



LAPIN YLIOPISTO  
UNIVERSITY OF LAPLAND

*”Valtionosuusrahoitus on kansalaisopistojen kivijalka”*

**Valtionosuusrahoituksen muutosten vaikutukset  
kansalaisopistojen toimintaan**

Jenny Saarela

Pro gradu -tutkielma

Kasvatustieteiden tiedekunta

Lapin yliopisto

Kevät 2026

## Lapin yliopisto

Tiedekunta: Kasvatustieteiden tiedekunta

Työn nimi: ”Valtionosuusrahoitus on kansalaisopistojen kivijalka”. Valtionosuusrahoituksen muutosten vaikutukset kansalaisopistojen toimintaan

Tekijä: Jenny Saarela

Koulutusohjelma: Yhdenvertaisuuden ja jatkuvan oppimisen maisteriohjelma

Työn laji: Pro gradu -tutkielma

Sivumäärä: 55 sivua, 2 liitettä

Vuosi: 2026

**Tiivistelmä:** Tämän pro gradu -tutkielman tarkoituksena on selvittää miten valtionosuusrahoituksen muutokset ovat vaikuttaneet kansalaisopistojen toimintaan Suomessa. Tarkoituksena on tarkastella muutosten vaikutusta alueellisesti ja koulutuksellisen tasa-arvoisuuden näkökulmasta. Tutkimuksen teoreettinen viitekehys pohjautuu kansalaisopistoihin osana suomalaista koulutusjärjestelmää sekä elinikäiseen ja jatkuvaan oppimiseen. Tutkimus toteutettiin monimenetelmällisenä tutkimuksena hyödyntämällä kansalaisopistoille kohdennettua kyselytutkimusta ja asiantuntijaryhmälle toteutettua teemahaastattelua.

Tutkimuksen tulokset osoittavat, että valtionosuusrahoituksen muutokset ovat vaikuttaneet kansalaisopistojen kurssimaksujen nostamiseen, opetustuntien ja kurssimäärien vähentämiseen, ryhmäkokojen kasvattamiseen, opiskelijamäärän vähenemiseen ja fyysisten opetuspaikkojen vähentämiseen. Muita vaikutuksia kansalaisopistoissa ovat olleet henkilöstön väheneminen, lukukausien pituuden lyhentäminen, tapahtumien ja lapsille suunnatun toiminnan väheneminen ja organisaatorakenteiden muutokset. Suurin osa muutosten vaikutuksista ovat toteutuneet kansalaisopiston maantieteellisestä sijainnista huolimatta. Osa kansalaisopistoista totesi, että muutoksilla on ollut alueellisesti vaikutusta toiminnan saavutettavuuteen. Osa puolestaan totesi, että muutoksilla ei ole ollut vaikutusta kansalaisopistojen toiminta-alueilla. Tulevaisuuden osalta arvioitiin, että kansalaisopistojen valtionosuusrahoituksen määrä laskee ja kansalaisopistojen taloudelliset paineet kasvavat. Uusien rahoituskanavien löytäminen ja yhteistyön lisääminen eri toimijoiden kanssa nähtiin tärkeäksi. Toisaalta osa tutkimukseen osallistuneista arvioi, että tulevaisuudessa ei tapahdu nykytilaan nähden suuria muutoksia.

**Avainsanat:** vapaa sivistystyö, kansalaisopisto, valtionosuusrahoitus, elinikäinen oppiminen

# Sisällysluettelo

1. Johdanto.....	4
2. Kansalaisopistot osana suomalaista koulutusjärjestelmää .....	7
2.1. Kansalaisopistojen historia ja kehitys.....	7
2.2. Kansalaisopistojen toiminta, vaikuttavuus ja arviointi .....	8
2.3. Kansalaisopistojen rahoitus, opetustunnit ja opiskelijat .....	11
3. Elinikäinen oppiminen .....	17
3.1. Elinikäisen ja jatkuvan oppimisen käsitteet.....	17
3.2. Oppimisen ja opiskelun merkitys yksilön toimijuudelle ja osallisuudelle .....	19
4. Tutkimuksen toteutus .....	23
4.1. Tutkimuksen tarkoitus ja tutkimuskysymykset .....	23
4.2. Tutkimusmenetelmät.....	24
4.3. Kyselytutkimuksen eteneminen ja kohderyhmä .....	25
4.4. Teemahaastattelun toteuttaminen .....	26
5. Tutkimuksen tulokset.....	27
5.1. Kyselyaineiston kuvailu .....	27
5.2. Rahoituksen muutosten vaikutukset kansalaisopistojen toimintaan.....	28
5.3. Rahoitusmuutosten vaikutukset toiminta-alueilla .....	32
5.4. Näkökulmat tulevaisuuteen .....	33
5.5. Haastattelututkimuksen tulokset.....	36
5.6. Tulosten yhteenveto.....	38
6. Pohdinta .....	41
6.1. Johtopäätökset.....	41
6.2. Tutkimuksen luotettavuuden ja eettisyyden arviointi .....	44
6.3. Jatkotutkimusaiheita .....	46
Lähteet.....	48
Liitteet.....	56

## Taulukot ja kuvat

Taulukko 1. Kansalaisopistojen valtionosuusrahoituksen määrä valtion talousarvioesitysten mukaisesti .....	11
Taulukko 2. Kansalaisopistoissa annettujen opetustuntien kehitys .....	13
Kuvio 1. Kansalaisopistojen tuotot vuonna 2024 .....	12
Kuvio 2. Kansalaisopistojen opetustunnit yhteensä vuosina 2010–2024 .....	13
Kuvio 3. Kansalaisopistojen opiskelijamäärä yhteensä vuosina 2010–2024.....	14
Kuvio 4. Kansalaisopistojen opiskelijamäärät ikäkausittain koko Suomessa vuonna 2024 ...	15
Kuvio 5. Kansalaisopistojen opiskelijamäärät maakunnittain vuosina 2019–2021 ja 2024 ...	15
Kuvio 6. Kansalaisopistojen opetustuntimäärät maakunnittain vuosina 2019–2021 ja 2024 .	16
Kuvio 7. Kyselyyn vastanneiden kansalaisopistojen jakautuminen maantieteellisiin toiminta-alueisiin .....	27
Kuvio 8. Valtionosuusrahoituksen muutosten vaikutus kansalaisopistojen toimintaan 2020–2025 .....	29
Kuvio 9. Valtionosuusrahoituksen muutoksen vaikutukset alueittain .....	30
Kuvio 10. Valtionosuusrahoituksen opetusaloittaiset vaikutukset opetustuntien määrään.....	31

# 1. Johdanto

Valtiovarainministeriö (2025b) julkaisi elokuussa 2025 ehdotuksen valtion vuoden 2026 talousarvioksi. Tämä ehdotus sisälsi monien muiden vähennyksesitysten lisäksi esityksen 20 miljoonan euron vähennyksestä vapaan sivistystyön oppilaitosten valtionrahoitukseen. Budjettiesitys herätti runsaasti keskustelua ja runsaan määrän lausuntoja eri toimijoilta. Lopullisesta valtion vuoden 2026 talousarviosta tämä vapaan sivistystyön valtionrahoituksen vähennys poistettiin. Tästä huolimatta valtionrahoituksen vähennyksen uhka ei ole poistunut vaan rahoituksen määrää tarkastellaan jälleen seuraavan valtion talousarvion valmistelun yhteydessä.

Tapasin Kansalaisopistojen liitto KoL ry:n edustajien kanssa pro gradu -tutkielman tutkimusaiheen suunnittelun osalta ensimmäisen kerran elokuussa 2025, juuri kun vapaan sivistystyön valtionrahoituksen vähennyksesitys oli julkaistu. Tutkimusaiheen suunnittelussa kansalaisopistojen valtionosuusrahoituksen muutokset ja niiden vaikutukset kansalaisopistojen toimintaan nousivat tärkeäksi ja ajankohtaiseksi tutkimusaiheeksi. Valitsin tämän aiheen pro gradu -tutkielman aiheeksi aiheen kiinnostavuuden, ajankohtaisuuden ja tutkimustiedon jatkon hyödyllisyyden vuoksi. Olen itse kiinnostunut vapaasta sivistystyöstä, kansalaisopistotoiminnasta ja rahoituksesta. Olen aikaisemmin työskennellyt sekä kansalaisopistotyössä että kunnan talousjohtajan tehtävissä ja näiden tehtävien kautta minulla on taustatietoa kansalaisopistojen toiminnasta ja rahoituksesta. Valtionosuusrahoituksen muutokset ja niiden mahdollinen toteuttaminen ovat ajankohtaisia valtion talousarvion valmistelussa vuosittain, joten tutkimustulokset voivat olla hyödyllisiä tulevaisuuden suunnittelutyössä.

Pro gradu -tutkielman teoriaosuudessa käsitellään kansalaisopistoja osana suomalaista koulutusjärjestelmää tarkastellen kansalaisopistojen historiaa ja kehitystä, kansalaisopistojen toimintaa ja vaikuttavuutta sekä taustatietoina rahoitusta, opetustunteja ja opiskelijatilastoja. Laki vapaasta sivistystyöstä (632/1998) määrittelee kansalaisopistojen ylläpitöluvan myöntämisen ja ylläpitöluvan mukaisen vapaan sivistystyön valtionosuusrahoituksen laskentaperusteet sekä erityisavustusten myöntämisen. Valtionosuusrahoitukseen vaikuttaa opetustuntien määrä ja Tilastokeskuksen (2026) tilastojen mukaisesti kansalaisopistojen opetustunnit ovat olleet viimeisen viiden vuoden aikana laskusuunnassa, ollen alimmillaan vuonna 2021 noin 1,55 miljoonaa tuntia. Opetustuntien määrä on lähtenyt nousuun vuodesta 2022 alkaen (Tilastokeskus, 2026a, 2026c, 2026d, 2026e). Opetushallinnon tilastopalvelun (2026) ja

Tilastokeskuksen (2026) tilastojen mukaisesti myös kansalaisopistojen opiskelijoiden nettomäärä on laskenut vuodesta 2017 alkaen ollen silloin noin 557 000 opiskelijaa. Opiskelijamäärä laski vuoteen 2021 asti, jonka jälkeen määrä lähti jälleen kasvuun. Vuonna 2024 opiskelijamäärä oli noin 529 000 (Opetushallinnon tilastopalvelu, 2026b; Tilastokeskus, 2026f).

