarvittaessa kurssin toiseen tilaan tai toiseen ajankohtaan</i>      | 38 | 17,5 |
| Opettajarekrytointi                | <i>[Palaute] vaikuttaa ... opettajavalintoihin</i>                                   | 23 | 10,6 |
| Muut teemat                        | <i>Tiedottamisen kehittäminen, paikallisten tarpeiden huomiointi, asiakaspalvelu</i> | 15 | 6,9  |

Henkilöstöpalautteen hyödyntämisessä kansalaisopistojen vastaajaryhmät mainitsevat yleisimmän erittelemättömän teemaluokan (taulukko 4). Erittelemättömällä palautteen hyödyntämisellä viitataan useimmissa maininnoissa toimintojen laajaan kehittämiseen. Toisaalta erittelemättömyydellä voidaan viitata myös palautteen hyödyntämisen epämääräisyyteen, mikä käy ilmi seuraavasta esimerkkimaininnasta: *Vuosittain tehdään useita eri kyselyitä – ehkä jo liikaakin. Mittaaminen ei riitä. Pitäisi olla aikaa jo tehdäkin jotain, eikä vain mitata!* Yleisen, erittelemättömän teemaluokan lisäksi henkilöstöpalautteen hyödyntämisessä korostetaan pääosin samoja teemoja kuin opiskelijapalautteenkin kohdalla: palautteen avulla pyritään parantamaan kurssitarjontaa ja -käytäntöjä. Lisäksi henkilöstöpalautetta hyödynnetään jossain määrin työhyvinvoinnin edistämiseksi, kehityskeskusteluissa sovittujen asioiden seurannassa ja osaamisen kehittämistarpeiden määrittelyssä.

**Taulukko 4.** Henkilöstöpalautteen hyödyntäminen (mainintoja yhteensä 169)

| Teema                               | Esimerkkimaininta  | f  | %    |
|-------------------------------------|--|----|------|
| Yleinen, erittelemätön kehittäminen | <i>Henkilöstöltä tuleva palaute ohjaa toiminnan ja toimintakäytäntöjen kehittämistä</i>              | 57 | 33,7 |
| Kurssitarjonnan kehittäminen        | <i>Otetaan opetustarjontaan uusia kursseja</i>   | 28 | 16,6 |
| Käytäntöjen hiominen (tilat, ajat)  | <i>Tilojen ja laitteistojen kelpoisuus, opetustuntien sijoitus</i>                                   | 23 | 13,6 |
| Työhyvinvoinnin kehittäminen        | <i>Henkilöstön hyvinvoinnin, työolojen ja työmotivaation parantaminen palautteen suuntaisesti</i>    | 21 | 12,4 |
| Muut teemat                         | <i>Kehityskeskusteluissa sovittujen toimenpiteiden seuranta, henkilöstökoulutuksen järjestäminen</i> | 40 | 23,8 |

Toteutetussa arviointikyselyssä kansalaisopistoilta on kysytty myös, millä tavoin ne aikovat kehittää oman toimintansa arviointia jatkossa. Kehittämissuunnitelmat sijoituvat pääosin kolmeen tyyppiin: (1) laatujärjestelmän ja sen kehittämisen varaan rakentuvaan kokonaisvaltaiseen kehittämiseen, (2) palautteenkeruuseen ja sen järjestelmälliseen hyödyntämiseen ja (3) satunnaisiin pienimuotoisiin kehittämistoimiin.

Selvästi useimmin yksittäisenä järjestelmänä tai lähestymistapana vastauksissa on mainittu CAF, joka näyttäisi saaneen paljon jalansijaa kansalaisopistoissa. Tyypillisenä kokonaisvaltaisesta kehittämisestä toimii seuraava lainaus erään kansalaisopiston suunnitelmista:

*Ilo oppia -opistoverkostolla aloitetaan CAF-arviointiprosessi. Strategia päivitetään. Kehittämiskeskusteluja ja opiskelijapalautekyselyitä kehitetään. Opiskelijapalautteen keruun rytmittämistä parannetaan ja palautteen hyödyntämistä systematisoidaan.*

Satunnaista pienimuotoista kehittämistä kuvastaa seuraava lainaus:

*Jonkin vuodesta toiseen samankaltaisen lomakkeen kehittämällä [pyrimme] tähän tarkoitukseen, jotta voimme paremmin vertailla tuloksia vuodesta toiseen.*

Satunnaiset oman toiminnan arvioinnin kehittämissuunnitelmat luonnollisesti korreloivat epäsystemaattisten arviointikäytäntöjen kanssa. Kansalaisopistoissa näyttäisi siten tapahtuvan kasautumista siten, että oman toimintansa arvioinnissa pidemmällä olevat kansalaisopistot pystyvät paremmin myös kehittämään arviointitoimintaansa ja vastaavasti eniten kehittämisen tarpeessa olevat kansalaisopistot eivät välttämättä pysty toimintaansa samassa tahdissa kehittämään.

## 7.2 Kansalaisopistojen erot oman toiminnan arvioinnissa

Kansalaisopistojen ominaisuuksien perusteella tarkasteltuna oman toiminnan arviointia toteutetaan melko yhdenmukaisella tavalla. Arviointikyselyssä kansalaisopistojen vastaajaryhmiltä on pyydetty näkemystä siitä, kuinka laajasti oman toiminnan arvioinnin eri osa-alueet toteutuvat kansalaisopistojen toiminnassa (asteikolla 0–100). Arviointia pidetään yleisesti merkittävänä työkaluna oman toiminnan kehittämisessä (82/100). Kansalaisopistojen vastaajaryhmät myös ilmoittavat keräävänsä ja hyödyntävänsä sekä opiskelija- että henkilöstöpalautetta melko tehokkaasti toimintansa kehittämiseksi.

Kansalaisopiston toimintavolyymilla on jonkin verran merkitystä oman toiminnan arvioinnin toteuttamiseen. Suuret kansalaisopistot, joiden palveluita käyttää vähintään 10 000 kurssilaista vuodessa, näyttävät arviointikyselyn perusteella keräävän ja hyödyntävän arviointitietoa järjestelmällisemmin kuin pienet kansalaisopistot (kuvio 20):



*Opetusalaatiimit tutkivat ja kehittävät opetusta. Asiakaspalautetta käytetään asiakaspalvelun kehittämiseen. Jonot yritetään ottaa huomioon kurssisuunnittelussa.*

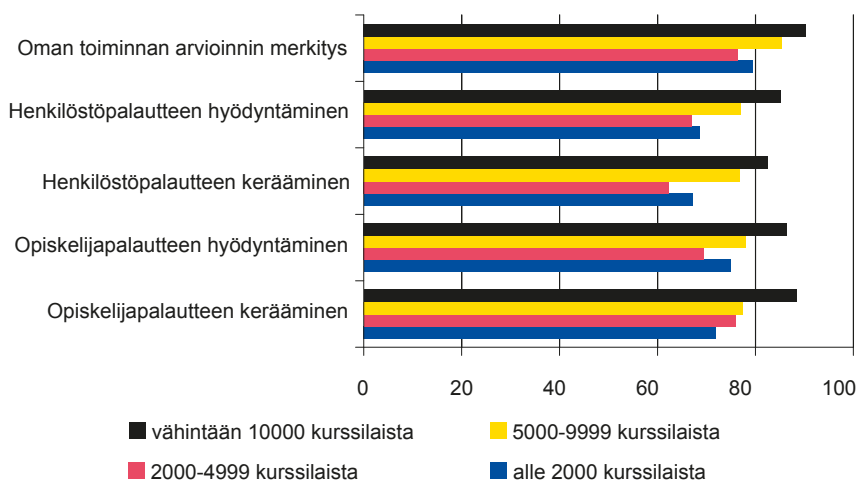
*Henkilöstöpalautteen tulokset analysoidaan henkilöstöryhmässä, jossa tehdään [esitykset] jatkotyöstä. Priorisoidut 3–5 kehittämishaastetta muutetaan tavoitteiksi ja toimenpidesuunnitelmaksi. Tulosten seuranta ja korjausliikkeet [siihen asti], kunnes [tehdään] seuraava kyselykierros.*

(Esimerkkimainintoja toimintavolyymiltaan suurten kansalaisopistojen arviointikäytännöistä)

Myös laatujärjestelmien käyttö vaikuttaa olevan melko vahvasti sidoksissa kansalaisopiston kokoon. Toimintavolyymiltaan suurissa kansalaisopistoissa laatujärjestelmät ovat usein olleet jo pitkään käytössä, kun taas pienissä kansalaisopistoissa laatujärjestelmien käyttöä ollaan vasta aloittelemassa.

*Toimintavuotta varten laaditaan tuloskortti (BSC), jonka toteutumista arvioidaan kolmannesvuosittain sekä tilinpäätöksen yhteydessä. Tulokortin kriittiset menestystekijät on määritelty opiston strategiassa. (Esimerkki toimintavolyymiltaan suuresta kansalaisopistosta)*

*CAF-arviointijärjestelmän käyttöönotto [on suunnitelmassa] lähiaikoina. (Esimerkki toimintavolyymiltaan pienestä kansalaisopistosta)*

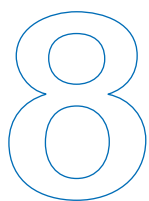


**Kuvio 20.** Kansalaisopistojen erot oman toiminnan arvioinnissa kurssilaisten vuosittaisen määrän perusteella (asteikolla 0–100, n = 176)

Opistojen välillä vaikuttaa olevan varsin suuria eroja sekä opiskelija- että henkilöstöpalautteen keruussa ja hyödyntämisessä. Opiskelijapalautetta kerätään hieman systemaatisemmin kuin sitä osataan hyödyntää. Mielenkiintoista on, että opiskelijapalautteen keruun ja sen hyödyntämisen systemaattisuus vaihtelee paljon jopa saman opiston sisällä. Näiden ristiintaulukointi paljastaa esimerkiksi, että joissakin opistoissa opiskelijapalautetta kerätään systemaattisesti mutta hyödynnetään vähemmän systemaattisesti.

Laatujärjestelmän olemassaolo ei hieman yllättäen takaa palautteen hyödyntämisen onnistumista. Laatujärjestelmää käyttävien ja sitä ilman toimivien kansalaisopistojen välillä on eroja sekä opiskelija- että opettajapalautteen keruun systemaattisuudessa, mutta ei näiden hyödyntämisessä. Laatujärjestelmät näyttävät siten takaavan palautteen keruun toimivuuden, mutta eivät vielä täysin systematisoi palautteen käsittelytapoja.

Kansalaisopistojen koon yhteys oman toiminnan arviointikäytäntöjen tasoon saattaa selittyä osin laatujärjestelmillä. Aineiston perusteella laatujärjestelmää käyttävät kansalaisopistot eroavat muista kansalaisopistoista kaikissa kansalaisopiston kokoa mittaavissa muuttujissa, kuten opiskelijamäärässä, opetustunneissa, asukasmäärissä, opiston toiminta-alueen laajuudessa jne. Voidaan siis sanoa, että laatujärjestelmät ovat käytössä useimmiten juuri isoimmista kansalaisopistoista.



## Arvottavat päätelmät ja kehittämissuosituks

### 8.1 Rakenteelliset muutokset

Yhdistämissä ja ylläpitäjämuitoksia on toteutettu kansalaisopistoissa paljon jo ennen KEHO-ohjelmaa. Näin ollen rakenteellisia muutostarpeita ei ole KEHO-ohjelmassa kohdistettu ensisijaisesti kansalaisopistoihin eikä ohjelmassa ole asetettu valtakunnallisia tavoitteita kansalaisopistojen määrälle. Ohjelmassa seurataan kuitenkin kansalaisopistojen rakenteellisten muutosten vaikutuksia. Kansalaisopistojen kaksiporlaisesta valtiosuusperusteesta johtuen opistojen yhdistämiset ovat saattaneet asukastiheyden muutoksen seurauksena muuttaa myös kansalaisopistojen laskennallisten valti-onosuuksien yksikköhintoja. Valtiosuusperusteella voi siten olla merkitystä kansalaisopistojen yhdistämissäpäätökseen. Kansalaisopistojen rakenteellisista muutoksista voidaan tehdä seuraavia päätelmiä:

- Niiden kansalaisopistojen vastaajaryhmissä, joissa on toteutettu yhdistyminen tai ylläpitäjämuitos, nähdään toteutetuista muutoksista seuranneen enemmän myönteisiä kuin kielteisiä vaikutuksia. Rakenteellisten muutosten koetaan turvanneen palveluiden jatkuvuutta, laatua ja sisällöllistä monipuolisuutta. Muutosten taustalla ovat kuitenkin vaikuttaneet myös niukkenevat taloudelliset resurssit.
- Kansalaisopistojen vastaajaryhmistä 71 % ei näe jatkossa tarvetta uusille rakenteellisille muutoksille.
- Yhdistyneissä kansalaisopistoissa opetuksen tarjonnan koetaan monipuolisuutuneen, joskin samalla tarjonta on tavoittanut vain osan kansalaisopiston toiminta-alueen asiakkaista. Toteutettujen yhdistymisten mahdollisena haittana

on asiakasryhmien eriarvoinen kohtelu. Kansalaisopistojen toiminta-alueiden harvaan asutut alueet ovat jääneet osittain palvelujen katveeseen. Vapaan sivistystyön lain (1998/632; 29.12.2009/1765) 2 §:n mukainen tavoite alueellisen ja paikallisen sivistystarpeen kattamisesta ei näin ollen toteudu kaikilta osin tasa-arvoisesti.

