

# Selvitys Lovisa svenska medborgarinstitutin ja Valkon kansalaisopiston hallinnollisesta yhdistämisestä

## 1 Selvityksen tausta

Loviisan kaupungin sivistyslautakunta päätti kokouksessaan 29.11.2017, että Loviisan kansalaisopistojen mahdollinen yhdistyminen tulisi selvittää siten, että se voisi toteutua aikaisintaan 1.1.2019. Yhdistymiseltä ei odotettu suuria taloudellisia säästöjä, vaan lautakunta oletti hyötyjen olevan erilaisia synergiaetuja. Samassa kokouksessa päätettiin palkata Valkon kansalaisopistolle ja Lovisa svenska medborgarinstitutille yhteinen rehtori. Yhteinen rehtori aloitti kyseisessä virassa 1.3.2018 ja sai heti tehtäväkseen laatia selvitys opistojen mahdollisesta hallinnollisesta yhdistymisestä. Selvitystä varten pyydettiin lausunnot sopimuskunnilta, Lovisanejdens Mi förening rf:ltä ja Valkon kansalaisopiston Opistolaisyhdistys ry:ltä, ja lisäksi selvitettiin henkilökunnan ja johtokuntien näkemykset. Selvitystyön piti valmistua kesäkuussa 2018, mutta työn laajuuden vuoksi määräaika siirrettiin syksyyn. Muutokset Loviisan kaupungin organisaatorakenteessa viivästyttivät aikataulua. Selvityksen olisi hyvä olla maaliskuun 2019 kaupunginvaltuuston kokouksessa.

Kansalaisopistojen yhdistymisasiä on ollut Loviisassa esillä jo pitkään. Vuonna 2001 tarkasteltiin opistojen yhdistymistä lähinnä talouden kannalta. Vuosien 2008–2012 kehittämissuunnitelmien myötä esitettiin opistojen yhdistymistä kielellisin perustein. Vuoden 2010 valtuustoaloitteen pohjalta selvitettiin Porvoon, Sipoon ja Loviisan vapaan sivistystyön oppilaitosten yhdistämistä kielellisin perustein. Selvitys tehtiin, mutta yhdistymistä ei toteutettu.

## 2 Kansallinen tilanne

Kansalaisopistotoimintaa säädellään valtion taholta vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa (<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1998/19980632>).

Vapaan sivistystyön oppilaitoksia ovat kansalaisopistot, kansanopistot, kesäyliopistot, liikunnan koulutuskeskukset ja opintokeskukset.

Kansalaisopistot ovat paikallisiin ja alueellisiin sivistystarpeisiin pohjautuvia oppilaitoksia, jotka tarjoavat mahdollisuuksia omaehtoiselle oppimiselle ja kansalaisvalmiuksien kehittämiseksi.

Tällä hetkellä Suomessa on 181 kansalaisopistoa (kun lasketaan Ahvenanmaa mukaan), joista suomenkielisiä on 156, ruotsinkielisiä 11 ja kaksikielisiä 14.

Tulevaisuudessa kansalaisopistojen tehtävät ja painoarvo tulevat lisääntymään. Kansalaisopistot huolehtivat maahanmuuttajien kieli- ja kotoutumiskoulutuksesta, ikääntyvän väestön digitaalisten opettamisesta ja työikäisen väestön ammattitaidon ylläpidosta.

## 4 Loviisan opistojen tilanne

Loviisassa on kaksi kansalaisopistoa: suomenkielinen Valkon kansalaisopisto (Vako) ja ruotsinkielinen Lovisa svenska medborgarinstitut (Mi). Seuraavasta taulukosta voidaan tarkastella opistojen suoritteita vuonna 2018.

Opisto	Toteutunut tuntimäärä	Valtion rahoittama tuntimäärä	Oppilasmäärä	Valtion rahoitusosuus	Kuntien rahoitusosuus
Mi	4 703	3 719	1 263	311 541	*
Vako	6 913	4 758	1 686	398 578	*
Yhteensä	11 616	8 477	2 949	710 119	*

\* tarkat luvut saadaan, kun vuoden 2018 tilinpäätös valmistuu.