Teoriaosuudessa tarkastellaan myös elinikäistä ja jatkuvaa oppimista sekä oppimisen merkitystä yksilön toimijuudelle ja osallisuudelle. Pohjana elinikäisen oppimisen tarkastelulle on käsitteen määrittely. Unesco (2022) on määritellyt elinikäisen oppimisen koko elämän läpäiseväksi oppimiseksi, joka on yhdistelmä elämää ja oppimista koko ihmisen eliniän ajan. Oppimista tapahtuu niin kouluissa kuin koulujen ulkopuolella, kaikissa elämän vaiheissa, virallisena ja epävirallisena oppimisena, huomioiden oppimisen tarpeet ja edellytykset. Unesco määrittelee myös, että elinikäinen oppiminen on ihmisoikeus (UNESCO Institute for Lifelong Learning, 2022, s. 17–19). Elinikäisen ja jatkuvan oppimisen taustalla on oppimisen merkitys yksilölle. Jyri Manninen (2018) on toteuttanut vuosien 2017 ja 2018 aikana tutkimuksen kansalais- ja työväenopistojen opiskelijoille opintoihin ja niiden hyötyihin liittyen. Tutkimuksen mukaisesti aikuiset osallistuvat koulutukseen oman tavoitteen pohjalta, koulutuksen toiminnan ja uuden oppimisen takia. Tutkimuksessa hyödyiksi nousevat myös työelämään ja opiskeluun liittyvät hyödyt sekä terveyden ja hyvinvoinnin hyödyt.

Nämä teoriaosuuden näkökulmat on huomioitu pro gradu -tutkimuksen tutkimusosuudessa. Tutkimuksen tarkoituksena on selvittää millä tavalla valtionosuusrahoituksen muutokset ovat vaikuttaneet kansalaisopistojen toimintaan Suomessa. Tarkoituksena on tarkastella muutosten vaikutusta alueellisesti ja koulutuksellisen tasa-arvoisuuden näkökulmasta koko Suomen alueella. Tutkimuskysymys on: Miten valtionosuusrahoituksen muutokset ovat vaikuttaneet kansalaisopistojen toimintaan? Tutkimuskysymys jakautuu vielä kahteen alakysymykseen, jotka ovat: Miten valtionosuusrahoituksen muutokset ovat vaikuttaneet kansalaisopistojen toiminnan toteutukseen alueellisesti? Miten valtionosuusrahoituksen leikkaukset ovat vaikuttaneet kansalaisopistojen palvelujen osalta kansalaisten koulutukselliseen tasa-arvoisuuteen eri alueilla?

Tutkimuskysymykseen ja sen alakysymyksiin on tutkimuksessa lähdetty hakemaan vastausta monimenetelmällisen tutkimuksen kautta. Tutkimuksessa on hyödynnetty koko Suomen kansalaisopistoille kohdennettua kyselytutkimusta ja rajatulle asiantuntijaryhmälle toteutettua teemahaastattelua. Kyselytutkimuksella tavoiteltiin mahdollisimman laajaa kansalaisopistojen

näkemyistä tutkittavasta aiheesta. Kyselytutkimuksen aineisto käsiteltiin luokittelemalla, teemoittelemalla ja korrelaatioanalyysin kautta. Kyselyn avoimia vastauksia analysoitiin aineistolähtöistä sisältöanalyysiä käyttäen. Teemahaastattelulla tarkennettiin kyselytutkimuksessa avoimeksi tai epäselviksi jääneitä näkökulmia. Teemahaastattelu toteutettiin ryhmähaastatteluna ja se taltioitiin, litteroitiin ja sen tulokset käsiteltiin teemoittelemalla. Tutkimustulosten yhdistämisen jälkeen muodostettiin tutkimuksen johtopäätökset, joita tarkastellaan pro gradu -tutkielman raportissa.

## 2. Kansalaisopistot osana suomalaista koulutusjärjestelmää

### 2.1. Kansalaisopistojen historia ja kehitys

Kansalaisopistojen toiminnan tarkastelun aluksi Jenni Pätäri kollegoineen (2019) johdattaa vapaan sivistystyön ja kansalaisopistojen historian tarkastelussa meidät 1800-luvulle, jolloin fennomaaninen kansanliike edisti ajatusta yhtenäisestä kansasta, sivistisyhteisöstä ja kansan opettamisesta. Suomeen perustettiin kansanvalistusseura vuonna 1874 ja sitä pidetään ensimmäisenä kansansivistykseen syventyvänä organisaationa. Vastaava ruotsinkielinen organisaatio, Svenska Folkskolans Vänner, perustettiin vuonna 1882. 1800-luvun loppupuolella Suomessa syntyi myös muita järjestäytyneitä liikkeitä kuten nuorisoseuraliike, työväenliike, raittiusliike, naisasialiike ja kotikasvatusyhdistys. Näiden järjestöjen ja yhdistysten toiminta sisälsi erilaista sivistykseen liittyvää toimintaa kuten luentoja ja opintopiirejä. Myös ensimmäiset kansanopistot perustettiin 1800-luvun lopulla ja ensimmäinen työväenopisto Tampereelle vuonna 1899. Tästä käynnistyi kansalaisopistotoiminnan kehittyminen. 1900-luvun alkupuolella kansansivistystyö toteutui pääasiallisesti luku- ja opintopiirien muodossa. Työväen Sivistysliitto perustettiin vuonna 1919 ja se toimi ensimmäisenä sivistystyön liittona saaden jäsenikseen ammattiliittoja sekä sosiaalidemokraattisia kansalaisjärjestöjä. Liitto toimi myös nimellä Työväenopistojen liitto siihen asti, kunnes se muutti nimensä Kansalais- ja työväenopistojen liitoksi vuonna 1967. Nykyinen nimi, Kansalaisopistojen liitto, on otettu käyttöön vuonna 2009 (Harju ym., 2019, s. 34–37). Samu Nyström (2019) on tuonut esille, että Kansalaisopistojen liiton tehtävänä on toimia vapaan sivistystyön ja kansalaisopistojen edunvalvonnan ja kehittämisen, koulutuksen ja tapahtumatuotannon, tietojen ja tilastojen tuottajan sekä yhteistyöverkostojen kehittäjän tehtävissä (Nyström, 2019, s. 117, 119, 121).

Harju ja kumppanit (2019) toteavat, että 1960-luvulla alettiin perustaa opintokeskuksia ja samalla myös opintomahdollisuudet laajenivat muun muassa musiikki-, kirjallisuus- ja teatteriharrastukseen. Kansalaisopistojen rooli vahvistui aikuiskasvatuksen, kulttuurin ja vapaa-ajan toiminnan keskuksina. Lisäksi kansalaisopistot liitettiin 1960-luvulla osaksi kuntien koulutusorganisaatiota (Harju ym., 2019, s. 35, 37). Leena Saloheimo ja kumppanit (2019) kertovat artikkelissaan, että kansalaisopistotoiminta laajeni 1960 ja 1970-luvuilla kaupunkien lisäksi maaseudulle. Varsinainen toiminta kehittyi enemmän ryhmäopetusmenetelmien käyttöön ja opinnoilta alettiin edellyttää enemmän suunnitelmallisuutta ja tavoitteellisuutta.

1980–1990-luvuilla siirryttiin kansalaisopistojen osalta vahvemmin markkinaperusteiseen toimintaan. Opetusohjelmat rakentuivat kansalaisopistoittain aikaisempaa enemmän palvelun kysynnän perusteella. Valtionrahoitukseen kohdistuneiden säästötarpeiden vuoksi kurssimak-suista tuli 1990-luvulla merkittävä osa kansalaisopistojen rahoitusta. Tämä puolestaan vaikutti kansalaisten tasa-arvoisuuteen opiskelumahdollisuuksien osalta (Saloheimo ym., 2019, s. 146–147).

Harju ja kumppanit (2019) toteavat, että vapaan sivistystyön kentällä tapahtui koulutuspoliittisesti merkittävä muutos, kun vapaan sivistystyön toimijat koottiin yhteisen lain piiriin vuonna 1998. Rahoituksessa tapahtui muutos vuonna 1994, kun siirryttiin suoriteperusteiseen valtionosuusjärjestelmään. Vuonna 1998 laissa vapaasta sivistystyöstä linjattiin valtionosuusrahoitusta ja myös oppilaitosten toimintaa. (Harju ym., 2019, s. 46–47, 63). Matti Mäki (2019) toteaa väitöskirjassaan, että 2000-luvulla vapaan sivistystyön oppilaitoskentällä on tapahtunut paljon muutoksia. Oppilaitosten ylläpitäjien ja oppilaitosten määrä on laskenut, vapaan sivistystyön valtionrahoitusta on vähennetty ja oppilaitoksissa on tapahtunut rakenteellisia ja toiminnallisia muutoksia. Vapaan sivistystyön oppilaitokset ovat viime vuosien aikana suuntautuneet vahvemmin oppilaitosmuotoisiksi ja osaksi muuta koulutusjärjestelmää. Mäki kuvaa myös, että vapaan sivistystyön roolina on pysynyt yleissivistävän koulutuksen tuottaminen ja kohderyhmänä on heikosti tuetut asiakkaat ja harrastustoiminnan asiakkaat. Tälle koulutukselle on ollut haasteena löytää yhteiskunnallista rahoitusmallia. Viime vuosina vapaan sivistystyön oppilaitosten tarjoamaan sivistystehtävään on lisätty myös maahanmuuttajakoulutuksen toteuttaminen (Mäki, 2019, s. 298–299, 302–303, 306).

## 2.2. Kansalaisopistojen toiminta, vaikuttavuus ja arviointi

Laki vapaasta sivistystyöstä (632/1998) toteaa 1. luvun 1. pykälässä, että ”Vapaan sivistystyön tarkoituksena on järjestää elinikäisen oppimisen periaatteen pohjalta yhteiskunnan eheyttä, tasa-arvoa ja aktiivista kansalaisuutta tukevaa koulutusta. Vapaana sivistystyönä järjestettävän koulutuksen tavoitteena on edistää ihmisten monipuolista kehittymistä, hyvinvointia sekä kansanvaltaisuuden, moniarvoisuuden, kestävän kehityksen, monikulttuurisuuden ja kansainvälisyyden toteutumista. Vapaassa sivistystyössä korostuu omaehtoinen oppiminen, yhteisöllisyys ja osallisuus.” Lain 1. luvun 2. pykälässä puolestaan todetaan, että ”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.” (Laki vapaasta sivistystyöstä, 1998). Pentti Arajärvi (2021) toteaa, että vapaan sivistystyön toteuttaminen pohjautuu siis sivistystyön tarpeeseen ja Opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämään lupaan, jonka se voi myöntää kunnalle, kuntayhtymälle, rekisteröidylle yhteisölle tai säätiölle. Vapaan sivistystyön oppilaitoksen toiminnalla tulee olla vakaat perusteet toiminnan järjestämiselle, toiminta ei voi pohjautua taloudellisen voiton saavuttamiseen ja tarvittaessa toimintalupa voidaan peruuttaa (Arajärvi, 2021, s. 222). Opetushallinnon tietopalvelun (2026) mukaisesti kansalaisopisto-opetuksen järjestämisluvan mukaisia kansalaisopistoja on ollut Suomessa ennen vuotta 2020 yhteensä 175, vuosina 2020–2024 yhteensä 174 ja vuonna 2025 yhteensä 173 (Opetushallinnon tilastopalvelu, 2026c).