- Nykyisen valtiosuusjärjestelmän kaksiportainen suoritehinta epätasa-arvoistaa rakenteellista kehittämistä (ks. luku 2.1.2). Valtiosuusjärjestelmä suosii niitä kansalaisopistoja, joiden toiminta-alue on tiheästi asuttu (yli 100 asukasta/km<sup>2</sup>). Korkeampi suoritehintaa voi ohjata ylläpitäjäkunnan valintaa yhdistymistilanteissa.

## KEHITTÄMISSUOSITUS

Vapaan sivistystyön uudistuneen lain 2 § tulee avata ja määrittää selkeästi, jotta voidaan turvata laissa tarkoitettuihin alueellisiin ja paikallisiin sivistystarpeisiin vastaaminen. Nykyisen kaksiportaisen valtiosuusjärjestelmän epäkohdat ovat edelleen ratkaisematta ja ne tulee selvittää.

Rakenteellisissa muutostilanteissa tulee kunnioittaa ja huomioida kansalaisopistojen erilaisia arvopohjia.

## 8.2 Yhteistyö

KEHO-ohjelmassa on esitetty vapaan sivistystyön oppilaitosten selkeää profilointia ja verkoston tiivistämistä, jonka seurauksena uudistuneen lainsäädännön (1998/632; 29.12.2009/1765) 3 §:ssä on asetettu kaikille vapaan sivistystyön oppilaitoksille velvoite yhteistyöstä. Pykälässä yhteistyövelvoite on asetettu varsin väljästi. Pykälän mukaan vapaan sivistystyön oppilaitosten tulee olla yhteistyössä muiden alueella toimivien tai valtakunnallisten vapaan sivistystyön oppilaitosten, koulutuksen järjestäjien ja korkeakoulujen kanssa. Laissa ei oteta kantaa siihen, kuinka paljon tai minkä muotoista toteutettavan yhteistyön tulisi olla. Kansalaisopistojen yhteistyön toteutumisesta voidaan tehdä seuraavia päätelmiä:

- Samoin kuin lain 3 §:ssä myös kansalaisopistojen keskuudessa yhteistyö käsitetään varsin väljästi. Yhteistyön määrittely ja toteuttamisen mahdollisuudet riippuvat myös hyvin paljon siitä, millaisia oppilaitoksia kansalaisopistojen toiminta-alueella on.
- Kansalaisopistot tekevät laajasti yhteistyötä keskenään ja jonkin verran muiden oppilaitosten, erityisesti lukioiden, kanssa osana kunnallisia ja yksityisiä sivistyspalveluja. Kansalaisopistojen vastaajaryhmien mukaan yhteistyötä ollaan jatkossa edelleen laajentamassa ja syventämässä.
- Kansalaisopistot tekevät jo nyt merkittävää pedagogista, hallinnollista ja hankeyhteistyötä.

## KEHITTÄMISSUOSITUS

Yhteistyön kehittäminen tarjoaa vaihtoehdon pienten kansalaisopistojen yhdistymiselle.

Kansalaisopistoja tulee tukea merkittävimpien yhteistyömuotojen, kuten pedagogisen, hallinnollisen ja hankeyhteistyön, toteuttamisessa. Yhteistyön kehittämisessä tulee turvata kansalaisopistoille myös tasa-arvoiset resurssit.

Yhteistyöhön tulee sisällyttää myös hyvin toimivien käytäntöjen levittäminen.

## 8.3 Vapaan sivistystyön lakiin lisätyt koulutustavoitteet

Vapaan sivistystyön lain (1998/632; 29.12.2009/1765) 1 §:ssä on alkuperäiseen vuoden 1998 lakiin verrattuna korostettu enemmän hyvinvoinnin, monikulttuurisuuden, kansainvälisyyden ja kestävä kehityksen edistämiseen liittyviä koulutustavoitteita. Näiden koulutustavoitteiden toteutumisesta kansalaisopistojen toiminnassa voidaan tehdä seuraavia päätelmiä:

- Ennen lakiuudistusta kansalaisopistojen toiminnassa painottuivat hyvinvointiin liittyvät koulutustavoitteet. Lakiuudistuksen jälkeen myös muiden koulutustavoitteiden painoarvoa on nostettu. Painoarvon muutosta on lakiuudistuksen lisäksi tuettu myös muulla kansallisella ohjauksella (vrt. laatu- ja kehittämissavustusten tavoitteet).
- Lakiin lisätyt koulutustavoitteet painotetaan kansalaisopistoissa vaihtelevasti. Hyvinvointia ja kestävä kehitystä koskevat koulutustavoitteet korostuvat kansalaisopistoissa tasapuolisesti, mutta monikulttuurisuuteen liittyvien tavoitteiden painottuminen on sidoksissa siihen, kuinka paljon maahanmuuttajaväestöä asuu kansalaisopistojen toiminta-alueella. Myös kansainvälisyyttä koskevat tavoitteet painottuvat kansalaisopistojen toiminta-alueen ominaispiirteiden ja intressien mukaisesti.

## KEHITTÄMISSUOSITUS

Lakiin lisättyjen koulutustavoitteiden toteuttamista tulee tukea kansalaisopistojen yhteisillä kehittämissstrategioilla, joissa alueelliset ja paikalliset erityistarpeet otetaan huomioon. Kehittämissstrategioiden sisältöinä voivat olla esimerkiksi palveluiden alueellinen kattavuus, yhteistyön sekä oman toiminnan ja laadun arvioinnin mallit.

## 8.4 Oman toiminnan arviointi

Oman toiminnan ja laadun arvioinnin perinteet ulottuvat kansalaisopistoissa opetus-toimen tarkastusjärjestelmään ja kurssipalautteen keräämiseen. Oman toiminnan arviointi ja osallistuminen ulkoiseen arviointiin on muuttunut lakiperusteiseksi vuonna 1998 vapaan sivistystyön lainsäädännön myötä. Lainsäädännön perusteella vapaan sivistystyön oppilaitokset ovat voineet vapaamuotoisesti päättää, millä tavalla oman toiminnan arviointia toteutetaan. KEHO-ohjelmassa on pyritty lisäämään arvioinnin ja laadun yhdenmukaisuutta. Ohjelmassa on asetettu tavoitteeksi vapaaseen sivistystyöhön soveltuvien laatukriteerien muodostaminen. Yhteisten laatukriteerien muodostaminen on kuitenkin edelleen kesken. Kansalaisopistojen toteuttamasta oman toiminnan arvioinnista voidaan tehdä seuraavia päätelmiä:

- Oman toiminnan arviointimenetelmien laatu ja systemaattisuus vaihtelevat paljon kansalaisopistojen välillä. Suurin osa arvioinnista toteutetaan keräämällä kurssipalautetta.
- Toimintavolyymiltaan suuret (yli 10 000 kurssilaista / vuosi) kansalaisopistot toteuttavat arviointia systemaattisemmin kuin pienet kansalaisopistot. Myös kurssipalautteen hyödyntäminen ja kehittäminen on pääsääntöisesti systemaattisempaa suurissa kuin pienissä kansalaisopistoissa.
- Laadun kehittämiseen liittyen myös lake-avustukset kohdistuvat enemmän toimintavolyymiltaan suurille kansalaisopistoille (KAN 58/2012, ks. Markkanen ym. 2012).

### KEHITTÄMISSUOSITUS

Kansalaisopistojen yhteistyötä tulee tukea oman toiminnan arviointikäytäntöjen kehittämisessä. Yhteistyötä voidaan edistää esimerkiksi vertaisarvioinnilla, yhteisillä arvioinnin kehittämishankkeilla ja alueellisilla arviointimalleilla. Hyviä oman toiminnan arviointikäytäntöjä ja välineitä tulisi myös jakaa kansalaisopistojen kesken.

Kansalaisopistojen mahdollisuuksia kehittää oman toimintansa arviointia tulee edistää kansalaisopistojen keskinäisellä yhteistyöllä.

Kansalaisopistoja tulee innostaa systemaattiseen suuntaan oman toimintansa arvioinnissa ja laadun kehittämisessä. Laadun kehittämistä tulee toteuttaa vapaan sivistystyön omilla ehdoilla. Arvioinnin ja laadun kehittämiseen tulee myös varata riittävät resurssit.

# 9

## Pohdinta

Kansalaisopistojen kehittäminen ei ole irrallaan muusta yhteiskunnasta. Viime vuosina yhteiskunnallista kehittämistä on leimannut erityisesti niukkuuden periaate. Kun julkisten palveluiden budjetteja ei ole haluttu kasvattaa, palveluilta on vaadittu yhä enemmän tuottavuutta ja tehokkuutta. Palveluyksikköjen koon kasvattamisen on nähty lisäävän tuottavuutta ja tehokkuutta merkittävästi.

Myös kansalaisopistojen kehittämisessä on nähtävissä tämä sama yhteiskunnallinen suuntaus. Kansalaisopistojen yksikkökoot – ja samalla niiden toiminta-alueet – ovat yhä suurempia. Tämä arviointi on osoittanut, että yksikkökokoja kasvattamalla voidaan saavuttaa monia hyötyjä. Suuret kansalaisopistoyksiköt voivat kehittää koulutuspalveluidensa sisältöjä monipuolisesti, arvioida systemaattisesti toimintaansa ja verkostoitua laajasti myös kansainvälisesti. Yksikkökokojen kasvattaminen nostaa kuitenkin esiin kysymyksen, millä tavalla kansalaisopistoille asetettu tehtävä paikallisten sivistystarpeiden edistämisestä voidaan turvata. Voidaan myös kysyä, tuleeko paikallisuus käsittää jatkossa yksittäisten kuntien tai kunnan osien vai laajempien seudullisten kokonaisuuksien palvelutarpeiden tuntemukseksi.

Haasteita liittyy myös siihen, millä tavalla eri asiakasryhmien palvelutarpeita voidaan painottaa tasa-arvoisesti suurten kansalaisopistoyksikköjen toiminta-alueilla. Murrostilanteessa, jossa väestö muuttaa entistä enemmän kasvukeskuksiin, tulee palvelutarpeet määrittellä yhteiskunnallisesti. Ovatko julkiset palvelut kaikkien saatavilla asuinpaikasta riippumatta – ja tulisiko niiden olla? Millaisia julkisia palveluita tulee tarjota sivistystarpeen varmistamiseksi yhtäältä kasvukeskuksissa ja toisaalta haja-asutusalueilla?

Kansalaisopistojen toiminta-alueiden laajenemisen lisäksi jatkossa on tarpeellista käydä keskustelua lakiin lisättyjen koulutussisältöjen ja -yhteistyön erilaisesta merkityksestä. Haja-asutusalueilla koulutuspalvelujen tarjonta on niukkaa, jolloin yhteistyöverkoston muodostamiseen on vain rajalliset mahdollisuudet. Pienestä väestömäärästä johtuen myös riittävien osallistujamäärien saaminen kursseille voi olla vaikeaa, vaikka tarpeet olisivat moninaisia. Tulisiko haja-asutusalueilla toimivien kansalaisopistojen osalta tarkastella nykyistä väljemmin vapaan sivistystyön lakiin lisättyjä koulutustavoitteita ja yhteistyövelvoitetta, jotta koulutuspalveluita voitaisiin jatkossa säilyttää myös näillä alueilla. Vastaavasti sellaisilla alueilla, joilla koulutustarjontaa ja kysyntää on paljon, vapaan sivistystyön lainsäädäntöön lisättyjen koulutustavoitteiden ja yhteistyön toteuttamisen mahdollisuudet ovat laajemmat. Jotta kansalaisopistojen tarjonta profiloituisi suhteessa muihin koulutuksen tarjoajiin, vapaaseen sivistystyöhön lisättyjä koulutustavoitteita ja yhteistyövelvoitetta olisi mahdollista ohjata aiempaa tarkemmin näillä alueilla. Samalla tulee kuitenkin varmistaa, että kansalaisopisto säilyttää asemansa eri kansalaisryhmien kohtaamispaikkana.

Myös kansalaisaktiivisuutta opistotoiminnan kehittämisessä ja järjestämisessä erityisesti opistojen reuna-alueilla voisi elvyttää. Opistoilla voisi olla perinteisen organisoijan sijasta enemmän toimintaa mahdollistava rooli, jossa sivistystarpeet, ideat ja kurssien toteutus tapahtuisivat tarvittaessa myös enemmän omaehtoisesti.

Uusien lakiin kirjattujen koulutustavoitteiden sekä laatu- ja kehittämisavustusten jaossa painottuvien lake-tavoitteiden (KAN 58/2012, ks. Markkanen ym. 2012) rinnalla tulisi mahdollistaa edelleen samassa laissa mainittujen alueellisten ja paikallisten erityistarpeiden asema opistotarjonnassa. Arvokeskustelua voisi käydä myös vapaalle sivistystyölle asetettujen sivistystavoitteiden ja omaehtoisten tavoitteiden asemasta kansalaisopistoissa. Lisääntyvät valtakunnalliset vapaalle sivistystyölle asetettavat yleiset ja erityiset tavoitteet ja tehtävät nakertavat omaehtoista alueellista ja paikallista toimintaa, koska niukkenevat resurssit yhdessä uusien tavoitteiden kanssa pakottavat painottamaan toimintaa uudella tavalla.