Vuodelle 2019 Mi:lle on vahvistettu 3 683 opetustuntia ja Valkon kansalaisopistolle 4 712 opetustuntia. Laskua vuodesta 2018 on pikkuisen, vaikka periaatteessa tunnit on lukittu vuoden 2015 rahoituspäätöksen tuntimääriin.

Erityisesti Mi:n tuntien toteutumisessa on ollut haastetta vuonna 2018. Tuntien vähentyminen johtuu ruotsinkielisen väestön vähenemisestä Loviisassa. Pitkällä tarkasteluvälillä Lovisa svenska medborgarinstitut on kutistunut huomattavasti, sillä vielä vuonna 2001 Mi:llä oli vuositasolla 7 300 tuntia ja Valkon kansalaisopistolla vastaavasti 7 700.

Rahoituksen kannalta opiston tuntimäärien pieneneminen on huolestuttava ilmiö, sillä mikäli tuntimäärät laskevat kolmena peräkkäisenä vuotena, opiston tuntimäärää ja rahoitusta leikataan. Jäljelle jäävät tunnit jaetaan muille kansalaisopistoille Suomessa.

### Yhteiset rakenteet

Loviisan opistojen yhdistyminen ei tulisi olemaan valtavan suuri muutos, sillä opistoilla on jo paljon yhteisiä rakenteita. Vuodesta 2007 lähtien opistoilla on ollut yhteinen rehtori. Yhteisestä rehtorista lähti liikkeelle muiden rakenteiden yhtenäistäminen. Opistoilla on muun muassa yhteinen kurssinhallintajärjestelmä HelleWi, yhteinen kurssiohjelma, yhteinen suunnitteluprosessi, yhteiset yhdyshenkilöt, palvelupiste, yhteisiä tilaisuuksia ja paljon yhteisiä opettajia. Valkon kansalaisopiston ATK-luokka on sijainnut Mi-talossa vuodesta 2013. Harjunteen koulun sisäilmaongelmien vuoksi Valkon kansalaisopiston hallinnollinen henkilökunta siirtyi Mi-talolle syyslukukauden 2018 alussa. Henkilökunta kokee myös, että yhteishenki on jo syntynyt.

## 5 Opiskelijoiden näkemys

Oppilaitos on luonnollisesti olemassa vain opiskelijoidensa ansiosta. Loviisassa kansalaisopistopalvelut ovat saavutettavissa molemmilla kielillä koko laajalla alueella. Erityisesti kyllien kursseilla on ollut vaikeuksia

toteutua, vaikka minimiopiskelijamäärä on vain 5. Tämä on luonnollisesti herättänyt huolta alueellisen tasa-arvon toteutumisesta.

Opiskelijoiden ääni tulee kuulluksi sekä yhdyshenkilöitten että ruotsinkielisen Lovisanejdens Mi förening rf:n kautta. Valkon kansalaisopiston opistolaisyhdistykseen on yritetty olla yhteydessä useaan otteeseen tuloksetta. Marraskuussa 2018 Ritva Risu soitti rehtori Merja Sillanpäälle ja ilmoitti, ettei Valkon kansalaisopiston opistolaisyhdistyksen toiminnalle löydy jatkajia eli yhdistys ei toimi tällä hetkellä. Lovisanejdens Mi förening rf on käsitellyt yhdistymistä useaan otteeseen kokouksissaan ja yhteisessä tilaisuudessa Mi:n henkilökunnan kanssa.

## 6 Sopimuskuntien lausunnot

Lapinjärven ja Pyhtään kunnat ovat vuodesta 2010 ostaneet kansalaisopiston opetusta molemmilta opistoilta. Molemmilta kunnilta pyydettiin lausuntoa 27.6.2018 opistojen hallinnollisen yhdistämisen eduista ja haitoista. Lapinjärven kunnan lausunnossa hallinnolliselle yhdistymiselle ei nähty esteitä, mikäli yhdistyminen ei johtaisi Lapinjärven tuntiresurssin pienenemiseen. Pyhtään kunnan lausunnossa 28.8.2018 yhdistymisen katsottiin olevan erittäin kannatettavaa.