Jyri Manninen ja kumppanit (2019) ovat listanneet vapaa sivistystyön tuottamiksi hyödyiksi yleissivistyksen lisäämisen, perinnetoiminnan ylläpitämisen, kulttuuritarjonnan tuottamisen, yksinäisyyden ehkäisyn, nuorten mahdollisuuksien lisäämisen, eläkeläisten aktivoimisen, kotoutumisen edistämisen, monikulttuurisuuden kasvattamisen sekä järjestöjen, ammattiliittojen ja poliittisten puolueiden toiminnan tukemisen (Manninen ym., 2019, s. 271). Nina Haltia (2016) on lisännyt, että yhtenä Suomen koulutuskentän tasa-arvoa edistävänä toimintona on avoin yliopistokoulutus, joka on luonut osallistumismahdollisuuksia erilaisille opiskelijoille yliopisto-opintojen osalta. Avoin yliopisto-opetus mahdollistaa joustavia koulutusmahdollisuuksia lähinnä työikäisille (Haltia, 2016, s. 285-286). Nina Haltija (2012) on todennut väitöskirjassaan, että avoimen korkeakoulun opetusta on järjestetty melko laajasti eri koulutustoimijoiden toimesta. Avointa korkeakouluopetusta on tarjottu muun muassa kansalais- ja työväenopistoissa, kansanopistoissa, kesäyliopistoissa ja yliopistojen täydennyskoulutuskeskuksissa (Haltija, 2012, s. 141).

Tapio Vaherva ja kumppanit (2007) ovat todenneet, että vapaan sivistystyön vaikuttavuuden arviointi on hyvin vaikeaa, koska vapaan sivistystyön vaikutusten erottelu muista ympäröivistä vaikutustekijöistä on haastavaa. Vahteran ja kumppaneiden toteuttamassa tutkimuksessa on kerätty laadullisia vaikutusnäkökulmia. Tutkimus on osoittanut, että vaikutuksia on ollut esimerkiksi osallistujan kehittymiseen ja hyvinvointiin, lähiympäristön koulutusmahdollisuuksiin, harrastuksiin ja palveluihin sekä laajemmin sivistystoiminnan toteuttamiseen (Vaherva ym., 2007, s. 126, 128, 130). Esko Korkeakoski (2017) on jakanut koulutuksen

vaikuttavuuden näkökulmat kolmen tahon, yksilöiden, organisaatioiden ja yhteisöjen sekä yhteiskunnan mukaisesti. Yksilötasolla koulutuksen vaikuttavuus näkyy yksilöllisten tarpeiden, hyvinvoinnin ja oppimisen tavoitteiden toteutumisen kautta. Yhteisöjen ja organisaatioiden osalta yhteisön suunnitelmat sekä henkilöstön ja asiakkaiden tarpeet toteutuvat tavoitteiden mukaisesti. Yhteiskunnan näkökulmasta koulutuksen vaikuttavuus näkyy yleisten tavoitteiden toteutumisena ja yleisen toimivuuden sekä hyvinvoinnin paranemisena (Korkeakoski, 2017, s. 199). Eila Linnan (1999) mukaan vaikuttavuus käsitteen määritelmä vaihtelee tilanteittain ja asiayhteyksittäin. Usein vaikuttavuuteen liittyy tavoitteiden saavuttaminen, laatu, tuottavuus ja tehokkuus (Linna, 1999, s. 14-15). Peter Dahler-Larsen (2005) puolestaan määrittelee vaikuttavuuden käsitettä siten, että se kuvaa tutkittavan asian tulosta ja vaikutusta sekä prosessia, joka johtaa vaikutukseen. Vaikuttavuuden arvioinnissa on tärkeä huomioida tulosten lisäksi myös toiminnan prosessi (Dahler-Larsen, 2005, s.7). Korkeakosken (2017) mukaan koulutukseen liittyvä vaikutus sisältää kaikki ne tulokset, joita koulutuksella saavutetaan. Voidaan ajatella, että koulutuksen vaikuttavuutta voidaan mitata sillä, kuinka paljon se saa aikaan yksilöön, yhteisöön tai yhteiskuntaan liittyen. Vaikutukset voivat olla haluttuja vaikutuksia tai sellaisia, joita ei haluta (Korkeakoski, 2017, s. 47). Reijo Raivolan ja kumppaneiden (2000) mukaisesti koulutuksen vaikuttavuuden arviointi voi olla haastavaa, sillä arvioitaessa tavoitteiden saavuttamista ei välttämättä vaikuttavuus tule todellisella tavalla esille. Koulutuksen vaikuttavuus voi olla tavoitellulla tasolla, vaikka koulutuksen opetukselliset tavoitteet eivät toteutuisi (Raivola ym. 2000, 12).

Korkeakoski (2017) toteaa, että yksi vapaan sivistystyön toiminnan, tavoitteiden toteutumisen ja koulutuksen vaikuttavuuden kehittämisen keino on arviointi, jossa laadun tulisi olla yhtenä keskisimpänä arviointikriteerinä. Koulutusjärjestelmässä arvioinnin pääkohteet ovat oppijan oppiminen ja hyvinvointi, opettajien ja muun opintohenkilöstön tuottama opetus ja kasvatusta, oppilaitoksen tuottama välitön tukitoiminta, koulutuksenjärjestäjän paikallinen hallinto ja tuki sekä kansallinen koulutuspolitiikka ja opetushallinnon tuottama ohjaus. Arviointi koskee jokaista tasoa ja eri tasoilla voidaan tarkastella vastaako toiminnan tulokset odotettuja tavoitteita (Korkeakoski, 2017, s. 71). Juhani Räsänen (2023) on todennut, että muihin maihin verrattuna suomalaisia opettajia arvioidaan melko harvoin. Arvioinnin suorittaa useimmiten joko rehtori tai kollegat. Suomessa ei ole käytössä niin sanottua koulutarkastusjärjestelmää, joka velvoittaisi opetuksen laadun arviointiin (Räsänen, 2023, s. 14–15).

Laki vapaasta sivistystyöstä (632/1998) määrittelee pykälässä 7 koulutuksen arviointia seuraavasti: ”Arvioinnin tarkoituksena on tukea vapaan sivistystyön kehittämistä ja parantaa oppimisen edellytyksiä. Oppilaitoksen tulee arvioida antamaansa koulutusta sekä osallistua ulkopuoliseen toimintansa arviointiin.” (Laki vapaasta sivistystyöstä). Laki Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta (1295/2013) asettaa arviointikeskuksen tehtäväksi toteuttaa arviointeja, jotka liittyvät opetuksen ja koulutuksen järjestäjien toimintaan sekä kehittää koulutuksen arviointia. Nyström (2019) tarkentaa, että kansalaisopistoissa laatutyön kehittämisessä on hyödynnetty erilaisia toimintoja kuten esimerkiksi CAF-itsearviointijärjestelmää (Nyström, 2019, s. 118–119). Kansallinen koulutuksen arviointikeskus (2026) toteuttaa tämän tutkimuksen toteutuksen aikaan vapaan sivistystyön yhteiskunnallisen vaikuttavuuden ja saavutettavuuden arviointia. Arviointi on tarkoitus valmistua vuoden 2026 lopussa.

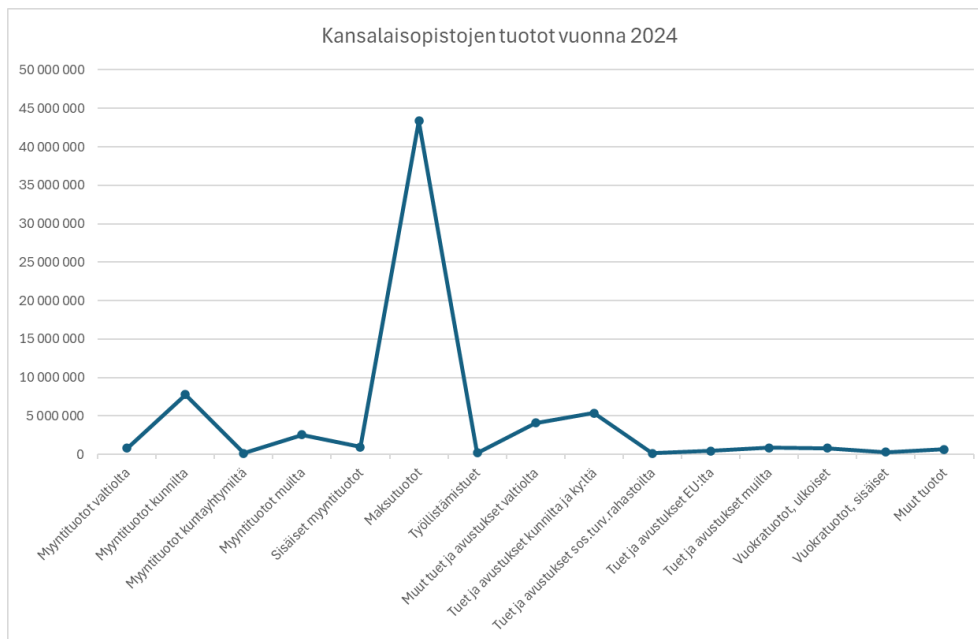
### 2.3. Kansalaisopistojen rahoitus, opetustunnit ja opiskelijat

Laki vapaasta sivistystyöstä (632/1998) määrittelee, että kunnalle, kuntayhtymälle, rekisteröidylle yhteisölle tai säätiölle voidaan myöntää lupa kansalaisopiston ylläpitämiseen. Ylläpitöluvan mukaisen vapaan sivistystyön koulutuksen käyttökustannuksiin maksetaan vuotuisen laskentaperusteen mukaisesti valtionosuusrahoitusta. Kansalaisopistojen valtionosuusrahoitus muodostuu kertomalla kansalaisopistoille määrätty vuosittainen yksikköhinta kyseiselle oppilaitokselle vahvistetulla vuosittaisella opetustuntien lukumäärällä. Lopullinen kansalaisopistolle kohdentuva valtionosuuden määrä on 57 prosenttia edellä kuvatusta yksikköhinnan ja opetustuntien lukumäärän laskelmasta (Laki vapaasta sivistystyöstä, 1998). Kansalaisopistojen valtionosuusrahoituksen määrä määrittyy valtion talousarvion mukaisesti, jota on esitetty taulukossa 1.

Taulukko 1. Kansalaisopistojen valtionosuusrahoituksen määrä valtion talousarvioesitysten mukaisesti (Valtionvarainministeriö, 2025).