# 10 Sammanfattning av utvärderingsprocess och nationella resultat samt iakttagelser om svensk utbildning

## 10.1 Bakgrund

Utvärderingen av medborgarinstitutens läroanstalts- och upprätthållarstruktur inriktas på institutens förmåga att förverkliga de uppgifter som angetts i det fria bildningsarbetets förnyade lagstiftning (1998/632) och i utvecklingsprogrammet (KEHO). Utvärderingen är till karaktären en situationsutvärdering där nationellt uppställda mål jämförs med förverkligad verksamhet i instituten.

Lagen från år 1998 stadgar om både verksamhet och finansiering, om samverkan med andra inom fria bildningen och om utbildningsmål. I medlet av 2000-talet önskade ministeriet ytterligare styra institutens verksamhet med hjälp av informationsstyrning och avsikten var att i institutens verksamhet också beakta vissa målgrupper ss. personer med risk för marginalisering, pensionärer, invandrare och olika minoritetsgrupper. För att komplettera informationsstyrningen antogs riktlinjebestämmelser år 2002. I dem godkände den fria bildningens olika organisationer egna riktlinjestudier. Avsikten var, att medverka till att förhindra marginalisering av vissa grupper. Som stöd för riktlinjestudierna skapades ett studiesedelsystem. Personliga studiesedlar delas fortfarande ut för att aktivera sådana befolkningsgrupper som inte annars skulle delta i den fria bildningens verksamhet.

Den fria bildningens utvecklingsprogram, KEHO, utgör det senaste exemplet på hur fritt bildningsarbete finansieras och utformas. Programmet planerades i samverkan med den fria bildningens centralorganisationer och åtgärder definierades för åren 2008–2012. Den här delrapporten begränsas till att utvärdera KEHO 2009–2012 och de företeelser som nämns där ss. strukturella förändringar, samarbete samt självutvärdering.

### **Strukturella förändringar**

2000-talet har karaktäriserats av omstruktureringar och koncentrerings av resurser. I KEHO-programmet nämns att målen för strukturella förändringar inom den fria bildningen är, att utveckla nätverket av den fria bildningens läroanstalter och utbildningsanordnare så, att sektorn klarar av att svara mot ökade och föränderliga uppgifter även i framtiden. KEHO-programmet berör inte endast medborgarinstituten och det finns inga nationella målsättningar för antalet institut i landet. År 2012 finns 197 medborgarinstitut i landet och av dem är 27 institut svensk- eller tvåspråkiga. De regionala institut som bildats under de senaste åren är i allmänhet organiserade enligt värdkommunmodellen och endast i två fall har samkommunsmodellen valts som organisationsform på nationell nivå.

### **Samarbete, utvärdering och utbildningsmålsättningar**

I lagen från år 1998/632 poängteras samarbete samt välbefinnande, mångkulturalitet, internationalism och hållbar utveckling som nya målsättningar för den fria bildningen.

Medborgarsinstitutens samverkan på organisationsnivå skedde tidigare inom ramen för Kansalaisopistojen liitto KTOL-MAIF rf där Svenska sektionen svarade för den svenskspråkiga verksamheten. År 2003 delades centralorganisationen på språklig grund i FAMI, Förbundet för arbetar- och medborgarinstitutens förbund rf och Kansalaisopistojen liitto rf. Bildningsforum rf fungerar som en takorganisation för de svensks- och tvåspråkiga medborgarinstituten, folkhögskolorna, idrottsinstituten, sommaruniversiteten och studiecentralen.

### **Utvärdering och kvalitetsarbete**

I 1998 års lag om fritt bildningsarbete lagstiftades om utvärderingsplikt i instituten. Även tidigare hade instituten samlat in kursutvärderingar av deltagare samt via utvecklingsprojekt utarbetat gemensamma rutiner för att förbättra kvaliteten men före sekelskiftet varierade ändå omfattningen av utvärdering i instituten.

År 2001 togs Europeiska kvalitetspriset (EFQM) allmänt i bruk i landet på initiativ av Suomen laatuokeskus. Vissa institut utvecklade kvalitetskriterier enligt EFQM-modellen. Andra institut anpassade sin egen utvärdering förutom till EFQM även till ISO 9001:1998 kvalitetscertifikatet (numera ISO 9000:2008). Exempel på hur ISO-certifieringen kunde nyttjas inom vuxenutbildningen togs från yrkeskurscentren och från yrkeshögskolorna. Några institut drog nytta av BCS, Balanced Scorecard eller styrkort eftersom vissa kommuner redan på 90-talet hade infört det systemet för utvärdering av ekonomiska resultat, verksamhetsprocesser samt resultat som berör personal och kunder. Ytterligare utvärderingsmodeller är CAF-systemet (Common Assessment Framework) som härletts från Europeiska kvalitetsprismodellen samt sociala bokslut.

År 2006 infördes en kvalitetspristävling, en idé som framförts redan tidigare i samband med att undervisningsministeriet önskade binda kvalitetsuppföljning till finansiering för instituten. Under några år definierade undervisningsministeriet vissa specialteman som utvärderades samtidigt som EFQM-systemet utnyttjades. Kvalitetspristävlingar arrangerades under fyra år och en utvärderingsgrupp som utnämns av undervisningsministeriet föreslog vilka institut som skulle få priset. Kvalitetspristävlingen

avslutades i.o.m. KEHO-programmet. Den upplevdes delvis orättvis av institutfältet eftersom alla institut inte hade realistiska möjligheter att ha framgång i tävlingen.

Systemet att knyta en del av finansiering till kvalitetsutveckling har ändå fortsatt genom att kvalitets- och utvecklingsunderstöd har fördelats. Åren 2010–2012 har varit provår för kvalitets- och utvecklingsbidragen. År 2010 delade undervisningsministeriet ut de första understöden på basen av teman som baserades på riktlinjestyrningen och som på förhand hade definierats. Efter år 2012 är det meningen av kvalitets- och utvecklingsunderstöden skall bli en del av institutens normala finansiering. Finansieringen skall baseras på kvalitetskriterier som gjorts upp speciellt för medborgarinstituten och deras verksamhet. Arbetet att utveckla kvalitetskriterierna brådskar om KEHO-programmets idé skall fullföljas.

### **Utvärderingens genomförande**

Den här utvärderingen genomfördes av en grupp som bestod av sju sakkunniga. En av dem var sakkunnig inom den svenska fria bildningen. För att få svar på utvärderingens frågor användes olika metoder ss. innehållsanalys av utbildningspolitiska dokument, intervjuer med intressegrupper, frågeformulär till instituten och besök till sex institut.

De finskspråkiga, svenskspråkiga och tvåspråkiga medborgarinstituten i Finland (N=197) utvärderades. Alla institut deltog i utvärderingen. Rektorer och de personer som de valde att ta med för att representera institutet och viktiga externa aktörer utgjorde de viktigaste informanterna. Medborgarinstitutens upprätthållare och samverkansorganisationerna utgjorde kompletterande informanter och kompletterande information erhöles även från kultur- och undervisningsministeriet

## **10.2 Utvärderingsresultat**

### **Strukturella förändringar**

I enkäten och vid utvärderingsbesöken kartlade man fyra olika strukturella förändringar: samgång med ett annat medborgarinstitut, förändring av upprätthållare, förändrat utbildningsspråk och förändringar i den heltidsanställda personalstyrkan. Samgång med annat institut var den vanligast förekommande förändringen (50) liksom förändringar gällande heltidsanställd personal (88). Anordnarna hade förändrats delvis som en följd av att instituten gått samman. Utbildningsspråket hade förändrats endast i två fall.

Av institutsamgångarna på nationell nivå var det vanligast att två institut fusionerats (46%), i 20% av fallen hade fler än två institut gått samman och i 12% av fallen hade institutet slagits ihop med en annan institution inom fria bildningen.

Inom det svenskspråkiga fältet har fyra institut fusionerats till två med svenska som förvaltningsspråk, tre institut har gått samman och då bildat ett tvåspråkigt institut och i ett fall har kommunens två enspråkiga institut slagits samman till ett med finska som förvaltningsspråk.

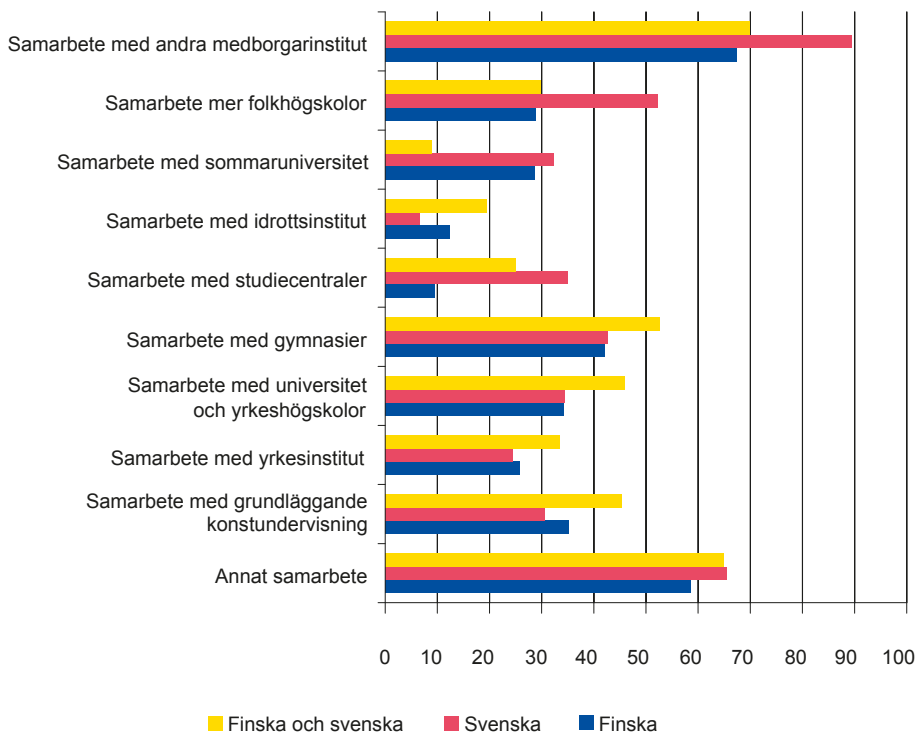
Instituten förhöll sig i allmänhet positivt till sammanslagningarna. De angav kostnadsfördelar, effektivare resursanvändning som de viktigaste fördelarna liksom även

att utbildningens kvalitet och innehåll och regional tillgänglighet förbättrats. De vanligaste nackdelarna med sammanslagning angavs vara långa avstånd och minskat kursutbud i verksamhetens randområden. Två av de svenskspråkiga instituten angav att det kan finnas skäl att fundera på samgång av resursskäl och ett institut antog att upprätthållarspråket förändras i.o.m. kommunsammanslagningar

### Samarbete

De olika instituten har en lång tradition av samarbete och planerar i allmänhet att utveckla det vidare. Tydligast är samarbetet mellan granninstitut och det omfattar regelbundna rektors-, lärar- och kanslipersonalmöten med utbyte av erfarenheter och idéer rörande administrativa frågor. Gymnasiesamarbetet är omfattande. Institutet erbjuder kurser som kompletterar gymnasiets utbud ss. konst och språkkurser. Institutet har ofta en aktiv koordinerande roll i de kommuner de verkar och kompletterar det kommunala service- och kulturutbudet.

De svenskspråkiga instituten verkar samarbeta mera än sina finskspråkiga kollegor. Detsamma gäller de tvåspråkiga institut som har svenska som förvaltningsspråk. Elva institut är i dagens läge svenskspråkiga, åtta är tvåspråkiga med svenskspråkig förvaltning och sju är tvåspråkiga med finskspråkig förvaltning. De aktiva centralor-



Figur 21. Medborgarinstitutens samarbete enligt språk (på en skala 0–100, n=166)

ganisationerna spelar här en viktig samordnande roll på allfinlandssvensk nivå. På regional nivå finns kluster bestående av flera kommuner som samordnar bl.a. öppna universitets kurser och pedagogiskt utvecklingsarbete.

Medborgarinstitutens samarbete med folkhögskolorna är tydligare på svenskspråkigt håll än på finskspråkigt. Det har ofta formen av ett enskilt samarbete mellan det lokala medborgarinstitutet och den folkhögskola som finns på orten. Samarbetet omfattar användning av utrymmen, anordnandet av öppna universitetskurser och i viss mån lärarfortbildning och marknadsföring av gemensamma kurser.

### **Välbefinnande, internationalism, mångkulturalitet, hållbar utveckling**

Utbildningsmålen välbefinnande, internationalism, mångkulturalitet och hållbar utveckling har av tradition ingått i institutens verksamhet. Största andelen av verksamheten består av kurser som stöder det fysiska, psykiska och andliga välbefinnandet både nu och i framtida planer. Hållbar utveckling, ett begrepp som skulle kräva en tydligare definition, är ännu inte ett så omfattande verksamhetsområde, men instituten planerar att utöka det.