## 7 Johtokuntien päätökset

Valkon kansalaisopiston johtokunta päätti kokouksessaan 7.6.2018, että opiston rehtori kerää taustamateriaalia yhdistymistä varten ja lähettää sen tiivistetyssä muodossa johtokunnalle ennen syksyllä 2018 pidettävää seuraavaa kokousta. Kokouksessa, joka pidettiin 11.10.2018, johtokunta päätti esittää opistojen yhdistymistä elokuusta 2019 alkaen. Johtokunnan mielestä on tärkeää säilyttää Loviisan valtiosuustuntien määrä. Opetusta tulee tarjota tasapuolisesti kaikille myös yhdistyneessä opistossa.

Direktionen för Lovisa svenska medborgarinstitut päätti kokouksessaan 4.6.2018, että yhdistymisen eduista ja haitoista tullaan keskustelemaan syksyn 2018 aikana. Johtokunnan mielestä yhdistyminen olisi mahdollistaa aikaisintaan vuoden 2020 alusta. Kokouksessa, joka pidettiin 22.11.2018, johtokunta päätti, että yhdistyminen tarvitsee lisäselvityksiä. Se edellytti, että henkilökunta kokoontuu yhteiseen tilaisuuteen pohtimaan yhdistymisen käytännön järjestelyjä. Kyseinen kokous pidettiin 11.1.2019. Lisäksi johtokunta päätti kutsua koolle suuren neuvottelukokouksen, johon kutsutaan molempien opistojen johtokunnat, opistolaisyhdistykset ja henkilökunnat. Kokous toteutunee helmikuun 2019 alussa.

## 8 Henkilökuntien näkemykset

### Henkilöstön määrät eri opistoissa

Henkilökuntarakenne eri opistoissa on seuraava:

Lovisa svenska medborgarinstitut:

Henkilö	Tehtävä	Työaikaprosentti
Tanja Lill-Smeds	Apulaisrehtori, kielet, liikunta, tanssi	100 %
Inge Ekholm	Tietotekniikka, musiikki	60 %
Anna Huhta	Käsityö	100 % (määräaikainen)
Merja Sillanpää	Rehtori, avoin yliopisto, historia, kirjallisuus, näyttämötaide	50 %

Valkon kansalaisopisto:

Henkilö	Tehtävä	Työaikaprosentti
Marketta Heikinheimo	Apulaisrehtori, taiteen perusopetus, kädentaidot, keramiikka	100 %
Jarmo Sihvonen	Kielet, tanssi, liikunta, terveys	100 %
Terhi Penttilä	Kuvataiteet	100 % (määräaikainen)
Kai Nyysönen	Tiedotus, tietotekniikka, kotitalous, puutarha, musiikki	100 %
Merja Sillanpää	Rehtori, avoin yliopisto, filosofia, yhteiskuntatieteet, kulttuuri, historia, kirjallisuus, näyttämötaide	50 %

### Henkilökunnan käsitykset yhdistymisestä

Mi:n henkilökunta kokoontui keskenään ilman rehtoria tekemään SWOT-analyysia opistojen yhdistymisestä 20.9.2018. Valkon kansalaisopiston henkilökunta teki samoin 27.9.2018. Yhdistymisen vahvuksina nähtiin lisääntynyt tuntiresurssi, yhteiset tilat ja materiaalit ja rahoituksen helpompi saatavuus. Mahdollisuuksissa taas nähtiin lisääntynyt kurssitarjonta, tuplatyön poistuminen, tiedon parempi liikkuvuus ja yhteistyön näkyvyys. Uhissa ja peloissa näkyi pelko oman työn häviämisestä ja pelko siitä, että joutuu opettamaan kielellä, jota ei kunnolla hallitse. Lisäksi pelättiin, että asiakkaat, jotka eivät pidä yhdistymisestä alkavat boikotoida opistoa.

### Henkilökunnan näkemys työn järjestämisestä yhdistyneessä opistossa

Molempien opistojen henkilökunnat kokoontuivat 11.1.2019 pohtimaan, miten työt tulisi järjestää yhdistyneessä opistossa. Lähtökohtana henkilökunta piti, että kaikki olemassa olevat virat ja tehtävät tulisi

säilyttää, jottei pelko omasta työstä aiheuttaisi muutosvastarintaa. Jos henkilökunta vähenee luonnollista tietä, tehtävät ja tehtävien määrä arvioidaan uudelleen. Vastuualueet jaettaisiin substanssialueittain, eikä kielellisin perustein. Yhdistymisen toivotaan tuovan erityisesti kurssitarjontaan parempaa koordinoitua ja päällekkäisyyksien poistumista. Yhteinen kurssisihteeri katsottiin opistolle välttämättömäksi.