Valtion talousarvio	Opetustuntien enimmäismäärä	Opetustuntien keskimääräinen yksikköhinta (€)	Valtionosuus (€)	Valtionavustus (€)	Valtionrahoitus yhteensä (€)
2022	1 704 278	89,48	87 552 000	2 149 000	89 701 000
2023	1 698 839	93,04	90 739 000	2 149 000	92 888 000
2024	1 464 392	95,18	80 035 000	2 149 000	82 184 000
2025	1 464 392	100,48	85 432 000	1 565 000	86 997 000
2026	1 464 392	103,69	88 122 000	2 149 000	90 271 000

Opetushallituksen (2025) Opetus- ja kulttuuritoimen rahoitus – yksikköhintojen rahoituksen määräytyminen vuonna 2025-julkaisun mukaisesti maahanmuuttajien kotoutumissuunnitelman mukaiseen koulutukseen voidaan tällä hetkellä myöntää kansalaisopistoille sadan prosentin valtionosuusrahoitusta. Kotoutumiskoulutus ei vähennä oppilaitoksen opetuskiintiötä, vaan se käsitellään omana kokonaisuutenaan (Opetushallitus, 2025, s. 65). Laki vapaasta sivistystyöstä (632/1998) määrittää myös, että oppilaitokselle voidaan myöntää erityisavustuksia. Näitä avustuksia ovat laatu- ja kehittämisavustukset, opintoseteliavustukset ja ylimääräiset avustukset käyttökustannuksiin (Laki vapaasta sivistystyöstä, 1998). Näiden rahoitusten lisäksi kansalaisopistojen rahoitukseen voi sisältyä kuntien ja ylläpitäjien rahoitusta, opiskelijoilta perittäviä kurssimaksuja sekä muita myyntituottoja. Opetushallitus kerää vuosittain kansalaisopistojen tilinpäätösten tiedot ja sen pohjalta muodostaa raportin kansalaisopistojen talouden toteumasta. Kansalaisopistojen rahoituksen rakenne ja toteuma vuodelta 2024 on kuvattu kuviossa 1.

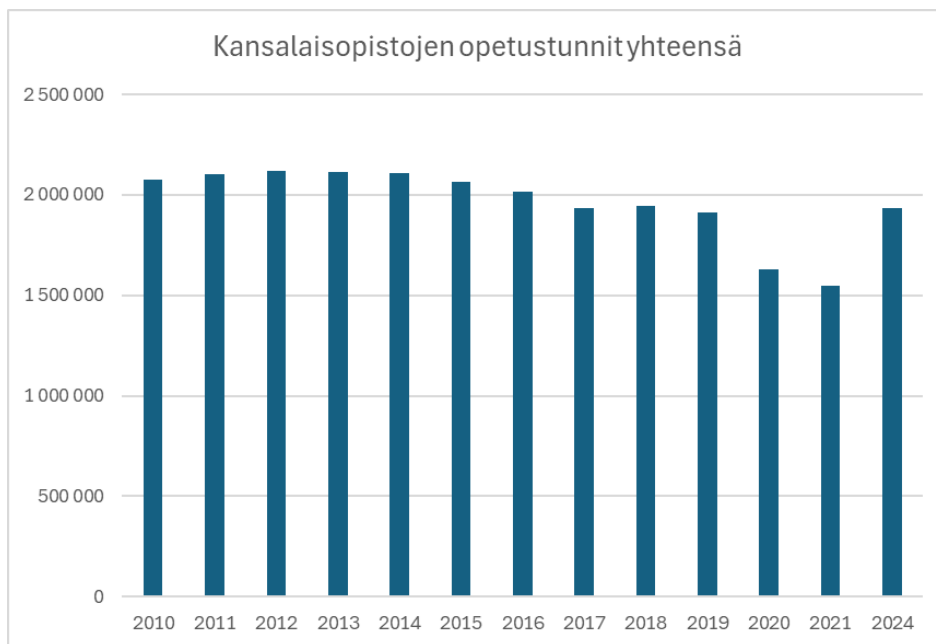


Kuvio 1. Kansalaisopistojen tuotot vuonna 2024

(Opetushallitus, 2026).

Valtionosuusrahoitukseen vaikuttaa opetustuntien määrä. Seuraavassa on Opetushallinnon tilastopalvelun (2026) virallisten tilastojen pohjalta tarkasteltu kansalaisopistojen toteutuneita opetustunteja. Tarkastelussa on myös opiskelijamäärät ja opiskelijoiden taustatiedot. Vuosien 2022 ja 2023 osalta tiedot puuttuvat osittain, koska tilastouudistuksen vuoksi tilastoja ei ole kerätty kyseisten vuosien osalta (Opetushallinnon tilastopalvelu, 2026a). Tilastokeskuksen

(2026) tilastojen mukaisesti kansalaisopistojen opetustunnit ovat ajanjaksolla 2010–2024 olleet korkeimmillaan vuonna 2012, jolloin opetustuntien lukumäärä yhteensä oli noin 2,12 miljoonaa tuntia vuodessa. Vuonna 2017 opetustuntien määrä laski alle kahden miljoonan tunnin, ollen yhteensä 1,93 miljoonaa tuntia. Eniten laskua tapahtui koronapandemian alettua vuonna 2020 opetustuntien laskiessa 1,63 miljoonaa tuntiin. Tämän jälkeen opetustuntien lukumäärä kasvoi jälleen vuosina 2022–2024 (Tilastokeskus, 2026a, 2026c, 2026d, 2026e). Opetustuntien jakauma on esitetty Tilastokeskuksen tietojen pohjalta vuosilta 2010–2024 kuviossa 2 ja Opetushallituksen oppilasmäärätilastojen osalta vuosilta 2022–2025 taulukossa 2.



Kuvio 2. Kansalaisopistojen opetustunnit yhteensä vuosina 2010–2024

(Tilastokeskus, 2026a, 2026c, 2026d, 2026e).

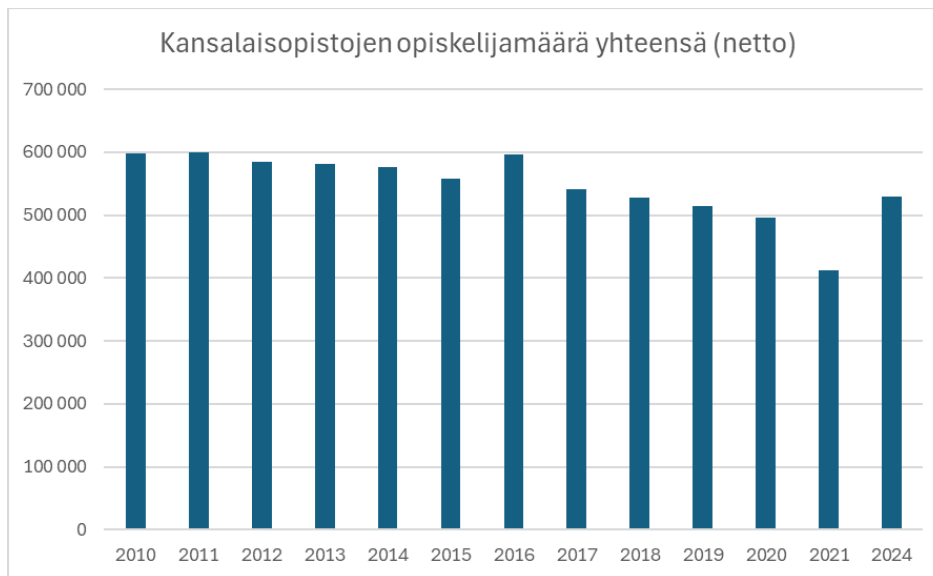
Taulukko 2. Kansalaisopistoissa annettujen opetustuntien kehitys

(Opetushallitus, 2026).

	2022	2023	2024	Arvio 2025
Yksityinen	246 438	255 712	236 359	233 079
Kunta	1 615 226	1 648 096	1 614 336	1 612 648
Kuntayhtymä	106 831	105 485	96 237	98 196
Yhteensä	1 968 495	2 009 293	1 946 932	1 943 923

Tilastokeskuksen 15.12.2025 julkaiseman tilaston mukaisesti vuonna 2024 kansalaisopistoissa opiskeli 1 155 229 opiskelijaa (bruttomäärä) ja opetusta järjestettiin 306 kunnassa. Opiskelijoista 74,5 % oli naisia ja 25,5 % miehiä sekä muun sukupuolisia (Tilastokeskus, 2025).

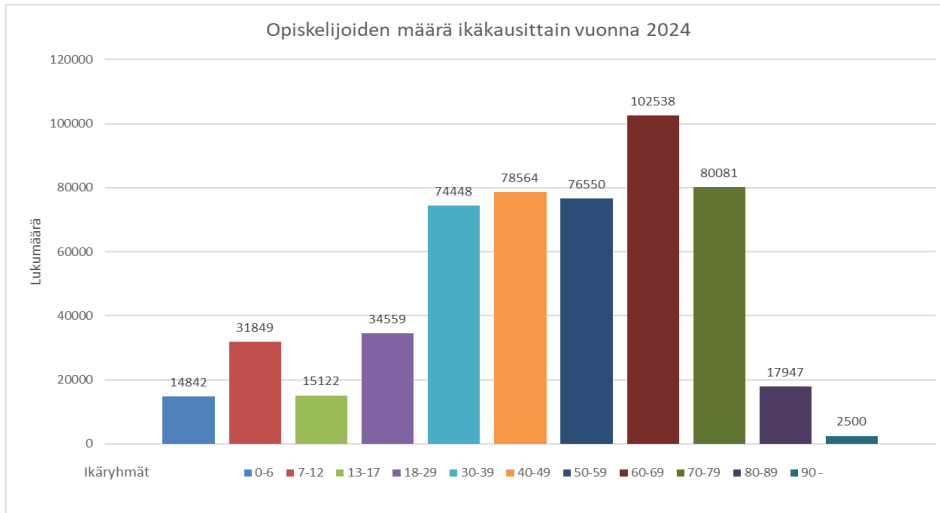
Tilastokeskuksen (2026) tilastojen mukaisesti kansalaisopistojen opiskelijoista 22 % oli suorittanut perusasteen koulutuksen tai sen alittavan koulutuksen, 34 % toisen asteen koulutuksen ja 44 % korkea-asteen koulutuksen. Opiskelijoista työelämässä oli 44,6 %, eläkkeellä 29,8 %, opiskelijoita ja koululaisia 11,9 %, työttömänä 5,3 % ja muita työelämän ulkopuolella olevia 8,4 % (Tilastokeskus, 2026h, 2026i). Opetushallinnon tilastopalvelun (2026) ja Tilastokeskuksen (2026) tilastojen mukaisesti kansalaisopistojen opiskelijoiden nettomäärä on ajanjaksolla 2010–2024 ollut korkeimmillaan vuonna 2010 määrän ollessa yhteensä 599 167 opiskelijaa. Kuvion 3 mukaisesti opiskelijamäärä on laskenut vuodesta 2017 alkaen, ollen alimmillaan vuonna 2021 yhteensä 412 802 opiskelijaa. Vuonna 2024 opiskelijamäärä nousi jälleen 529 000 opiskelijaan (Opetushallinnon tilastopalvelu, 2026b; Tilastokeskus, 2026f).