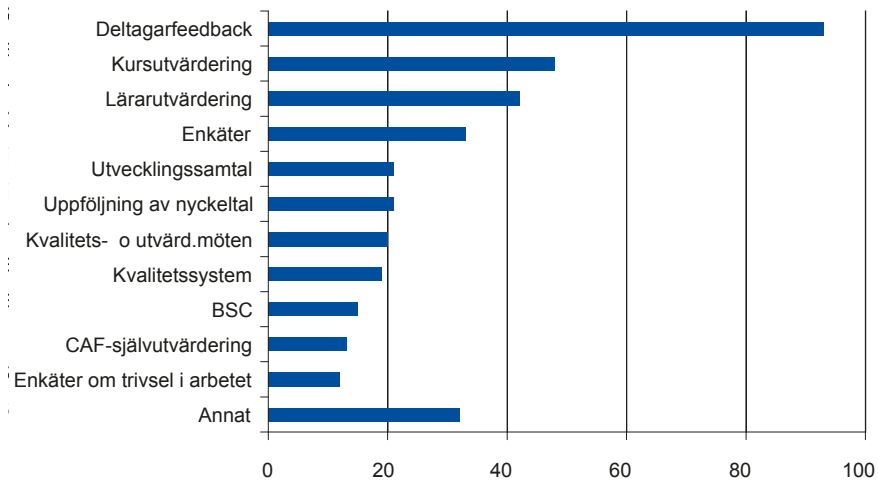
Mångkulturell verksamhet riktas främst till människor med invandrabakgrund och är en viktig del av deras integration. Orter med invandrabefolkning har ett utbud av kurser till dem och instituten planerar generellt att utöka den verksamheten. På tvåspråkiga orter erbjuder medborgarinstitutet språkkurser till invandrad befolkning både på svenska och på finska.

Internationell verksamhet hör delvis ihop med mångkulturalitet men innebär även engagemang i internationella projekt. Sådan verksamhet är resurskrävande och beroende av regionens intresse och det är oftare de större tvåspråkiga instituten som har möjlighet till det.

### **Utvärdering**

Enligt utvärderingsenkäten verkar brukarna, dvs. studerande och kursdeltagare ha ett starkt inflytande över hur institutens verksamhet utformas. Vanligt är också att lärare tillfrågas om verksamheten. Förutom studerande- och lärarförfrågningar görs tematiska kartläggningar för att utveckla verksamheten. Utvärderingsmetoderna vid instituten är varierande men samtidigt mångsidiga. Av alla institut är det endast 39% som anger att deras utvärdering baseras på någon form av kvalitetssystem.

För de svensk- och tvåspråkiga medborgarinstitutens del är situationen liknande som i hela landet; de flesta instituten gör kursutvärderingar i någon form, antingen som deltagarfeedback eller som allmänna enkäter och de flesta använder sig av insamlad data för kursplanering. Vissa utvärderar systematiskt några kurser varje år enligt en cyklisk utvärderingsplan. Kvalitets- och utvärderingsmöten i personalen förekommer även. Endast de större instituten har resurser att upprätthålla kvalitetssystem för strukturer och processer ss. BSC, CAF.



**Figur 22.** Metoder för att utvärdera den egna verksamheten i medborgarinstituten (utsagor, f)

## 10.3 Värderade slutsatser och utvecklingsförslag

### Strukturella förändringar

Det hade skett flera fusioner inom medborgarinstitutfältet och flera upprätthållare hade förändrats redan innan KEHO-programmet inleddes. Därför fanns det inte så stort behov av strukturella förändringar och KEHO-programmet riktades inte i första hand till medborgarinstituten. I programmet finns inga nationella målsättningar för vilket antal medborgarinstitut borde vara. I programmet följs ändå effekterna av de strukturella förändringarna upp. Institutens statsandelssystem i flera nivåer enligt befolkningstäthet kan även ha påverkat de kalkylerade enhetspriserna i instituten. Statsandelssystemet kan därför ha betydelse vid fusionsbeslut. Följande slutsatser kan dras gällande medborgarinstitutfältets strukturella förändringar:

- Bland dem som upplevt förändringar och som svarat på enkäten finner man fler positiva omdömen om förändringarna än negativa. De strukturella förändringarna upplevs ha garanterat servicens kontinuitet, kvalitet och ett mångsidigt kursutbud. Minskade ekonomiska resurser har haft betydelse när man gått in för förändringarna.
- 71% av de olika grupper som svarat på enkäten ser ingen anledning till ytterligare strukturella förändringar.
- Man upplever att kursutbudet har blivit mera mångsidigt i de sammanslagna instituten samtidigt som institutens utbud når färre invånare inom institutens verksamhetsområden. Sammanslagningarna kan ha lett till ett ojämnt serviceutbud. Målsättningarna i 2§ i lagen om fritt bildningsarbete (1998/632;



29.12.2009/1765) om att täcka regionala och lokala bildningsbehov förverkligas inte till alla delar jämlikt.

- Det nuvarande statsandelssystemet med två kostnadsnivåer snedvrider den strukturella utvecklingen. Statsandelssystemet gynnar de institut som verkar i tätt bebodda områden (över 100 inv/km<sup>2</sup>). En högre statsandel kan avgöra vilken kommun som blir upprätthållarkommun vid en fusion.

## UTVECKLINGSFÖRSLAG

2§ i lagen om fritt bildningsarbete bör öppnas och man bör definiera på vilket sätt man skall tillgodose de regionala och lokala bildningsbehoven som lagen föreskriver. Missförhållanden i det nuvarande statsandelssystemet bör ses över.

Medborgarinstitutens olika värdegrund bör högakts och uppmärksammas vid strukturella förändringsprocesser.

## Samarbete

I KEHO-programmet framförs behovet av tydligare profiler för den fria bildningens utbildningsinstitutioner och även behov av förtätning av institutionsnätverket. Därför förpliktigas alla institutioner inom den fria bildningen till samarbete i den förnyade lagstiftningen (1998/632; 29.12.2009/1765) i 3§.

- I 3§ i den förnyade lagstiftningen gällande fritt bildningsarbete definieras plikten att samarbeta tämligen brett och så gör även instituten. Hur samarbete definieras och vilka möjligheterna till samarbete är beror mycket på vilka andra utbildningsinstitutioner som finns inom medborgarinstitutets verksamhetsområde.
- Medborgarinstituten har ett omfattande samarbete sinsemellan och i någon mån med andra utbildningsinstitutioner. Speciellt samarbetar man med gymnasierna som en del av det kommunala och privata kulturutbudet. Enligt de grupper som svarat på enkäten kommer samarbetet att utvidgas och fördjupas.
- De vanligaste formerna av samarbete inom medborgarinstituten gällde pedagogik, administration och projektsamarbete.



## UTVECKLINGSFÖRSLAG

Samarbete kan ses som ett alternativ till fusion av mindre institut.

Medborgarinstituten bör stödas i de viktigaste formerna av samarbete (pedagogiskt samarbete, administrativt samarbete, projektsamarbete). Man bör garantera instituten likvärdiga resurser till samarbete.

Samarbete bör även innefatta spridande av god praxis mellan medborgarinstituten.

### Utbildningsmål för den fria bildningen

I lagen om fritt bildningsarbete (1998/632; 219.12.2009/1765) 1 § poängteras utbildningsmålen välbefinnande, mångkulturalitet, internationalism och hållbar utveckling mera än i den ursprungliga lagen från år 1998. Man kan dra följandeslutsatser angående medborgarinstitutens förverkligande av dessa utbildningsmål:

- Före förändringarna i lagstiftningen betonades endast utbildningsmålet välbefinnande i medborgarinstitutets verksamhet. Efter lagstiftningsförändringen har även de andra utbildningsmålen lyfts fram. Verksamhetsförändringen har även stötts med andra nationella styrformer (kvalitets- och utvecklingsbidragens målsättningar).
- Institutet prioriterar de utbildningsmål som lagts till i lagstiftningen i varierande omfattning. Man betonar välbefinnande och hållbar utveckling tämligen likartat, men betoningen av mångkulturalitet beror på hur stor den invandrade befolkningen är inom institutets verksamhetsområde. Betoningen av internationalism varierar enligt institutets särdrag och intressen.

## UTVECKLINGSFÖRSLAG

Förverkligandet av utbildningsmålen bör stöda medborgarinstitutets gemensamma regionala utvecklingsstrategier där regionala och lokala särdrag beaktas.

Man bör tillåta regional variation och variation i hur instituten förverkligar de utbildningsmål som tillfogats i den nya lagen. Därigenom förverkligas de regionala och lokala specialbehoven och framförallt förverkligas den fria bildningens princip om frivillighet i institutets verksamhet.





### Utvärdering av den egna verksamheten

Traditionen att utvärdera den egna verksamheten och kvaliteten går tillbaka till undervisningsväsendets inspektionsverksamhet och till att samla kursutvärderingar. Om utvärderingsverksamheten stadgades i lagen om fritt bildningsarbete år 1998. Enligt lagen har institutionerna inom den fria bildningen kunnat besluta om i vilken form utvärderingen förverkligas. Inom KEHO-programmet har man strävat efter att göra utvärderingen och kvalitetsuppföljningen mera likartad. Målsättningen för programmet är, att skapa speciella kvalitetskriterier för det fria bildningsarbetet. Arbetet med att skapa gemensamma kvalitetskriterier pågår ännu. Följande slutsatser kan göras gällande medborgarinstitutens utvärdering av den egna verksamheten:

- Kvaliteten och graden av systematik varierar mellan instituten gällande deras utvärderingsmetoder. Större delen av utvärderingarna förverkligas som kursutvärderingar.
- Institut med större verksamhetsvolym (över 10000 kursdeltagare/år) är mera systematiska i sin utvärderingsverksamhet än de mindre. Kursutvärderingarna utnyttjas i allmänhet mera systematiskt i större institut än i mindre.
- Kvalitetsutveckling riktas mera till de större och medelstora instituten enligt den tidigare rapporten som berör LAKE-understöden.

### UTVECKLINGSFÖRSLAG

Medborgarinstitutens samarbete bör stödas när utvärdering av den egna verksamheten utvecklas. Samarbete kan förverkligas genom t.ex. benchmarking, gemensamma kvalitetsutvecklingsprojekt och regionala utvärderingsmodeller. Goda exempel på utvärderingsmetoder borde spridas bland medborgarinstituten.

Medborgarinstitutens möjligheter att utveckla utvärderingen av den egna verksamheten bör stödas genom att instituten samarbetar sinsemellan.

Medborgarinstitutens bör stödas i sin utveckling mot en mera systematisk utveckling av kvalitetsarbetet. Utvecklingen av kvaliteten skall ske på den fria bildningens egna villkor. Tillräckligt med resurser bör reserveras för att utveckla kvaliteten och utvärderingen.

## Slutdiskussion

Medborgarinstitutens utveckling sker inte oberoende av det övriga samhället. Den samhällsliga utvecklingen under de senaste åren har dominerats av knappa ekonomiska resurser. När det inte har varit möjligt att låta budgeten för den offentliga servicen växa har man i stället krävt högre produktivitet och effektivitet. Större serviceenheter har betraktats som en viktig faktor för att öka produktiviteten och effektiviteten.

Samma inriktning av utvecklingen kan ses när det gäller medborgarinstituten. Medborgarinstituten- liksom deras verksamhetsområden- blir allt större. Den här utvärderingen har visat, att man kan uppnå många fördelar med större verksamhetsenheter. Stora medborgarinstitut kan utveckla mångsidiga utbildningstjänster, utvärdera sin verksamhet systematiskt och skapa nätverk även på internationell nivå. När större verksamhet skapas måste man ändå ställas sig frågan om hur man kan säkra möjligheterna att svara för det uppdrag som definierats medborgarinstituten- att värna om och utveckla de lokala och regionala utbildningsbehoven. Skall kännedom om lokala bildningsbehov i fortsättningen definieras som att känna en kommun, en kommunal eller större regioner.

Det är en utmaning att poängtera olika studerandegrupperns behov på ett jämlikt sätt inom större verksamhetsområden. Frågeställningen berör en större samhällsordning eftersom en allt större del av befolkningen flyttar till tillväxtcentra. Skall samhällsservice finnas tillgänglig för alla oberoende av boplatssort? Hur skall man säkra utbudet av offentliga utbildningstjänster i å ena sidan tillväxtcentra och å andra sidan i glest bebodda trakter?

Förutom större verksamhetsområden finns det även i fortsättningen anledning att diskutera de utbildningsområden som tillfogats i lagen och olika innebörd av samarbete. I glest bebyggda områden är utbildningsutbudet svagt och möjligheterna att samarbeta är begränsade. Det innebär svårigheter att skapa tillräckligt stora utbildningsgrupper i glest bebyggda områden trots att utbildningsbehovet är mångfacetterat. Borde alltså de utbildningsmål som tillfogats i lagen granskas i ett vidare perspektiv för de institut som verkar i glest bebyggda områden så att bildningsverksamhet även i fortsättning kan upprätthållas inom sådana regionerna. På motsvarande sätt är möjligheterna att verka enligt de principer som tillfogats i lagen större inom tätare bebyggda områden där utbildningsutbudet är större. För att profilera medborgarinstitutens utbildningsutbud tydligare i förhållande till annan utbildning kunde utbildningsmålen och samarbetskyldigheten definieras ännu tydligare inom dessa områden. Samtidigt bör man ända värna om att instituten bibehåller sin ställning som mötesplats för olika befolkningsgrupper.