Viikkokokoukset pidettäisiin kuitenkin kielellisin perustein ja ne käsitteisivät etupäässä opetukseen liittyviä asioita. Yhteinen kokous pidettäisiin kerran kuussa esimiesinfotilaisuuden jälkeisellä viikolla, ja siellä tuotaisiin esille kaikkia koskevat yhteiset asiat. Jokainen saisi puhua yhteisissä kokouksissa omaa äidinkieltään. Työnantajan tulisi tarjota mahdollisuus toisen kotimaisen kielen opiskeluun työajalla, sillä opistojen henkilökunta on alun perin palkattu yksikieliseen työpaikkaan.

Opetusvelvollisuuden jokainen saisi hoitaa äidinkielellään.

Opetusohjelmaa pitää koko henkilökunnan mielestä kehittää, sillä monilla asiakkailta on vaikeuksia löytää kursseja nykyisestä kurssiesitteestä. Kaikkien kurssien tulisi olla esitteessä peräkkäin ja opetuskieli voidaan esittää esimerkiksi värikoodein.

Molemmilla opistoilla on tilaongelmia. Hallinnolliset tilat ovat toistaiseksi Mi-talolla, jossa hallintohenkilökunnalla on avokonttori. Uusia yhteisiä opetustiloja kaivataan esimerkiksi kotitalouteen, tietotekniikkaan, taitoaineisiin, taideaineisiin ja liikuntaan. Loviisa on järjestänyt yleisiä kielitutkintoja, joita varten kielistudio on välttämätön. Tällä hetkellä opistoilla ei ole yleisiin kielitutkintoihin sopivia tiloja. Lisäksi päiväopetustiloja kaivataan lisää.

Henkilökunta kannattaa yhdistymistä yksimielisesti, sillä opistoilla on käytännössä jo nyt paljon yhteisiä rakenteita. Yhdistymiseltä toivotaan tuplatyön vähenemistä, parempaa tiedonkulkua ja parempia resursseja asiakaspalveluun.

## 8 Perustelut yhdistymiselle

Enemmistö asianosaisista tukee yhdistymistä.

Mi:n tunnit ovat vähentyneet kymmenessä vuodessa 11 prosenttia. Uuden rahoitusmallin mukaan rahoitusta leikataan opistoilta, jos tunnit ovat vähentyneet kolmena vuonna peräkkäin. Kolmivuotiskausi päättyy tämän vuoden lopulla ja tarkastelu tehdään syksyllä 2019. Mikäli valtionosuustunnit jaetaan vain yhdelle opistolle, Loviisa voi paikallisesti päättää tuntien jakautumisesta oman alueensa sisällä. Mikäli Loviisa haluaa tukea vähemmistökielen asemaa, voidaan paikallisesti päättää esimerkiksi, että ruotsinkielisille ryhmille on pienempi vähimmäisosallistujamäärä kuin suomenkielisille.

Jos yhdistymistä ei voida toteuttaa vuoden 2019 aikana, Lovisa svenska medborgarinstitutin resursseja pitää supistaa vastaamaan nykyistä tilannetta. Leikkaukset tulee kohdistaa sekä henkilöstöresurssiin että tuntimääriin.

Opetusministeriö on jakanut rakenteelliseen kehittämiseen tarkoitettuja avustuksia, joita voidaan käyttää esimerkiksi päällekkäisiin palkkakustannuksiin. Loviisalla on hyvät mahdollisuudet saada kyseistä rahoitusta. Kyseinen rahoitus päättyy tämän vuoden jälkeen.

Opistojen henkilökuntarakenne on tällä hetkellä ihanteellinen. Yhdistymisen johdosta ei tarvita irtisanomisia.

Avoin tilanne voi alkaa heikentää työilmapiiriä. Yhdistymisselvitysten vuoksi määräaikaisia työsopimuksia on voitu jatkaa vain puoli vuotta kerrallaan, mikä on aiheuttanut epävarmuutta henkilökunnan keskuudessa.

Opistoilla on jo nyt niin paljon yhteisiä rakenteita ja käytäntöjä, että eri yksikköinä toimiminen tuntuu epätarkoituksenmukaiselta.