Kuvio 3. Kansalaisopistojen opiskelijamäärä yhteensä vuosina 2010–2024

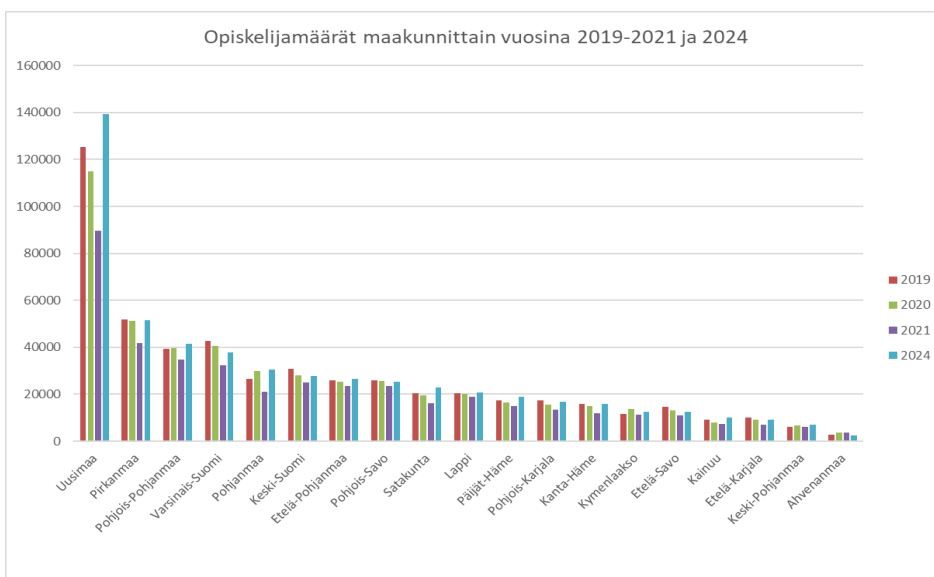
(Opetushallinnon tilastopalvelu, 2026b; Tilastokeskus, 2026f).

Tilastokeskuksen (2026) mukaan kansalaisopistojen opiskelijoista vuonna 2024 oli 58,7 % työikäisiä eli 18–64-vuotiaita. Opiskelijoista 65-vuotiaita ja sen iän ylittäneitä oli 29,6 %. Alle 18-vuoden ikäisiä oli yhteensä 11,7 % (Tilastokeskus, 2026g). Kuviossa 4 on esitetty kansalaisopistojen opiskelijoiden lukumäärä ikäkausittain koko Suomessa vuonna 2024.

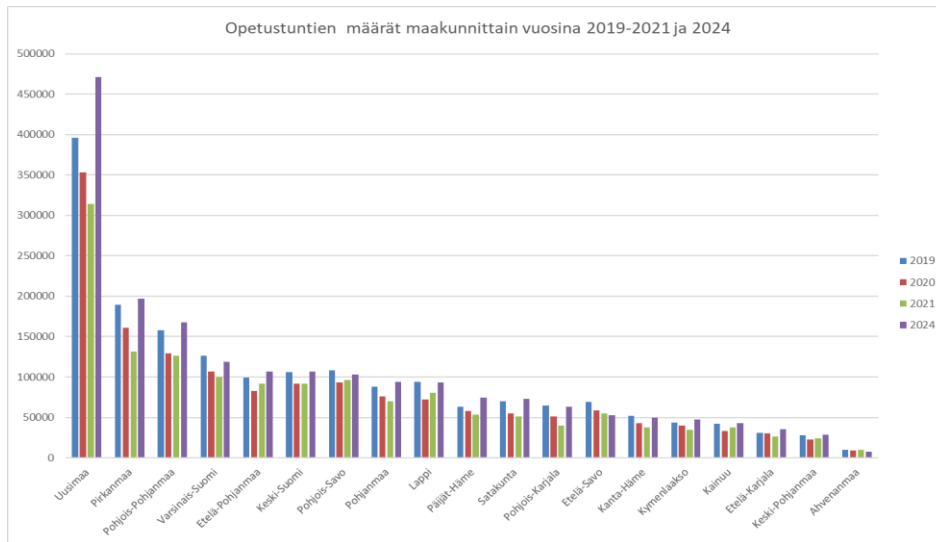


Kuvio 4. Kansalaisopistojen opiskelijamäärät ikäkausittain koko Suomessa vuonna 2024 (Tilastokeskus, 2026g).

Opetushallinnon tilastopalvelun (2026) ja Tilastokeskuksen (2026) mukaisesti opiskelijamäärä on alueellisesti suurin Uudenmaan, Pirkanmaan, Pohjois-Pohjanmaan ja Varsinais-Suomen alueella. Tilastoissa näkyy opiskelijamäärien lasku vuonna 2021 lähes kauttaaltaan koko maassa. Opetustuntien määrien suuruus noudattaa opiskelijamäärän suuntaa. Opetustuntien ja opiskelijoiden määrä on noussut vuoden 2021 laskun jälkeen selkeästi (Opetushallinnon tilastopalvelu, 2026b, 2026d; Tilastokeskus, 2026e, 2026f). Kuviossa 5 on esitetty opiskelijamäärät maakunnittain vuosina 2019-2021 ja 2024 sekä kuviossa 6 kansalaisopistojen opetustuntien lukumäärät maakunnittain vuosina 2019-2021 ja 2024.



Kuvio 5. Kansalaisopistojen opiskelijamäärät maakunnittain vuonna 2019–2021 ja 2024 (Opetushallinnon tilastopalvelu, 2026b; Tilastokeskus, 2026f).



Kuvio 6. Kansalaisopistojen opetustuntimäärät maakunnittain vuosina 2019–2021 ja 2024 (Opetushallinnon tilastopalvelu, 2026d; Tilastokeskus, 2026e).

## 3. Elinikäinen oppiminen

### 3.1. Elinikäisen ja jatkuvan oppimisen käsitteet

Jukka Tuomisto (2023) on todennut, että elinikäistä oppimista on ollut maailmassa siitä lähtien, kun elollinen luonto on käynnistänyt kehittymisensä (Tuomisto, 2003, s. 49). Leenamaija Ojala (2001) on puolestaan todennut, että ihmisen elämässä oppiminen käynnistyy vauvan syntymästä. Oppimisessa olennaista on motivaatio, halu oppia ja asenne oppimiseen ja muutokseen (Ojala, 2001, s. 19). Markku Leinonen (2003) on kuvannut elämänlaajuista oppimista siten, että oppiminen kattaa koko ihmisen eliniän ja kaikki elämänpiirit. Yhteiskunta edellyttää, että ihmisen tulee pyrkiä uuden oppimiseen, jotta hän pystyy selviytymään erilaisista haasteista. Leinonen myös toteaa, että ihminen tarvitsee uudenlaista ajattelutapaa ja näköaloja, jotta voi elämän- ja maailmanlaajuisella oppimisprosessillaan muuttaa elämäänsä (Leinonen, 2003, s. 17, 41).

Peter Jarvis (2007) puolestaan määrittelee elinikäisen oppimisen prosessien kokonaisuudeksi, joka sisältää kaiken ihmisen fyysisiin ja biologisiin sekä henkisiin tietoihin, taitoihin, tunteisiin ja aisteihin liittyvän kokemuksen, joka johtaa ihmisen kehittymiseen ja muutokseen (Jarvis, 2007, s. 1). Unesco (2022) taas määrittelee elinikäisen oppimisen koko elämän läpäiseväksi oppimiseksi, joka on yhdistelmä elämää ja oppimista koko ihmisen eliniän ajan. Oppimista tapahtuu niin kouluissa kuin koulujen ulkopuolella, kaikissa elämän vaiheissa, virallisena ja epävirallisena oppimisena, huomioiden oppimisen tarpeet ja edellytykset. Unesco määrittelee myös, että elinikäinen oppiminen on ihmisoikeus (UNESCO Institute for Lifelong Learning, 2022, s. 17–19).

Euroopan unionin neuvosto (2018) on antanut 22.5.2018 suosituksen elinikäisen oppimisen avaintaidoista seuraavasti: ”Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin ensimmäisessä periaatteessa todetaan, että jokaisella on oikeus laadukkaaseen ja osallistavaan yleissivistävään ja ammatilliseen koulutukseen sekä elinikäiseen oppimiseen sellaisten taitojen ylläpitämiseksi ja hankkimiseksi, jotka mahdollistavat täysipainoisen osallistumisen yhteiskunnan toimintaan ja auttavat työmarkkinoille siirtymisessä.” (European Union, 2018). Euroopan unioni (2009) on julkaissut Euroopan Komission 20.8.2009 antaman suosituksen medialukutaidoista

digitaalisessa ympäristössä. Suositus kehottaa kehittämään medialukutaitoja kehittävää politiikkaa kaikkien viranomaisien osalta. Suosituksessa tuodaan esille, että medialukutaito sisältää osaamisen hyödyntää tiedotusvälineitä ja erilaisia mediasisältöjä, sekä ymmärtää ja tehdä kriittistä arviointia sisältöjen osalta (European Union, 2009).

Tuomisto (2003) tuo esille, että eri tutkijat ovat jakaneet elinikäisen oppimisen -käsitteen kehittymisen kahteen aikajaksoon. Jatkuvan koulutuksen koulutusjärjestelmä oli keskiössä ja kehityskohteena 1960-luvulta 1980-luvun puoleen väliin asti. Tämän jälkeen suunnattiin ajattelu enemmän oppijan ja oppimisen näkökulmiin. Oppimisympäristö -käsite laajeni kattamaan erilaiset yhteiskunnalliset toiminnot ja esimerkiksi työpaikat alettiin nähdä oppimisympäristöinä (Tuomisto, 2003, s. 51). Heikki Kinnari (2020) toteaa väitöstutkimuksessaan, että 2000-luvulla elinikäinen oppiminen on lähentynyt yrittäjyyskasvatuksen kanssa. Yksilöllä on tarve laajentaa omaa inhimillistä pääomaansa ja tarjota sitä markkinoilla yrittäjyyden tapaan. Myös Euroopan unionin linjaus elinikäisestä oppimisesta suuntaa kilpailukykytavoitteeseen, jonka vahvana voimavarana on Euroopan ihmiset ja heidän taitonsa, asenteensa ja osaamisensa (Kinnari, 2020, s. 318–319, 325–326). Ojala (2001) on kuvannut elinikäisen oppimisen osapuoliksi oppijan, oppilaitoksen ja työnantajan. Yksilöllä eli oppijalla on vastuu omasta oppimisestaan ja omien tavoitteiden asettamisesta. Oppilaitos toimii opin ja osaamisen tuottamisessa sekä arvioinnissa. Työnantaja puolestaan määrittelee työssä edellytettävän osaamisen ja sen tunnistamisen sekä työssä oppimisen toteuttamisen. Oppilaitoksen ja työnantajan rooliin kuuluu myös oppijan oppimisen tukeminen ja valmentaminen (Ojala, 2001, s. 22).