## Lähteet

- Asetus kansalais- ja työväenopistojen valtionavusta (386/1963). Saatavilla: <<http://www.edilex.fi/saadokset/smur/19620521>>.
- Engeström, Y. 1995. Kehittävä työntutkimus: perusteita, tuloksia ja haasteita. Helsinki: Edita.
- Huuhka, K. 1990. Kansalais- ja työväenopistotoiminnan historia 1899–1879. Jyväskylä: Gummerus.
- Jokinen, J., Poikela, E. & Sihvonen, J. 2012. Sivistysyhyty ja sosiaalinen pääoma vapaassa sivistystyössä. Vapaan sivistystyön yhteisjärjestö.
- Kansalaisopistolaki (722/1992). Saatavilla: <<http://www.edilex.fi/saadokset/smur/19920722>>.
- Keto, L. & Takamaa, M. 2008. Kansalaisopiston aika, paikka ja merkitys yhteiskunnassa. Selvitys kansalaisopistoista alueensa kulttuuritoiminnan kehittäjinä. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän julkaisu 1/2008.
- Laki vapaasta sivistystyöstä 21.8.1998/632. Saatavilla: <<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1998/19980632>>.
- Löfström, E. & Markkanen, M. 2011. Kansalaisopistojen laatupalkintokilpailu ja opistojen hyvät käytännöt. Opetushallitus: Oppaat ja käsikirjat 2011:2. Saatavilla: <[http://www.ooph.fi/download/131560\\_Kansalaisopistojen\\_laatupalkintokilpailu\\_ja\\_opistojen\\_hyvät\\_kaytannot.pdf](http://www.ooph.fi/download/131560_Kansalaisopistojen_laatupalkintokilpailu_ja_opistojen_hyvät_kaytannot.pdf)>.
- Manninen, J. & Luukkainen, S. 2008. Omaehtoisen aikuisopiskelun vaikutukset. Vapaan sivistystyön opintojen merkitys ja vaikutukset aikuisten elämässä. Helsinki: Vapaan sivistystyön yhteisjärjestö (VSY).
- Markkanen, M., Lang, T., Lillas, A., Lovio, M., Manninen, J., Takatalo, E., Kamppi, P., Knubb-Manninen, G. & Pietiläinen, V. 2012. Kansalaisopistojen oppilaitos- ja ylläpitäjärakenteen arviointi. Osaraportti 1: Laatu- ja kehittämisavustukset ja ylläpitämisluvat. Koulutuksen arviointineuvoston julkaisu 58. Jyväskylä. Saatavilla: <[http://www.edev.fi/img/portal/1177/Julkaisu\\_nro\\_58.pdf](http://www.edev.fi/img/portal/1177/Julkaisu_nro_58.pdf)>.
- Nyyslä, M.-L. 2011. Sivistyksen sielunveljet. Etelä-Pohjanmaan vapaan sivistystyön konsortioselvitys. 31.5.2011. Saatavilla: <[http://www.eopisto.fi/projektit\\_ja\\_hankkeet/materiaali/konsortio/sivistyksen\\_sielunveljet.pdf](http://www.eopisto.fi/projektit_ja_hankkeet/materiaali/konsortio/sivistyksen_sielunveljet.pdf)> (luettu 2.4.2012).
- Opetusministeriö. 2000. Asutusrakenneryhmitys kansalaisopistojen ja kirjastojen valtionosuuksissa. Opetusministeriön työryhmän selvityksiä 2000:10.
- Opetusministeriö. 2002. Parlamentaarisen aikuiskoulutustyöryhmän mietintö. Opetusministeriön työryhmien muistioita 3:2002. Helsinki.
- Opetusministeriö. 2005. Kansalaisopistojen, kesäyliopistojen, kansanopistojen ja opinto-keskusten rahoitusperusteiden tarkistaminen. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2005:11.
- Opetusministeriö. 2009a. Vapaan sivistystyön kehittämisohjelma 2009–2012. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2009:12. Saatavilla: <<http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2009/liitteet/tr12.pdf?lang=fi>>.
- Opetusministeriö. 2009b. Suunnitelma vapaan sivistystyön kehittämisohjelman jatkotoimenpiteistä. Opetusministeriön tiedonanto 17.6.2009. Saatavilla: <[http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Koulutus/koulutuspolitiikka/Hankkeet/Vapaa\\_sivistystyx/liitteet/Suunnitelma\\_jatkotoimenpiteista.pdf](http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Koulutus/koulutuspolitiikka/Hankkeet/Vapaa_sivistystyx/liitteet/Suunnitelma_jatkotoimenpiteista.pdf)>.
- Opetusministeriö. 2010a. Laatu- ja kehittämisavustusten tavoitteet ja vuoden 2010 haku. Saatavilla: <[http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Koulutus/koulutuspolitiikka/Hankkeet/Vapaa\\_sivistystyx/liitteet/vst\\_lake.pdf](http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Koulutus/koulutuspolitiikka/Hankkeet/Vapaa_sivistystyx/liitteet/vst_lake.pdf)>.
- Opetusministeriö 2010b. Vapaan sivistystyön rahoitusryhmän muistio. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä. Saatavilla: <<http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2010/liitteet/tr12.pdf?lang=fi>>.
- Opetus- ja kulttuuriministeriö. 2011. Vapaan sivistystyön tilasto- ja tietopohjan kehittämis-hanke. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2011:25. Saatavilla: <<http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2011/liitteet/tr25.pdf?lang=fi>>.
- Vaherva, T., Malinen, A., Moisio, A., Raivola, R., Salo, P., Kuusipalo, P., Silvennoinen, H. & Vaahtera, K. 2007. Vapaan sivistystyön vaikuttavuus ja suuntaviivaopinnot. Koulutuksen arviointineuvoston julkaisu 25. Jyväskylä.

# Liite 1. Tässä raportissa käytetyt arviointikyselylomakkeen muuttujat

## I Taustamuuttujat

IA Toiminta-alueen laajuus:

Kuinka monen kunnan alueella oppilaitoksellanne on nyt – voimassa olevan kuntaluettelon mukaan – toimintaa? (Kokonaisluku numerona. Arvon on oltava vähintään 1.)

IB Kansalaisopiston ylläpitäjä:

Kunta  Yhdistys/säätiö  Koulutuskuntayhtymä  Osakeyhtiö  muu, mikä

IC Kansalaisopiston toiminta-alueen asukasmäärä:

(Numeerinen arvio tuhannen henkilön tarkkuudella, esim. 32 000)

ID Kansalaisopistonne opetuskieli:

Suomi  Ruotsi  Suomi ja ruotsi  Jokin muu kieli, mikä?

IE Kansalaisopistossa tuotetut opetustunnit vuonna 2010 (Numeerinen vastaus):

Kansalaisopiston opetustunnit yhteensä

Opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämät tunnit

Kaikki valtionosuuteen oikeuttavat tunnit

Maksupalvelutoiminnan tunnit

Taiteen perusopetuksen tunnit

IF Kansalaisopistonne toimintaan osallistuneiden määrä seuraavissa ryhmissä vuonna 2010 (Kokonaisluku numerona. Arvon on oltava vähintään 0):

Yksittäisten opiskelijoiden kokonaismäärä kansalaisopiston tarjoamassa koulutuksessa:

Heistä taiteen perusopetuksessa olevia:

Heistä maksupalvelukoulutuksessa olevia:

Kurssilaisten määrä kansalaisopiston tarjoamassa koulutuksessa:

Päätoimisen opetushenkilöstön määrä:

Sivutoimisten tuntiopettajien määrä:

Ulkopuolisten luennoitsijoiden määrä:

Toimisto- ja palveluhenkilöstön määrä:

Suunnittelohenkilöstön määrä:

Taiteen perusopetuksen opetushenkilöstön määrä (ml. sivutoimiset):

## II Rakenteelliset muutokset

IIA Toteutuneet muutokset:

Onko kansalaisopistossanne tapahtunut muutoksia seuraavilla alueilla 2000-luvulla?

|  | Kyllä                    | Ei                       |
|--|--------------------------|--------------------------|
| Yhdistyminen toiseen oppilaitokseen  | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Muutos ylläpitäjässä   | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Opetuskielen muutos  | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Päätoimisen henkilöstön määrän muutos (pois lukien yhdistymisestä johtuva henkilöstön määrän muutos) | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

IIB Muutosten vaikutukset:

Arvioikaa, miten seuraavat asiat ovat muuttuneet kansalaisopistonne toiminnassa 2000-luvulla.

**Miten seuraava asia on muuttunut kansalaisopistonne toiminnassa 2000-luvulla?**

|  | Heikentynyt | Parantunut | Perustelut |
|--|-------------|------------|------------|
| Palveluiden maantieteellinen saavutettavuus kansalaisopistonne toiminta-alueella | -----       | -----      | -----      |
| Opetuksen laatu  | -----       | -----      | -----      |
| Palveluista tiedottamisen laatu  | -----       | -----      | -----      |
| Eri-ikäisten tasa-arvoiset osallistumismahdollisuudet                            | -----       | -----      | -----      |
| Naisten ja miesten tasa-arvoiset osallistumismahdollisuudet                      | -----       | -----      | -----      |
| Eri kieliryhmien tasa-arvoiset osallistumismahdollisuudet                        | -----       | -----      | -----      |
| Liikuntarajoitteisten osallistumismahdollisuudet                                 | -----       | -----      | -----      |
| Kehitysvammaisten osallistumismahdollisuudet                                     | -----       | -----      | -----      |
| Kansalaisopistonne sivistystehtävän toteuttaminen                                | -----       | -----      | -----      |

IIC Yhdistyminen toiseen oppilaitokseen:

Millainen yhdistyminen on ollut kyseessä?

- Kahden kansalaisopiston yhdistäminen  
 Useamman kuin kahden kansalaisopiston yhdistäminen  
 Kansalaisopiston ja muun vapaan sivistystyön oppilaitoksen tai oppilaitosten yhdistäminen  
 Kansalaisopiston ja muun oppilaitosmuodon yhdistäminen (esim. lukio, ammatillinen oppilaitos)  
 Muu, mikä

IID Eri toimijoiden painoarvo yhdistymisessä:

Kuinka paljon painoarvoa seuraavien toimijatahojen tavoitteilla on ollut yhdistymiseen?

|                                     | Ei ollenkaan | Erittäin paljon |
|-------------------------------------|--------------|-----------------|
| Valtakunnalliset tavoitteet         | -----        | -----           |
| Ylläpitäjän/ylläpitäjien tavoitteet | -----        | -----           |
| Opiston omat tavoitteet             | -----        | -----           |
| Opiskelijoiden toiveet              | -----        | -----           |

IIE Yhdistymisen keskeiset hyödyt (avovastaus):

IIF Yhdistymisen keskeiset haitat (avovastaus):

IIG Muutos ylläpitäjässä:

Millainen ylläpitäjämuutos on ollut kyseessä? Ylläpitäjä on muuttunut...

- Toiseksi kunnaksi  Kunnasta yksityiseksi  Kunnasta koulutuskuntayhtymäksi  
 Yksityisestä kunnaksi  Yksityisestä koulutuskuntayhtymäksi  
 Koulutuskuntayhtymästä kunnaksi  Koulutuskuntayhtymästä yksityiseksi  Muu, mikä

IIH Eri toimijoiden painoarvo ylläpitäjäm muutoksessa:

Kuinka paljon painoarvoa seuraavien toimijatahojen tavoitteilla on ollut ylläpitäjäm muutokseen?

Ei ollenkaan

Erittäin paljon

Valtakunnalliset tavoitteet

Ylläpitäjän/ylläpitäjien tavoitteet

Opiston omat tavoitteet

Opiskelijoiden toiveet

III. Ylläpitäjäm muutoksen keskeiset hyödyt (avovastaus):

IIJ. Ylläpitäjäm muutoksen keskeiset haitat (avovastaus):

IIK Opetuskielen muutos:

Millainen opetuskielen muutos on ollut kyseessä? Opetuskieli on vaihtunut...

( ) Suomesta kaksikieliseksi ( ) Ruotsista kaksikieliseksi ( ) Kaksikielisestä suomeksi

( ) Kaksikielisestä ruotsiksi ( ) Jokin muu muutos, mikä?

III. Eri toimijoiden painoarvo opetuskielen muutoksessa:

Kuinka paljon painoarvoa seuraavien toimijatahojen tavoitteilla on ollut opetuskielen muutokseen?

Ei ollenkaan

Erittäin paljon

Valtakunnalliset tavoitteet

Ylläpitäjän/ylläpitäjien tavoitteet

Opiston omat tavoitteet

Opiskelijoiden toiveet

IIII Opetuskielen muutoksen keskeiset hyödyt (avovastaus):

IIIN Opetuskielen muutoksen keskeiset haitat (avovastaus):

IIO Päätöimisen henkilöstön määrän muutos:

Millainen päätöimisen henkilöstön määrän muutos on ollut kyseessä kansalaisopistossanne verrattuna vuoteen 2000? (pois lukien yhdistymisestä johtuva henkilöstön määrän muutos)

( ) Henkilöstön määrä on lisääntynyt ( ) Henkilöstön määrä on vähentynyt

IIQ Eri toimijoiden painoarvo henkilöstömäärän muutoksessa:

Kuinka paljon painoarvoa seuraavien toimijatahojen tavoitteilla on ollut henkilöstömäärän muutokseen?