Elinikäisen oppimisen lisäksi puhutaan jatkuvasta oppimisesta. Jani Siirilä ja kumppanit (2021) ovat todenneet, että ihminen saavuttaa jatkuvan oppimisen kautta elämän rakentamiseen edellytettävän keskeisen osaamisen, tiedot, taidot ja asenteet. Jatkuva oppiminen kohdentuu työikäisenä esimerkiksi työelämässä edellytettävien taitojen kehittymiseen. Siirilän ja kumppaneiden vuonna 2019 toteuttama jatkuvan oppimisen käsitysten tutkimus osoitti, että jatkuva oppiminen nähdään toteutuvaksi jatkuvasti ja kaikkialla, erityisesti työelämässä toimimisen kautta henkilön osaamisen ja ammattitaidon kehittymisenä. Jatkuva oppiminen on normaalin koulutusjärjestelmän ulkopuolella tapahtuvaa vähemmän tavoitteellista oppimista (Siirilä ym., 2021, s. 68–69, 72, 74, 78). Ojalan (2001) mukaisesti jatkuvaa oppimista tarvitaan, koska työelämä on jatkuvassa muutoksessa, työn luonne uudistuu jatkuvasti ja jokaisessa työtehtävässä edellytetään laajempaa, ajantasaista osaamista (Ojala, 2001, s. 11–12, 15).

Tarja Kallonen ja Annemari Kuhmonen (2021) ovat tuoneet esille Leenamajja Ojalan toteamuksen, että nykyaikana tarvitaan ketterää oppimista, joka tarkoittaa ongelmanratkaisua soveltamalla eri keinoilla hankittua tietoa (Kallonen & Kuhmonen, 2021, s. 19). Ojala (2018) jatkaa tästä, että esimerkiksi työelämässä todellinen osaaja on henkilö, joka osaa mahdollisimman nopeasti yhdistää ja soveltaa hankkimaansa tietoa, toimii yhteistyössä ja jolla on hyvät vuorovaikutustaidot. Ketterä oppiminen eroaa perinteisestä oppimisesta siinä, että ketterä oppiminen tapahtuu usein tarvelähtöisesti ja oppimisella ei välttämättä ole tavoitetta. Oppimisella hankitaan uutta tietoa, jota voidaan hyödyntää esimerkiksi uusien ratkaisujen löytämisessä. Perinteinen oppiminen pohjautuu enemmän tavoitteisiin ja oppimisprosessiin. Ketterään oppimiseen vaikuttaa oppijan asenne, valmiudet ja taidot oppimiselle. Toimintaympäristö ja toimintatavat sekä vuorovaikutus muiden ihmisten kanssa luovat oppimisen mahdollisuuksia (Ojala, 2018, s. 22–23, 26, 30).

### 3.2. Oppimisen ja opiskelun merkitys yksilön toimijuudelle ja osallisuudelle

Pentti Arajärvi (2021) on todennut teoksessaan Koulutusoikeus seuraavasti: ”Oikeuden koulutukseen ja koulutuksen vapauksien voidaan sanoa muodostuvan kolmesta ulottuvuudesta: 1) elämässä ja yhteiskunnassa tarpeellisten tietojen ja taitojen hankkimisesta ja opettamisesta, 2) muiden henkilöiden tiedon ja taidon tuloksista hyödyntämisestä ja nauttimisesta sekä 3) tiedon, taidon, tieteen ja taiteen – osaamisen – luomisesta ja käyttämisestä omassa elämässään toimeentulon hankkimiseen, harrastuksiin ja virkistykseen sekä muuhun elämäntavan ja elämänlaadun parantamiseen. Kaikki osat ovat olennaisia hyvinvoinnille.” (Arajärvi, 2021, s. 100). Määritelmän mukaan oikeus koulutukseen ja koulutuksen vapauteen on laaja, koko elämän kattava oikeus.

Tarkasteltaessa oppimisen merkitystä yksilön toimijuudelle ja osallisuudelle, on Albert Bandura (2001) määrittänyt toimijuuden siten, että se sisältää henkilön kyvyn tunnistaa omaa osaamista ja suunnata omaa toimintaa tavoitteellisesti ja ennakoivasti sekä arvioida oman toiminnan merkitystä (Bandura, 2001, s. 1). Anneli Eteläpelto ja kumppanit (2014) ovat puolestaan todenneet, että työelämässä toimijuuden katsotaan sisältävän vuorovaikutukseen ja sosiiaalisiin suhteisiin liittyvän toiminnan sekä vaikutusmahdollisuudet, motivaation, luovuuden ja työskentelytaitojen kehittämisen. Toimijuus ammatillisesta näkökulmasta voidaan nähdä

prosessiksi ja valinnoiksi, jolla työntekijä vaikuttaa työhönsä ja omaan ammatilliseen identiteettiinsä (Eteläpelto ym. 2014, s. 202, 211–212).

Anna-Maria Isola ja kumppanit (2017) ovat todenneet, että osallisuuden käsite on monikerroksinen ja haastava määritellä. He määrittelevät sen ihmisen toiminnassa olemiseksi, kiintymiseksi, tavoittelemiseksi ja kykenemiseksi. Osallisuuteen liittyy ihmisen kiinnittyminen kokonaisuuteen, esimerkiksi työmarkkinoille, johon vaikuttavat arvot ja hyvinvointi. Osallisuus sisältää oman elämän, vaikuttamisen mahdollisuudet ympäröivässä elinympäristössä ja lähiympäristössä sekä osallisuuden erilaisiin vuorovaikutussuhteisiin (Isola ym., 2017, s.10, 23).

Jarkko Salminen ja kumppanit (2021) ovat määritelleet, että yksilön ympärillä on osallisuuden tasoja, joilla yksilö toimii oman halunsa mukaan. Yksilöä lähin kehä on sosiaaliset suhteet kuten arkielämän lähipiiri, perhe ja ystävät. Seuraavana on kohtaamisen instituutiot, jotka sisältävät elinympäristöön liittyvät tahot, kuten kauppa, oppilaitokset ja harrastukset. Uloimpana kehänä on yhteiskunta, kuten esimerkiksi työmarkkinat (Salminen ym., 2021, s. 85).

Jyri Manninen (2018) on toteuttanut vuosien 2017 ja 2018 aikana tutkimuksen kansalais- ja työväenopistojen opiskelijoille opintoihin ja niihin liittyviin hyötyihin liittyen. Tutkimuksen mukaisesti aikuiset osallistuvat koulutukseen oman tavoitteen pohjalta, koulutuksen toiminnan ja uuden oppimisen takia. Tavoite voi olla esimerkiksi työhön tai pätevyyyteen liittyvä syy. Koulutuksen toiminta puolestaan tarkoittaa koulutuksen sisältöä, joka tuottaa osallistujalle kiinnostavan harrastusmahdollisuuden. Oppimisen tavoite voi olla osallistujalle esimerkiksi kiinnostavan aiheen oppiminen ja tiedon laajentaminen. Tutkimuksessa tuli esille, että opinnot ovat vahvistaneet yksilön itseluottamusta ja minäpysyvyyttä sekä lisänneet elämän sisältöä ja vahvistaneet elämän tarkoituksellisuutta. Tutkimus osoittaa myös, että opiskelu on vahvistanut sosiaalisen vuorovaikutuksen ja uusien ystävyysuhteiden syntymistä, kulttuuri-osaamisen ja suvaitsevaisuuden lisääntymistä, kansalaistaitojen kuten medialukutaitojen kehittymistä ja yhteiskunnallisiin asioihin ja toimintoihin osallistumisen aktivointia (Manninen, 2018, s. 11, 39, 57, 63, 65).

Mannisen (2018) tutkimuksessa hyödyiksi nousevat myös työelämään ja opiskeluun liittyvät hyödyt. Työelämän näkökulmasta osaamisen laajeneminen, työssä suoriutumisen tehostuminen ja uran etenemiseen liittyvä kehittyminen koettiin opintoihin liittyvänä hyötynä. Opiskeluun liittyvä motivaation kasvaminen, opiskelutaitojen kehittyminen ja onnistumisen tunteen lisääntyminen olivat selkeitä opiskelun hyötyjä. Tutkimuksessa nousi esille myös hyötyjä

terveyden ja hyvinvoinnin osa-alueelta. Hyötyjä koettiin sekä henkisen että fyysisien hyvinvoinnin vahvistumisena. Tutkimuksen kohderyhmästä (5214 vastaajaa) 17 % eli 859 vastaajaa totesi, että opiskelu kansalaisopistossa on vähentänyt heidän terveys- ja lääkäripalvelujen käyttöä. Myös taloudellisia vaikutuksia toi Mannisen tutkimuksessa esille 12,4 % vastaajista, eli 648 henkilöä (Manninen, 2018, s. 70, 74, 88, 90, 92).

Manninen (2018) on jakanut tutkimuksen pohjalta kansalaisopistojen tuottamat hyödyt neljään osa-alueeseen, jotka ovat osaamispääoma, sosiaalinen pääoma, terveystieteiden pääoma ja identiteettipääoma. Osaamispääoman karttumiseen vaikuttavat muutokset koulutuksessa, työssä ja osaamisessa. Sosiaaliseen pääoman lisääntymiseen sisältyvät sosiaalisen osallistumisen ja suvaitsevaisuuden lisääntyminen. Terveystieteiden pääomaa kasvattaa fyysinen ja henkinen hyvinvointi sekä terveystieteen käyttämisen kehittyminen. Identiteettipääoma kasvaa minäpysyvyyden kasvamisella, elämään liittyvän tarkoituksellisuuden lisääntymisen ja perheen kautta (Manninen, 2018, s. 118). John Field (2009) on todennut, että esimerkiksi aikuisten oppimisella on vaikutusta asenteiden ja käyttäytymisen kehittymiseen ja muutokseen. Näillä muutoksilla on vaikutusta yksilön henkiseen hyvinvointiin. Hyvinvoinnin kehittyminen voi tapahtua suoraan taitojen kehityksen kautta tai kehityksen vaikutus voi olla välillistä esimerkiksi yksilön työelämässä toimimiseen vaikuttavana kehityksenä (Field, 2009, s. 29).

Ari Antikaisen ja Juha Kauppilan (2000) mukaan nykyihmiseltä edellytetään jatkuvaa oppimista oman elämänsä ja globalisaation vuoksi. Jatkuva oppiminen sisältää sekä koulutuksellista että epävirallista oppimista, joka laajentaa ihmisen omaa identiteettiä (Antikainen & Kauppila, 2000, s.17). Jokaisella ihmisellä on omanlaisensa elämän-, oppimisen ja työskentelyn tavat. Gordon Dryden ja Jeannette Vos (2002) kertovat Ken ja Rita Dunnin tutkimuksesta, jonka mukaisesti oppimistavan määrittämisessä on olennaista tarkastella millä tavalla henkilö vastaanottaa, järjestee ja käsittelee ja palauttaa mieleen tietoa. Myös ympäröivillä olosuhteilla on merkitystä tiedon vastaanottamiseen ja oppimiseen (Dryden & Vos, 2002, s. 340–343, 347–349). Jatkuva oppiminen lisää yksilön taitoja ja osaamista, mutta se edellyttää myös oikeanlaista asennetta oppimista kohtaan. Kallonen ja Kuhmonen (2021) ovat todenneet, että jatkuva oppiminen edellyttää jokaiselta yksilöltä vastuuta omasta oppimisestaan, työhön liittyvässä tilanteesta työnantajan luomaa mahdollisuutta yksilön oppimiseen, oppilaitosten osaamisen ohjaamista muun muassa työelämän hyödynnettäväksi sekä tämän

yhteistyön tarpeellisuutta, erilaiset oppimisen alustat ja oppiminen osana yksilön hyvinvointia (Kallonen & Kuhmonen, 2021, s. 19, 163–165, 167–168).

Kallosen ja Kuhmosen mukaan työelämä tuottaa jatkuvalla oppimiselle oman tärkeytensä. Tällä hetkellä työelämän kannalta erityisen tärkeitä taitoja ovat itsenä johtaminen, sosiaaliset taidot ja luovuuteen liittyvät asiat. Lisäksi tärkeitä taitoja ovat muun muassa tietotekniset ja digitaaliset taidot ja älykkyys sekä osaaminen tiedon hyödyntämiseen. Digitaaitoja verrataan nykyaikana jo lukemisen ja laskemisen taitoihin (Kallonen & Kuhmonen, 2021, s. 18). Eve-liina Saari ja kumppanit (2022) ovat todenneet, että digitaidot nähdään nykypäivänä edellytykseksi yhteiskunnallisiin asioihin osallistumiseen. Digitaidot edellyttävät sekä teknisiä taitoja että digiosaamista eli digitalisaation luomien mahdollisuuksien ymmärtämistä (Saari ym., 2022, s. 45–47). Hanna Vuojärvi ja kumppanit (2022) ovat tuoneet esille, että kyse on siis medialukutaidoista, jotka sisältävät taitoja käyttää, ymmärtää ja tehdä kriittistä arviota erilaisissa ympäristöissä oleviin median sisältöihin. Eri tutkimukset ovat osoittaneet, että digitaaitojen ja medialukutaitojen puutteet ovat uhkana ikäihmisten osallistumiseen yhteiskunnallisiin toimintoihin ja palveluihin. Tutkimustulokset osoittavat myös, että ikäihmisten osalta näiden taitojen taso vaihtelee merkittävästi (Vuojärvi ym., 2022, s. 141–143).

## 4. Tutkimuksen toteutus

### 4.1. Tutkimuksen tarkoitus ja tutkimuskysymykset

Tämän tutkimuksen taustalla ja käynnistäjänä on vapaaseen sivistystyöhön ja sen kautta kansalaisopistoihin kohdistuvan valtionosuusrahoituksen muutokset, joita viimeisimmäksi on toteutettu vuosina 2015, 2017 ja 2024. Valtionosuusrahoitusta tarkastellaan vuosittain valtion talousarvion valmistelun yhteydessä ja rahoituksen muutokset ovat olleet valtion tarkastelussa muun muassa vuoden 2026 talousarvion valmistelun yhteydessä. Opetushallituksen (2026) raportin mukaisesti vuonna 2024 kansalaisopistojen valtionosuusrahoitusta vähennettiin kokonaisuudessaan noin 18,6 miljoonaa euroa, joka tarkoittaa noin 233 000 opetustuntia.

Tämän tutkimuksen tarkoituksena on selvittää millä tavalla valtionosuusrahoituksen muutokset ovat vaikuttaneet kansalaisopistojen toimintaan Suomessa. Tarkoituksena on tarkastella muutosten vaikutusta alueellisesti ja koulutuksellisen tasa-arvoisuuden näkökulmasta koko Suomen alueella. Tutkimus on toteutettu monimenetelmällisenä tutkimuksena, hyödyntäen määrällisenä tutkimuksena kyselymenetelmää ja laadullisena tutkimuksena kohdennettua teemahaastattelua.

Tutkimuksen tutkimuskysymys on:

*Miten valtionosuusrahoituksen muutokset ovat vaikuttaneet kansalaisopistojen toimintaan?*

Tutkimuskysymyksen tarkentavia alakysymyksiä ovat:

*Miten valtionosuusrahoituksen muutokset ovat vaikuttaneet kansalaisopistojen toiminnan toteutukseen alueellisesti?*

*Miten valtionosuusrahoituksen leikkaukset ovat vaikuttaneet kansalaisopistojen palvelujen osalta kansalaisten koulutukselliseen tasa-arvoisuuteen eri alueilla?*

## 4.2. Tutkimusmenetelmät

Tutkimus toteutettiin monimenetelmällisenä tutkimuksena. Tutkimuksen pääasiallisena tutkimusmenetelmänä oli määrällinen kyselytutkimus, jonka kohderyhmänä oli kaikki Suomen kansalaisopistot. Kyselytutkimuksen lisäksi tutkimuksessa hyödynnettiin laadullista teema-haastattelua tulosten tarkentamiseen. Jari Metsämuurosen (2008) mukaisesti määrällisen eli kvantitatiivisen tutkimuksen menetelmiä ovat muun muassa aineiston kuvaaminen, erilaisten muuttujien välisen yhteyden löytäminen ja vaihtelujen selittäminen, rakenteiden löytäminen mittaamalla tai erottelemalla sekä kokeelliset asetelmat (Metsämuuronen 2008, s. 72). Sirkka Hirsjärven ja kumppaneiden (2007) mukaan määrälliselle tutkimukselle on tyypillistä esittää hypoteeseja, pohjautua aikaisempiin teorioihin, määritellä käsitteitä, kerätä numeerisesti mitattavaa aineistoa ja tehdä päätelmiä tilastollisen analysoinnin kautta (Hirsjärvi ym., 2007, s. 136). Tässä tutkimuksessa hyödynnettiin määrällisen tutkimuksen kyselymenetelmää toteuttamalla valtakunnallisesti kaikille Suomen kansalaisopistoille sähköinen kysely. Hirsjärvi ja kumppanit (2007) ovatkin todenneet, että kyselytutkimus toimii hyvin, kun tarkoituksena on kerätä laaja tutkimusaineisto laajalta vastaajajoukolta (Hirsjärvi ym., 2007, s. 190). Kyselytutkimuksen tavoitteena on löytää valtionosuusrahoituksen muutosten vaikutuksia ja vaikutusten vaihteluja eri alueilla.

Tutkimusaineiston keruussa hyödynnettiin myös teemahaastattelua. Hirsjärvi ja kumppanit (2007) ovat todenneet, että teemahaastattelu on yksi laadullisen tutkimuksen menetelmistä. Laadulliselle tutkimukselle on tyypillistä kokonaisvaltaisen tiedon hankinta, asioiden käsittely ainutlaatuisina kokonaisuuksina, tutkimussuunnitelman kehittyminen tutkimuksen eri vaiheissa ja kohderyhmän valikoituminen tapauksen ja tarpeiden mukaisesti. Tutkimusmenetelmänä haastattelu mahdollistaa vuorovaikutuksen ja joustavuuden aineiston keräämiseen. Haastattelu myös antaa mahdollisuuden kartoittaa tuntematonta aluetta ja selventää sekä syventää vastauksia ja tietoa (Hirsjärvi ym., 2007, s. 160, 199–200). Tässä tutkimuksessa hyödynnettiin teemahaastattelua tarkentamaan tiettyjä kyselytutkimuksen aihepiirejä. Teemahaastattelussa aiheen teemat ovat ennakkoon tiedossa, mutta kysymysten muoto voi muuttua haastattelun kuluessa. Teemahaastattelu sopii laadullisen tutkimuksen lisäksi määrällisen tutkimuksen toteutukseen (Hirsjärvi ym., 2007, s. 203).

### 4.3. Kyselytutkimuksen eteneminen ja kohderyhmä

Kansalaisopistojen valtionosuusrahoituksen muutokset ja niiden vaikutukset kansalaisopistojen toimintaan tulivat esille tutkimuskohteena syksyllä 2025 Kansalaisopistojen liiton kanssa toteutetussa tutkimuksen suunnittelussa. Valtionosuusrahoituksen muutokset ja niiden mahdollinen toteuttaminen ovat ajankohtaisia valtion talousarvion valmistelussa vuosittain. Edellinen merkittävä valtionosuusrahoituksen vähennys on toteutettu vuonna 2024 ja tutkimuksen toteutuksen yhteydessä on mahdollista saada tietoa kyseisen vuoden muutosten vaikutuksista kansalaisopistojen toimintaan. Aiheen ajankohtaisuuden myötä tutkimusaiheeksi valitsin valtionosuusrahoituksen muutosten vaikutukset kansalaisopistojen toimintaan.

Tutkimuksen ensimmäisessä vaiheessa määriteltiin tutkimusongelma, tutkimuskysymykset, kohderyhmä ja tutkimusmenetelmät. Tutkimusmenetelmäksi tarkentui heti suunnittelun alkuvaiheessa kyselytutkimuksen toteuttaminen kohderyhmän laajuuden ja maantieteellisen sijainnin vuoksi. Tutkimuksen kohderyhmänä olivat kaikki Suomen kansalaisopistot, joita oli tutkimuksen toteutusaikaan yhteensä 173 ja ne sijaitsevat eri puolilla Suomea. Kyselylomake toteutettiin verkkokyselynä hyödyntäen Webropol -järjestelmää. Kysely sisälsi sekä monivalinta- että avoimia kysymyksiä, joiden avulla selvitettiin vastauksia tutkimuskysymyksiin. Kansalaisopistojen liitto toimitti kyselyn kaikkien Suomen kansalaisopistojen rehtoreille sähköpostitse ja kyselyn vastausaika oli kolme viikkoa ajalla 26.1.-16.2.2026. Kyselystä ja sen vastausajasta lähetettiin muistutusviesti viikkoa ennen vastausajan päättymistä, 10.2.2026. Kyselylomake on liitteenä 1.