Ei ollenkaan

Erittäin paljon

Valtakunnalliset tavoitteet

Ylläpitäjän/ylläpitäjien tavoitteet

Opiston omat tavoitteet

Opiskelijoiden toiveet

IIIR Henkilöstömäärän muutoksen keskeiset hyödyt (avovastaus):

IIIS Henkilöstömäärän muutoksen keskeiset haitat (avovastaus):

IIIT Organisaation rakenteellisten muutosten tarpeellisuus jatkossa:

Vaatiiko kansalaisopistonne toimintaedellytysten turvaaminen mielestänne opistoa koskevia rakenteellisia muutoksia jatkossa (ylläpitäjää, yhdistymistä, opetuskieltä ja/tai henkilöstömäärää koskevat muutokset)?

( ) Kyllä ( ) Ei näillä näkymin

Jos kyllä, nimetkää millaisia rakenteellisia muutoksia pidätte jatkossa tärkeänä (avovastaus):

### III Vapaan sivistystyön lakiuudistukset

IIIA Vapaan sivistystyön lakiin lisätyt koulutustavoitteet:

Laki vapaasta sivistystyöstä on uudistunut vuoden 2011 alusta lähtien. Linkki lakitekstiin. Katsokaa uudistuneet pykälät 1-3§ ja 14§. Uudistetun lain 1 §:än on lisätty vapaan sivistystyön toiminnan tavoitteita. Arvioikaa seuraavien uusien lakitavoitteiden (hyvinvointi, monikulttuurisuus, kansainvälisyys, kestävä kehitys) näkyvyyttä kansalaisopistonne toiminnassa:

|                   | Painoarvo oli ennen lakiuudistusta | Painoarvoa on lakiuudistuksen jälkeen | Jos aiotte lisätä painoarvoa, mainitkaa tästä esimerkkejä: |                       |
|-------------------|------------------------------------|---------------------------------------|--|-----------------------|
|                   | Hyvin vähäinen                     | Hyvin suuri                           | Merkittävästi vähennetty                                   | Merkittävästi lisätty |
| Hyvinvointi       | -----                              | -----                                 | -----  | -----                 |
| Monikulttuurisuus | -----                              | -----                                 | -----  | -----                 |
| Kansainvälisyys   | -----                              | -----                                 | -----  | -----                 |
| Kestävä kehitys   | -----                              | -----                                 | -----  | -----                 |

IIIB Yhteistyö:

Uudistetun lain 3 §:ssä vapaan sivistystyön organisaatioille on annettu velvoite yhteistyöstä muiden oppilaitosten kanssa.

|  | Kuinka paljon teette tällä hetkellä yhteistyötä seuraavien oppilaitosten kanssa? | Jos teette yhteistyötä, mainitkaa tästä esimerkkejä: | Numeroikaa kolme tärkeintä yhteistyötahoa (1, 2, 3) |
|--|--|--|---|
|  | Ei lainkaan  | Erittäin paljon                                      |   |
| Muut kansalaisopistot  | -----  | -----  | -----   |
| Kansanopistot  | -----  | -----  | -----   |
| Kesäyliopistot   | -----  | -----  | -----   |
| Liikunnan koulutuskeskukset  | -----  | -----  | -----   |
| Opintokeskukset  | -----  | -----  | -----   |
| Lukiot   | -----  | -----  | -----   |
| Yliopistot ja ammattikorkeakoulut                                  | -----  | -----  | -----   |
| Ammatilliset oppilaitokset   | -----  | -----  | -----   |
| Taiteen perusopetuksen oppilaitokset                               | -----  | -----  | -----   |
| Yhteistyö ulkomailla toimivien oppilaitosten kanssa (kv-yhteistyö) | -----  | -----  | -----   |
| Muu taho, mikä   | -----  | -----  | -----   |

IIIC Yhteistyön lisääminen seuraavien oppilaitosten kanssa:

|                                   | Kuinka paljon aiotte lisätä yhteistyötä seuraavien oppilaitosten kanssa? |                 | Jos aiotte lisätä yhteistyötä, nimekkää mahdollinen yhteistyön sisältö: |
|-----------------------------------|--|-----------------|---|
|                                   | Ei lainkaan  | Erittäin paljon |   |
| Muut kansalaisopistot             | -----  | -----           | -----   |
| Kansanopistot                     | -----  | -----           | -----   |
| Kesäyliopistot                    | -----  | -----           | -----   |
| Liikunnan koulutuskeskukset       | -----  | -----           | -----   |
| Opintokeskukset                   | -----  | -----           | -----   |
| Lukiot                            | -----  | -----           | -----   |
| Yliopistot ja ammattikorkeakoulut | -----  | -----           | -----   |
| Ammatilliset oppilaitokset        | -----  | -----           | -----   |
| Muu taho, mikä                    | -----  | -----           | -----   |

IIID Yhteistyön hyödyt/haitat:

|                               | Onko yhteistyöstä ollut seuraaviin asioihin: |        |
|-------------------------------|--|--------|
|                               | Haittaa                                      | Hyötyä |
| Kansalaisopiston talous       | -----  | -----  |
| Opiskelijoiden saavutettavuus | -----  | -----  |
| Koulutuksen sisällöt          | -----  | -----  |
| Koulutustilat                 | -----  | -----  |
| Koulutuksen laatu             | -----  | -----  |
| Yhteisten opettajien käyttö   | -----  | -----  |

IIIE Yhteistyön esteet:

Arvioikaa, kuinka suuria esteitä seuraavat tekijät ovat olleet yhteistyölle:

|  | Erittäin suuri este | Ei ole ollut este lainkaan |
|--|---------------------|----------------------------|
| Oppilaitosten erilaiset arvo- ja aatetaustat | -----               | -----                      |
| Oppilaitosten erilaiset toimintakäytännöt    | -----               | -----                      |
| Oppilaitosten välinen kilpailuasetelma       | -----               | -----                      |

#### IV Itsearviointivelvoite

IVA Itsearviointin toteuttaminen:

Kuvatkaa, millä tavalla toteutate tällä hetkellä itsearviointia kansalaisopistossanne (avovastaus):

IVB Laatujärjestelmien käyttäminen:

Perustuuko itsearviointi ylläpitäjän laatujärjestelmään tai vastaavaan?

( ) Kyllä ( ) Ei

IVC Itsearviointin toteutushistoria:

Mistä lähtien olette toteuttaneet itsearviointia kansalaisopistossanne (arvio) (muodossa vvvv)

IVD Opiskelijapalautteen hyödyntäminen:

Hyödynnätkö opiskelijapalautetta itsearviointinissa?

Emme lainkaan-----Kyllä, säännöllisesti



IVE Esimerkkejä opiskelijapalautteen hyödyntämisestä:

Jos kyllä, mainitkaa esimerkkejä, miten hyödynnätte opiskelijapalautetta toimintanne kehittämisessä (avovastaus)?

IVF Henkilöstöpalautteen hyödyntäminen:

Hyödynnättekö henkilöstöpalautetta itsearviointinissa?

Emme lainkaan-----Kyllä, säännöllisesti

IVG Esimerkkejä henkilöstöpalautteen hyödyntämisestä:

Jos kyllä, mainitkaa esimerkkejä, miten hyödynnätte henkilöstöpalautetta toimintanne kehittämisessä (avovastaus)?

IVH Itsearviointin merkittävyys:

Kuinka merkittävänä pidätte itsearviointia kansalaisopiston toiminnan kehittämisen kannalta?

Ei lainkaan merkitystä-----Paljon merkitystä

IVI Perustelut:

Perustelkaa vastauksenne edelliseen kysymykseen (avovastaus)

IVJ Itsearviointikäytäntöjen kehittäminen:

Millä tavalla aiotte kehittää itsearviointikäytäntöjänne jatkossa (avovastaus)?

## Liite 2. Tässä raportissa käytetyt arviointivierailujen haastattelukysymykset

### Arviointivierailut – haastattelurunko

Ohje: Haastattelun painopiste on toimintojen kehittämisessä. Näin ollen haastattelurungon kaikkia sisältöalueita ei ole tarpeen käsitellä yhtä laajasti, vaan haastattelussa voidaan painottaa niitä sisältöalueita, jotka ovat kansalaisopiston toiminnan kehittämisen kannalta keskeisimpiä.

#### Rakenteelliset muutokset

Pääkysymys:

Millä tavalla rakenteelliset muutokset ovat vaikuttaneet kansalaisopiston toimintaan ja palveluihin?

Apukysymykset:

Miten kansalaisopistossanne 2000-luvulla mahdollisesti tapahtuneet rakenteelliset muutokset (esim. ylläpitäjämuuutos, yhdistyminen, opetuskielen muutos, henkilöstömäärän muutos) ovat vaikuttaneet kansalaisopiston palveluihin seuraavilla osa-alueilla? A) palveluiden laatu, b) palveluiden alueellinen saavutettavuus, c) tasa-arvon toteutuminen palveluissa

#### Vapaan sivistystyön lakimuutokset

Pääkysymys:

Millä tavalla lakimuutokset ovat vaikuttaneet kansalaisopiston toimintaan ja palveluihin?

Apukysymykset:

Miten seuraavien sisältöjen merkitys on muuttunut kansalaisopiston toiminnassa vapaan sivistystyön lakimuutosten seurauksena? a) Hyvinvointi, b) Kestävä kehitys, c) Monikulttuurisuus, d) Kansainvälisyys, e) Yhteistyö muiden oppilaitosten kanssa

#### Kansalaisopiston itsearviointi

Pääkysymys:

Millainen merkitys itsearvioinnilla on ollut kansalaisopiston toiminnan kehittämiseen

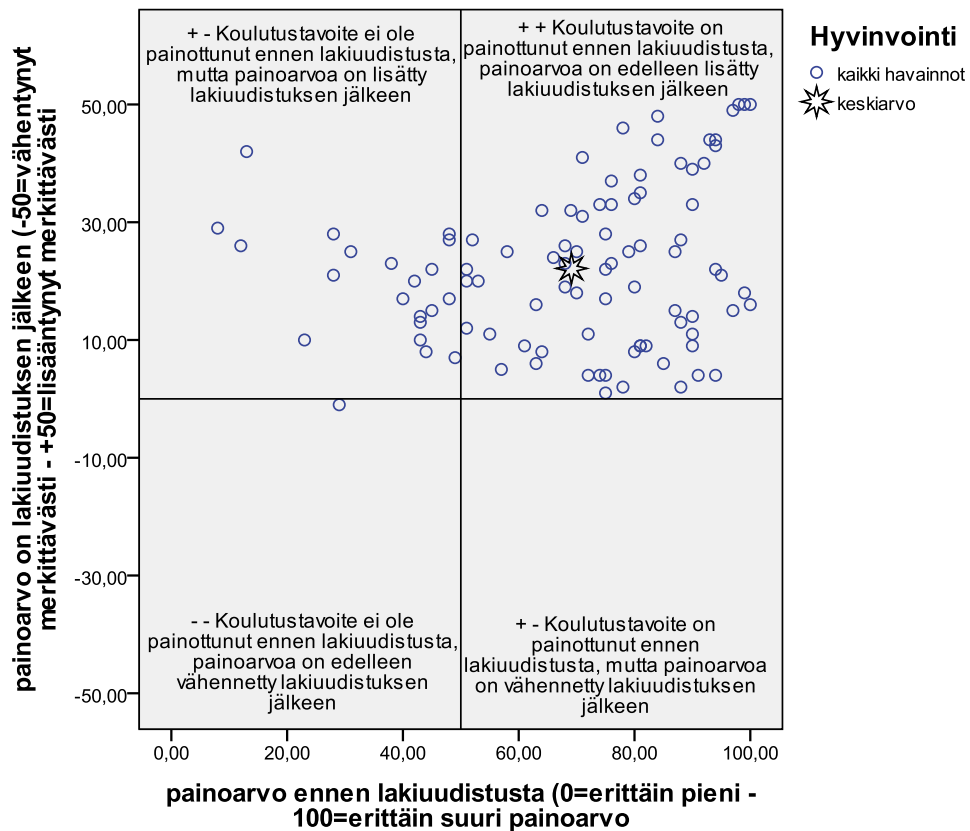
Apukysymykset:

Millä tavalla olette toteuttaneet kansalaisopiston toiminnan itsearviointia?

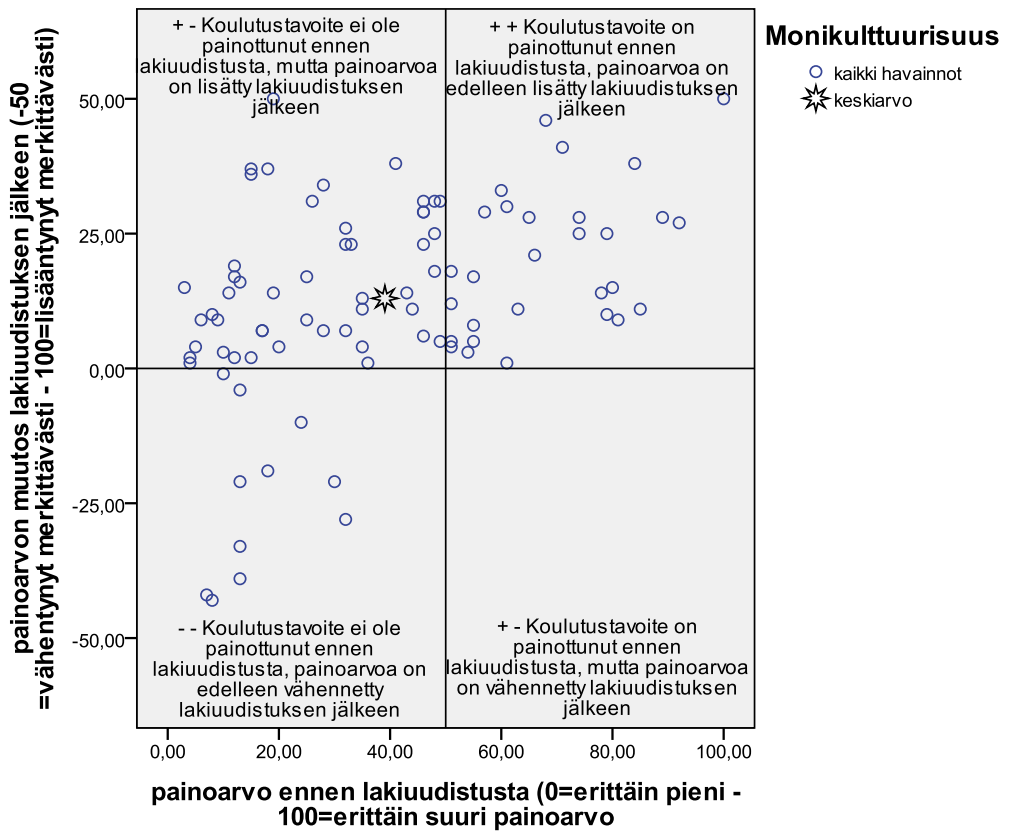
### Liite 3. Vapaan sivistystyön lakiin lisättyjen koulutustavoitteiden painottuminen kansalaisopistojen toiminnassa ennen lakiuudistusta ja sen jälkeen

Liitteissä 3A–3D on havainnollistettu koulutustavoitteiden painottumista ja muutosta uuden lain myötä. Vaaka-akseli kuvaa koulutustavoitteiden painoarvoa ennen lakiuudistusta ja pystyakseli koulutustavoitteiden painoarvon muutosta lakiuudistuksen jälkeen.

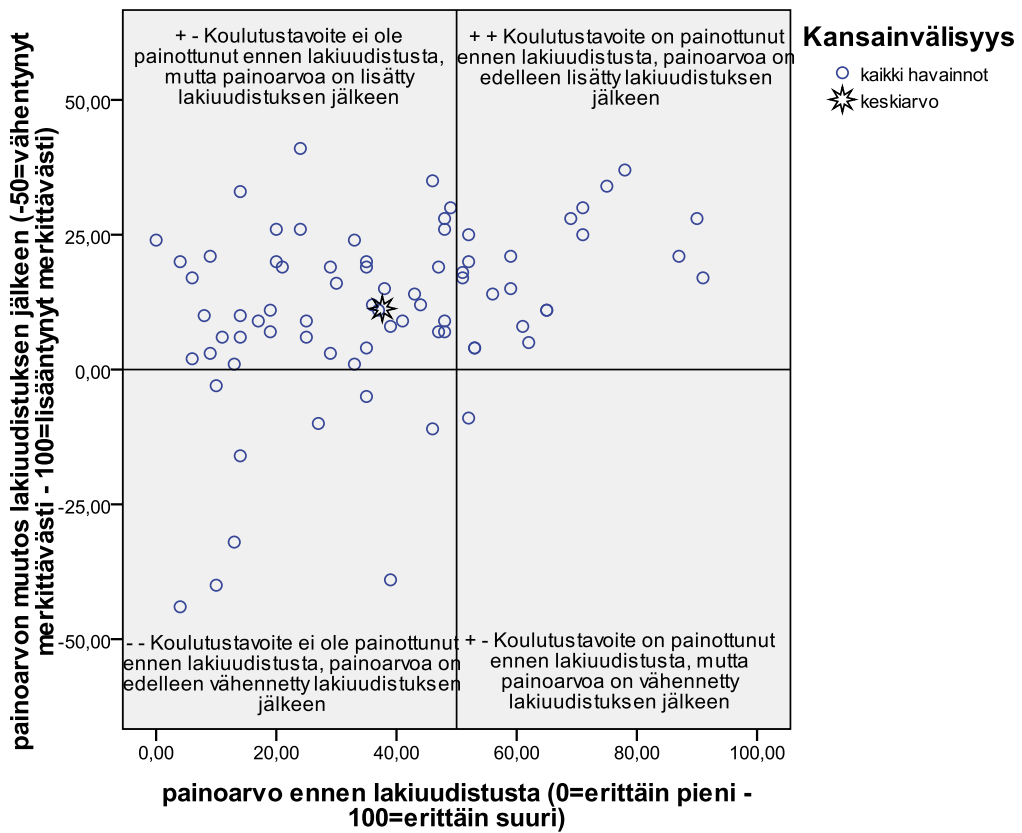
**Liitekuvio 3A.** Hyvinvointiin liittyvien koulutustavoitteiden painottuminen kansalaisopistojen toiminnassa ennen lakiuudistusta ja sen jälkeen (n = 176)



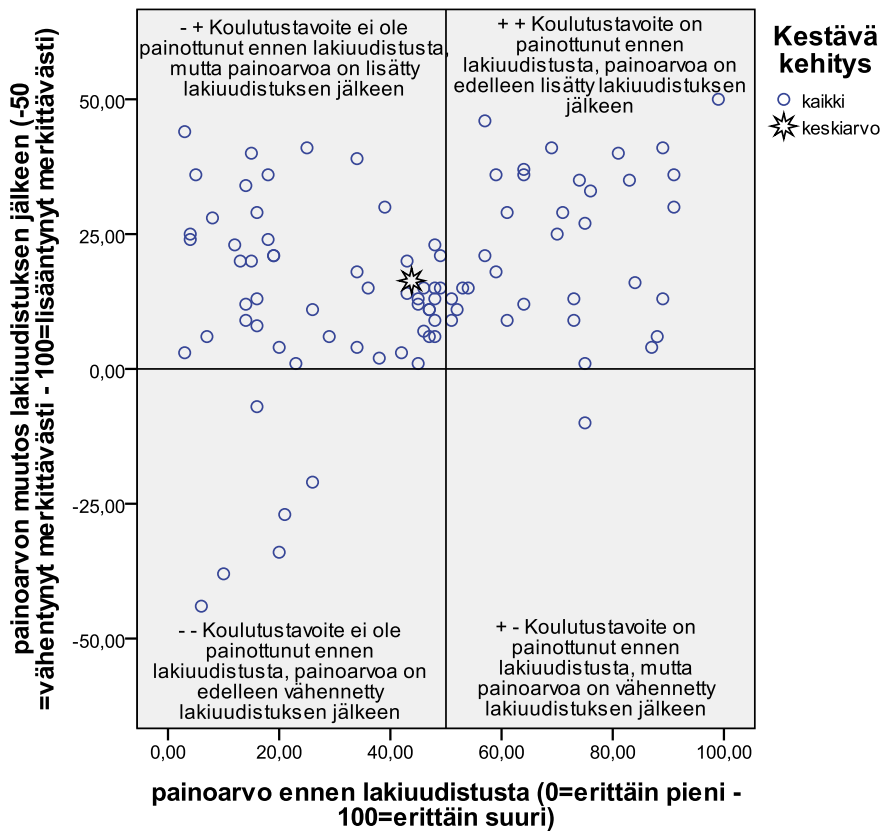
**Liitekuvio 3B.** Monikulttuurisuuden liittyvien koulutustavoitteiden painottuminen kansalaisopistojen toiminnassa ennen lakiuudistusta ja sen jälkeen (n = 176)



**Liitekuvio 3C.** Kansainvälisyyteen liittyvien koulutustavoitteiden painottuminen kansalaisopistojen toiminnassa ennen lakiuudistusta ja sen jälkeen (n = 176)



**Liitekuvio 3D.** Kestävään kehitykseen liittyvien koulutustavoitteiden painottuminen kansalais-  
opistojen toiminnassa ennen lakiuudistusta ja sen jälkeen (n = 176)



## KOULUTUKSEN ARVIOINTINEUVOSTON JULKAISUJA

- 1:2004 **Koulutuksen arvioinnin uusi suunta.** Arviointiohjelma 2004–2007. 55 s. 10 e. Myös verkkoversio.
- 2:2004 **Utbildningsutvärderingens nya inriktning.** Utvärderingsprogram för perioden 2004–2007. 57 s. 10 e. Myös verkkoversio.
- 3:2005 **New Directions in Educational Evaluation.** Evaluation Programme 2004–2007. 64 s. 10 e. Myös verkkoversio.
- 4:2005 Ståhle, B.: **Toisen asteen koulu Pohjoismaissa.** Toisen asteen koulujen pohjoismainen vertailu ”Pohjoismainen ISUSS-raportti”. 143 s. 20 e. Myös verkkoversio.
- 5:2005 Räisänen, A.: **EFQM-arviointimalli ammatillisen koulutuksen järjestäjien arvioinnin tukena.** 72 s. 20 e.
- 6:2005 Lyytinen, H.K. & Räisänen, A. (toim.): **Kehittämissuuntaa arvioinnista.** 246 s. 25 e.
- 7:2005 Rönnholm, H. & Räisänen, A. (toim.): **Arviointi tukee kehittymistä – miten arvioinnin kehittymistä tuetaan?** Koulutuksen järjestäjien tukeminen arviointiin liittyvissä asioissa. 37 s. 15 e. Myös verkkoversio.
- 8:2005 Korkeakoski, E. (toim.): **Koulutuksen perusturva ja oppimisen tuki perusopetuksessa.** Osaraportti 1: Arviointiraportti. 61 s. 12 e. Myös verkkoversio.
- 9:2005 Korkeakoski, E.: **Koulutuksen perusturva ja oppimisen tuki perusopetuksessa.** Osaraportti 2: Tausta ja tulokset. 156 s. 21 e. Myös verkkoversio.
- 10:2005 Korkeakoski, E. (toim.): **Koulutuksen perusturva ja oppimisen tuki perusopetuksessa.** Osaraportti 3: Syventävät artikkelit. 131 s. 20 e. Myös verkkoversio.
- 11:2005 Mehtäläinen, J.: **Erytisopetuksen tarve lukiokoulutuksessa.** 100 s. 17 e. Myös verkkoversio.
- 12:2005 Knubb-Manninen, G. (red.): **Grundtryggheten och behovet av stöd i skolan.** 60 s. 12 e. Myös verkkoversio.
- 13:2005 Rönnholm, H. & Räisänen, A. (red.): **Utvärdering stödjer utvecklingen – hur kan utvärderingens utveckling stödjas?** Stöd till utbildningsanordnarna i frågor som gäller utvärdering. 42 s. 15 e. Myös verkkoversio.
- 14:2006 Räisänen, A. & Rönnholm, H.: **Itsearviointi koulu yhteisöä kehittäväksi.** EFQM-arviointimalli yleissivistävässä koulutuksessa. 79 s. 20 e.
- 15:2006 Raivola, R., Heikkinen, A., Kauppi, A., Nuotio, P., Oulasvirta, L., Rinne, R., Kamppi, P. & Silvennoinen, H.: **Aikuisten opiskelumahdollisuudet ja järjestäjäverkko toisen asteen ammatillisessa koulutuksessa.** 219 s. 24 e. Myös verkkoversio.
- 16:2006 Vaherva, T., Malinen, A., Moisio, A., Raivola, R., Salo, P., Kantasalmi, K., Kamppi, P. & Silvennoinen, H.: **Vapaan sivistystyön oppilaitosrakenne ja palvelukyky.** 207 s. 24 e. Myös verkkoversio.
- 17:2006 Knubb-Manninen, G. (red.): **Vuxenutbildningsfältet.** Utvärdering av fritt bildningsarbete och yrkesinriktad vuxenutbildning. 79 s. 16 e. Myös verkkoversio.
- 18:2006 Silvennoinen, H. (toim.): **Koulutuksen arviointi verkostoituu.** 86 s. 16 e. Myös verkkoversio.
- 19:2006 Räisänen, A. & Silvennoinen, H.: **Virtaa vertaisten verkosta.** Ammatillisten erikoisoppilaitosten laadunhallinta. 59 s. 12 e.
- 20:2006 Tynjälä, P., Räisänen, A., Määttä, V., Pesonen, K., Kauppi, A., Lempinen, P., Ede, R., Altonen, M. & Hietala, R.: **Työpaikalla tapahtuva oppiminen ammatillisessa peruskoulutuksessa.** Arviointiraportti. 254 s. 30 e. Myös verkkoversio.
- 21:2006 Räisänen, A. (toim.): **Työpaikalla tapahtuva oppiminen ammatillisessa peruskoulutuksessa.** Tiivistelmä. 39 s. 15 e. Myös verkkoversio.
- 22:2006 Räisänen, A. (red.): **Inläring på arbetsplatsen inom grundläggande yrkesutbildning.** Sammandrag. 37 s. 15 e. Myös verkkoversio.
- 23:2007 Mäensivu, K., Mäenpää, H., Määttä, M., Volanen, M.V., Knubb-Manninen, G. & Mehtäläinen, J. & Räisänen, A.: **Lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen yhteistyö opetuksen järjestämisessä.** 156 s. 25 e. Myös verkkoversio.
- 24:2007 Räisänen, A. & Hietala, R. (toim.): **ESR-rahoitus ja työssäoppimisen järjestäminen.** Arviointiraportti. 109 s. 20 e. Myös verkkoversio.
- 25:2007 Vaherva, T., Malinen, A., Moisio, A., Raivola, R., Salo, P., Kuusipalo, P., Silvennoinen, H. & Vaahtera, K.: **Vapaan sivistystyön vaikuttavuus ja suuntaviivaopinnot.** 189 s. 23 e. Myös verkkoversio.

- 26:2007 Raivola, R., Heikkinen, A., Kauppi, A., Nuotio, P., Oulasvirta, L., Rinne, R., Knubb-Manninen, G., Silvennoinen, H. & Vaahtera, K.: **Aikuisten näyttötutkintojärjestelmän toimivuus.** 323 s. 30 e. Myös verkkoversio.
- 27:2007 Räisänen, A. & Hietala, R. (toim.): **Yhteisiin pöytiin.** Ammatillisen koulutuksen aluekehitysvaikutukset. Arviointiraportti. 319 s. 30 e. Myös verkkoversio.
- 28:2007 Räisänen, A. (toim.): **Yhteisiin pöytiin.** Ammatillisen koulutuksen aluekehitysvaikutukset. Tiivistelmä. 36 s. 15 e. Myös verkkoversio.
- 29:2007 Räisänen, A. (red.): **Till gemensamma bord.** Yrkesutbildningens regioneffekter. Sammandrag. 36 s. 15 e. Myös verkkoversio.
- 30:2008 Atjonen, P., Halinen, I., Hämäläinen, S., Korkeakoski, E., Knubb-Manninen, G., Kupari, P., Mehtäläinen, J., Risku A-M., Salonen, M. & Wikman, T.: **Tavoitteista vuorovaikutukseen.** Perusopetuksen pedagogiikan arviointi. 288 s. 30 e. Myös verkkoversio.
- 31:2008 Korkeakoski, E. & Silvennoinen, H. (toim.): **Avaimia koulutuksen arvioinnin kehittämiseen.** 229 s. 28 e.
- 32:2008 Korkeakoski, E. **Tavoitteista vuorovaikutukseen.** Perusopetuksen pedagogiikan arvioinnin tulosten tiivistelmä ja kehittämisehdotukset. 67 s. 19 e. Myös verkkoversio.
- 33:2008 Knubb-Manninen, G. (red.) **Från mål till interaktion.** Skolpedagogiken i Svenskfinland och övriga Finland. 62 s. 17 e. Myös verkkoversio.
- 34:2008 Räisänen, A. **Koulutuksen järjestäjän opas.** Koulutuksen järjestäjä ja kansallinen arviointi. 28 s. 18 e. Myös verkkoversio.
- 35:2009 Mahlamäki-Kultanen, S., Byholm, K., Kärppä, J., Orelma, A., Vaso, J., Kamppi, P., Knubb-Manninen, G. & Silvennoinen, H. **Työelämän kehittämis- ja palvelutehtävän toimivuus ja vaikuttavuus.**
- 36:2009 Knubb-Manninen, G. **Den nationella utvärderingens metodik.** 47 s. 19 e. Myös verkkoversio.
- 37:2009 Räisänen, A. & Hietala, R. (toim.) **Sovitellen.** Sosiaaliset ja viestinnälliset valmiudet ammatillisessa peruskoulutuksessa. 303 s. 30 e. Myös verkkoversio.
- 38:2009 Räisänen, A. **Sovitellen.** Sosiaaliset ja viestinnälliset valmiudet ammatillisessa peruskoulutuksessa. Tiivistelmä. 55 s. 19 e. Myös verkkoversio.
- 39:2009 **Räisänen, A. Sociala och kommunikativa färdigheter i den grundläggande yrkesutbildningen.** Sammandrag. 60 s. 19 e. Myös verkkoversio.
- 40:2009 Välijärvi, J., Huotari, N., Iivonen, P., Kulp, M., Lehtonen, T., Rönholm, H. Knubb-Manninen, G., Mehtäläinen, J. & Ohranen, S. **Lukiopedagogiikka.** 125 s. 24 e. Myös verkkoversio.
- 41:2009 Välijärvi, J., Huotari, N., Iivonen, P., Kulp, M., Lehtonen, T., Rönholm, H. Knubb-Manninen, G., Mehtäläinen, J. & Ohranen, S. **Pedagogiken i gymnasiet.** 39 s. 17 e. Myös verkkoversio.
- 42:2009 Poikela, E., Granö, M., Keurulainen, H., Kuusipalo, P., Silvennoinen, P., Jokinen, J., Knubb-Manninen, G. & Silvennoinen, H. **Vapaan sivistystyön opetushenkilöstön kelpoisuus, osaaminen ja työolot.** 146 s. 25 e. Myös verkkoversio.
- 43:2009 Poikela, E., Granö, M., Keurulainen, H., Kuusipalo, P., Silvennoinen, P., Knubb-Manninen, G. & Silvennoinen, H. **Kompetens och arbetsförhållanden inom fria bildningen i Svenskfinland och övriga Finland.** 44 s. 18 e. Även nätversion.
- 44:2010 Anttila, P., Kukkonen, P., Lempinen, P., Nordman-Byskata, C., Pesonen, K., Tuomainen, S., Hietala, R. & Räisänen, A. **Työssäoppimisen arvioinnin seuranta.** 63 s. 20 e. Myös verkkoversio.
- 45:2010 Anttila, P., Kukkonen, P., Lempinen, P., Nordman-Byskata, C., Pesonen, K., Tuomainen, S., Hietala, R. & Räisänen, A. **Näyttöä on!** Ammattiosaamisen näyttöjen toteutuminen käytännössä. 180 s. 27 e. Myös verkkoversio.
- 46:2010 Anttila, P., Kukkonen, P., Lempinen, P., Nordman-Byskata, C., Pesonen, K., Tuomainen, S., Hietala, R. & Räisänen, A. **Näyttöä on!** Ammattiosaamisen näyttöjen toteutuminen käytännössä. Tiivistelmä. 37 s. 18 e. Myös verkkoversio.
- 47:2010 Anttila, P., Kukkonen, P., Lempinen, P., Nordman-Byskata, C., Pesonen, K., Tuomainen, S., Hietala, R. & Räisänen, A. **Dokumenterat om yrkesprov.** Gemomförande av yrkesprov i praktiken. Sammandrag. 37 s. 18 e. Även nätversion.
- 48:2010 Anttila, P., Kukkonen, P., Lempinen, P., Nordman-Byskata, C., Pesonen, K., Tuomainen, S., Hietala, R. & Räisänen, A. **We have evidence!** How vocational skills demonstrations have been implemented in practice. Summary. 40 s. 18 e. Available also on the Internet.
- 49:2010 Kotamäki, S., Niemi, M., Sirkiä, H., Virnes, E., Räisänen, A. & Hietala, R. **Hyvää vointia.** Opiskelijahuollon toteutuminen, sen käytännöt ja kehittäminen toisen asteen ammatillisessa peruskoulutuksessa. 217 s. 28 e. Myös verkkoversio.



- 50:2010 Korkeakoski, E. & Tynjälä, P. (toim.) **Hyötyä ja vaikuttavuutta arvioinnista**. 203 s. 29 e.
- 51:2010 Kotamäki, S., Niemi, M., Sirkiä, H., Virnes, E., Räisänen, A. & Hietala, R. **Hyvää vointia**. Opiskelijahuollon toteutuminen, sen käytännöt ja kehittäminen toisen asteen ammatillisessa peruskoulutuksessa. Tiivistelmäraportti. 37 s. 18 e. Myös verkkoversio.
- 52:2010 Sulonen, K., Heilä-Ylikallio, R., Junttila, N., Kola-Torvinen, P., Laine, T., Ropo, E., Suortamo, M., Knubb-Manninen, G. & Korkeakoski, E. **Esi- ja perusopetuksen opetussuunnitelmajärjestelmän toimivuus**. 206 s. 28 e. Myös verkkoversio.
- 53:2010 Korkeakoski, E. & Siekkinen, T. (toim.) **Esi- ja perusopetuksen opetussuunnitelmajärjestelmän toimivuus**. Puheenvuoroja sekä arviointi- ja tutkimustuloksia. 75 s. 19 e. Myös verkkoversio.
- 54:2011 Kotamäki, S., Niemi, M., Sirkiä, H., Virnes, E., Räisänen, A. & Hietala, R. **Må bra**. Studerandevärd – praxis och utveckling inom grundläggande yrkesutbildning på andra stadiet. Rapporksammandrag. 42 s. 18 e. Även nätversion.
- 55:2011 Turunen, H., Herajärvi, S., Kupiainen, S., Pirkkalainen, L., Syyrakki, S., Virtanen, V., Öhman, T., Knubb-Manninen, G., Mehtäläinen, J. & Ohranen, S. **Lukiokoulutuksen opetussuunnitelman perusteiden ja tuntijaon toimivuuden arviointi**. 145 s. 25 e. Myös verkkoversio.
- 56:2011 Tynjälä, P., Kukkonen, P., Poikela, E., Rask, I., Salvi, H., Sirkiä, H., Knubb-Manninen, G., Hietala, R. & Reinikainen, P. **Ammatillinen koulutus kansallisten arviointien näkökulmasta**. Synteesi arvioinneista 2006–2010. 84 s. 32 e. Myös verkkoversio.
- 57:2012 Tiainen, H., Heikkinen, M., Kontunen, K., Lavaste, A.-E., Nysten, L., Seilo, M.L., Välitälo, C. & Korkeakoski, E. **Taiteen perusopetuksen opetussuunnitelmien perusteiden ja pedagogiikan toimivuus**. 118 s. 34 e. Myös verkkoversio.
- 58:2012 Markkanen, M., Lang, T., Lillas, A., Lovio, M., Manninen, J., Takatalo, E., Kamppi, P., Knubb-Manninen, G. & Pietiläinen, V. **Kansalaisopistojen oppilaitos- ja ylläpitäjärakenteen arviointi**. Osaraportti 1: Laatu- ja kehittämisavustukset ja ylläpitämisluvat. 61 s. Vain verkkoversio.
- 59:2012 Hautamäki, J., Säkkinen, T., Tenhunen, M.-L., Ursin, J., Vuorinen, J., Kamppi, P. & Knubb-Manninen, G. **Lukion tuottamat jatkokoulutusvalmiudet korkeakoulutuksen näkökulmasta**. 154 s. 37 e. Myös verkkoversio.
- 60:2012 Markkanen, M., Lang, T., Lillas, A., Lovio, M., Manninen, J., Takatalo, E., Kamppi, P., Pietiläinen, V. & Smeds-Nylund, A-S. **Kansalaisopistojen oppilaitos- ja ylläpitäjärakenteen arviointi**. Osaraportti 2: Rakenteellisten muutosten, lakiuudistusten ja oman toiminnan arviointivelvoitteen toteutuminen. 85 s. 32 e. Myös verkkoversio.

#### **Tilaukset ja tiedustelut:**

Koulutuksen arviointisihteeristö

PL 35

40014 Jyväskylän yliopisto

puh. 040 805 4276

faksi (014) 617 418

ktl-asiakaspalvelu@jyu.fi

www.edev.fi

**Osa julkaisuista on saatavissa myös verkosta:** [www.edev.fi/portal/julkaisu](http://www.edev.fi/portal/julkaisu)



Koulutuksen  
arviointineuvosto

Vapaan sivistystyön kehittämisohjelmaan (KEHO) on kirjattu kansalaisopistojen sisällöllisiä, rakenteellisia ja rahoituksellisia uudistustarpeita vuosille 2008–2012. Myös vapaan sivistystyön lainsäädäntöä on uudistettu kehittämisohjelman perusteella.

Kehittämisohjelman toimeenpanoa ja uudistetun lainsäädännön toteutumista arvioidaan kansalaisopistojen näkökulmasta vuosina 2011–2012. Arviointi antaa tietoa kansalaisopistojen oppilaitos- ja ylläpitäjärakenteen nykytilanteesta ja kehittämisen haasteista.

Tässä toisessa osaraportissa arvioidaan rakenteellisten muutosten, vapaan sivistystyön lakiuudistusten ja oman toiminnan arvioinnin toteutumista kansalaisopistoissa. Ensimmäisessä, tammi-kuussa 2012 julkaistussa osaraportissa arvioinnin kohteena ovat olleet kansalaisopistojen ylläpitämisluvut ja laatu- ja kehittämisavustukset.

Arvioinnilla tuotetaan tietoa kansalaisopistoja koskevan koulutuspoliittisen päätöksenteon tueksi. Arviointitietoa voidaan hyödyntää myös kansalaisopistojen toiminnan kehittämisessä.