Toisessa vaiheessa kyselytutkimuksen vastaukset käsiteltiin luokittelemalla ja teemoittelemalla sekä korrelaatioanalyysin kautta. Kyselyn avoimia vastauksia analysoitiin aineistolähtöistä sisältöanalyysiä käyttäen. Avoimia vastauksia käytiin läpi ja vastaukset tiivistettiin aineistosta esille nousseisiin teemoihin ja ryhmiteltiin teemojen esiintyvyyden mukaan järjestykseen. Analysoinnin pohjalta koottiin kyselyn tulokset. Kyselyn vastauksista nousi esille muutamia teemoja, joiden osalta havaittiin tarve tarkentaa teemojen merkitystä. Kyseisten teemojen osalta päätettiin toteuttaa teemahaastattelu ryhmähaastatteluna.

#### 4.4. Teemahaastattelun toteuttaminen

Tutkimuksen kolmantena vaiheena toteutettiin teemahaastattelu ryhmähaastatteluna asiantuntijaryhmälle. Haastattelun kohderyhmä koostui kolmesta Kansalaisopistojen liiton asiantuntijasta ja haastattelu toteutettiin huhtikuussa 2026. Haastattelussa tarkennettiin kyselytutkimuksen vastauksissa esille tulleita teemoja, joiden merkitys edellytti tarkennusta. Haastattelu toteutettiin noin tunnin mittaisena verkon kautta toteutettuna haastatteluna ja osallistujilta pyydettiin ennakkoon suostumus ryhmähaastattelulle ja sen taltioinnille. Haastattelu litteroitiin ja litteroitua aineistoa kertyi 32 sivua.

Hirsjärvi ja kumppanit (2007) ovat todenneet, että laadullisessa tutkimuksessa analysointimenetelmiä on paljon ja yksi näistä menetelmistä on teemoittelu. Olennaista on valita analyysitapa, joka soveltuu parhaiten tutkimusongelman ratkaisemiseen (Hirsjärvi ym., 2007, s. 219). Tässä teemahaastattelututkimuksessa litteroitu aineisto käytiin läpi ja aineisto teemoiteltiin. Aineistosta nostettiin esille teemoittain esiintyneet vastaukset. Näiden vastausten kautta muodostettiin haastattelututkimuksen tulokset.

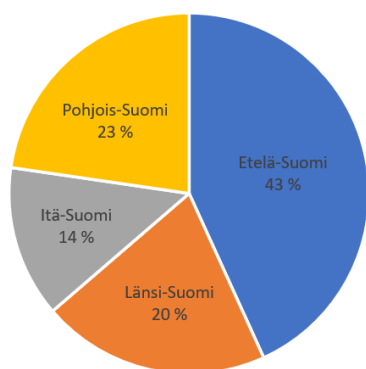
Haastattelussa keskityttiin kansalaisopistojen tulevaisuuteen liittyviin arvioihin lainsäädännön, rahoitusmallien ja uusien rahoituslähteiden osalta. Lisäksi tarkasteltiin arviota matalasti koulutettujen opiskelijoiden määrän muutoksista. Ryhmähaastatteluna toteutetun teemahaastattelun kysymykset ovat liitteessä 2. Tutkimuksen neljäntenä vaiheena yhdistettiin kyselytutkimuksen ja teemahaastattelututkimuksen analysoitu aineisto yhteen ja toteutettiin monimenetelmällisen tutkimuksen kokonaisanalysointi. Kyselytutkimuksessa avoimeksi jääneet asiat täydennettiin haastattelututkimuksen tuloksilla. Tulosten analysoinnin jälkeen muodostettiin tutkimuksen johtopäätökset. Tutkimuksen kokonaistulokset on raportoitu luvussa 5.6.

## 5. Tutkimuksen tulokset

Tässä luvussa tarkastellaan kyselytutkimuksen ja haastattelututkimuksen tuloksia. Tutkimuksen tuloksia tarkastellaan kyselytutkimuksen osalta alaluvuissa 5.1–5.4. Teemahaastattelun tuloksia tarkastellaan luvussa 5.5. Molempien tutkimusmenetelmien kautta saadut tulokset on koottu yhteen luvussa 5.6. Kyselytutkimuksen avovastauksista otettuja lainauksia hyödynnetään tulosten havainnollistamisessa.

### 5.1. Kyselyaineiston kuvailu

Kyselytutkimukseen osallistui 44 vastaajaa ja vastausprosentti oli 25,43 %. Vastaajien kansalaisopiston taustaorganisaatio oli 74 prosentilla kuntaorganisaatio ja 26 prosentilla yksityinen toimija, yhdistys tai säätiö. Kyselyyn vastanneiden kansalaisopistojen maantieteellinen sijainti jakautui koko Suomen alueelle. Maantieteellinen sijainti on jaoteltu alla olevan kuvion 7 mukaisesti Etelä-Suomen, Länsi-Suomen, Itä-Suomen ja Pohjois-Suomen alueisiin.



Kuvio 7. Kyselyyn vastanneiden kansalaisopistojen jakautuminen maantieteellisiin toiminta-alueisiin

Kyselyyn vastanneiden kansalaisopistojen toteutuneet valtionosuusopetustunnit olivat vuonna 2024 yhteensä noin 702 000 tuntia ja vuonna 2025 yhteensä noin 693 000 tuntia. Vastanneiden kansalaisopistojen valtionosuustuntien määrässä on tapahtunut laskua vuosien välillä noin 9 000 tuntia. Valtionvarainministeriön (2025) raportin mukaisesti vahvistetut valtionosuusopetustuntien lukumäärät koko valtakunnan tasolla ovat olleet sekä vuonna 2024 että vuonna 2025 yhteensä 1 464 392 tuntia/vuosi (Valtiovarainministeriö, 2025a). Kyselyyn vastanneiden

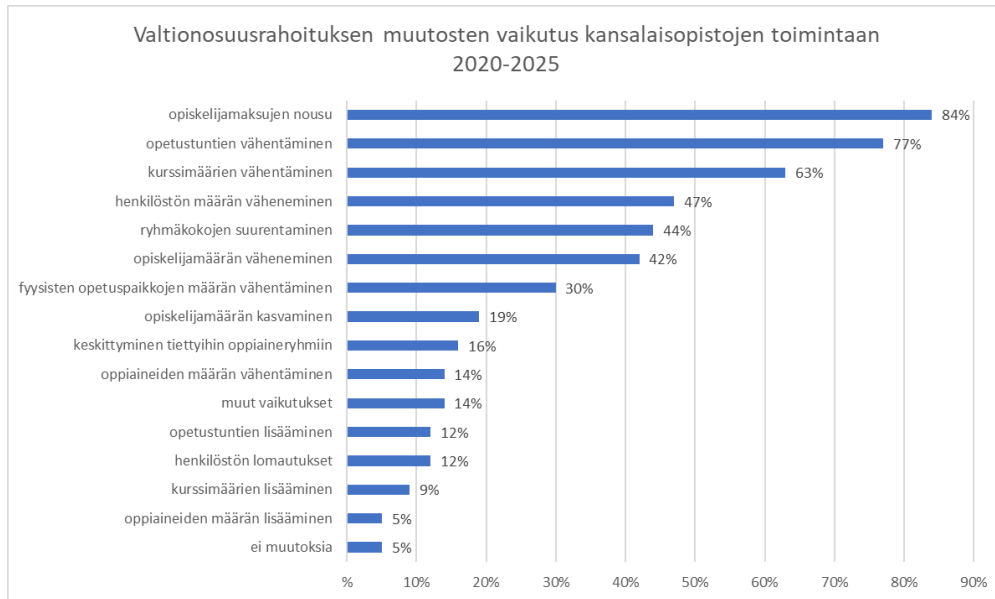
kansalaisopistojen osuus valtionosuustuntien kokonaisuudesta on ollut keskimäärin noin 47,6 % vuositasolla.

Kyselyyn vastanneiden kansalaisopistojen kolme suurinta rahoituslähdettä vuonna 2024 ovat olleet valtionosuusrahoitus, asiakkaiden maksamat maksut kuten kurssimaksut ja muut myyntituotot sekä kunnan tai muun ylläpitäjän rahoitus. Vastaajista 23 määritteli ylläpitäjän omarahoitusosuudeksi keskiarvollisesti 31,9 % kokonaisrahoituksesta. Vastaukset ovat yhteneväiset Opetushallituksen (2026) rahoitusjärjestelmän raporttien kanssa, sillä Opetushallituksen raporttien mukaisesti tilinpäätöksessä 2024 kansalaisopistojen suurimmat rahoituslähteet ovat olleet maksutuotot, tuet ja avustukset valtiolta, tuet ja avustukset kunnilta ja kuntayhtymiltä sekä myyntituotot kunnilta (Opetushallitus, 2026).

## 5.2. Rahoituksen muutosten vaikutukset kansalaisopistojen toimintaan

Kyselytutkimuksessa selvitettiin kansalaisopistoilta valtionosuusrahoituksen muutosten vaikutuksia kansalaisopistojen toimintaan vuosien 2020–2025 aikana. Kuviossa 8 näkyvien vastausten mukaisesti merkittävimmät vaikutukset toteutuivat kursseihin, oppituntimääriin ja kurssimaksuihin. Vastaajista 84 % merkitsi vaikutukseksi kurssimaksujen nostamisen. Kurssimaksujen nostojen keskiarvo oli 10,61 %, jota noin 75 % vastaajista piti kohtuullisena. Kurssimaksujen nostojen lisäksi merkittävimpiä muutoksia olivat opetustuntien ja kurssimäärien vähentäminen. Opetustuntien vähentämisen merkitsi 77 % vastaajista ja kurssimäärien vähentämisen 63 % vastaajista. Opetustuntien ja kurssimäärien vähentäminen toteutui useammin yksityisissä kansalaisopistoissa kuin kuntataustaisissa kansalaisopistoissa. Merkittävänä vaikutuksina todettiin myös tarve ryhmäkokojen suurentamiseen, opiskelijamäärien vähentyminen ja fyysisten opetuspaikkojen vähentyminen. Opiskelijamäärän vähentymiseen todettiin vaikuttaneen muun muassa kurssimäärän vähentäminen. Fyysisten opetuspaikkojen vähentyminen kosketti useammin yksityistä kansalaisopistoa, mutta näitä vaikutuksia toteutui myös kunnan ylläpitämissä kansalaisopistoissa. Kyselyssä esille tullutta opiskelijamäärän muutosta on tarkasteltu luvussa 2.3 virallisten Opetushallinnon tilastopalvelun (2026) ja Tilastokeskuksen (2026) opiskelijamäärätilastojen pohjalta. Opiskelijamäärä on vähentynyt vuodesta 2017 alkaen, ollen alimmillaan vuonna 2021. Opiskelijamäärässä on kuitenkin tapahtunut jälleen

merkittävää nousua vuonna 2024 (Opetushallinnon tilastopalvelu, 2026b; Tilastokeskus, 2026 f).



Kuvio 8. Valtionosuusrahoituksen muutosten vaikutus kansalaisopistojen toimintaan 2020–2025

Kyselyyn vastanneet kansalaisopistot totesivat valtionosuusrahoituksen muutoksiin muun muassa seuraavaa:

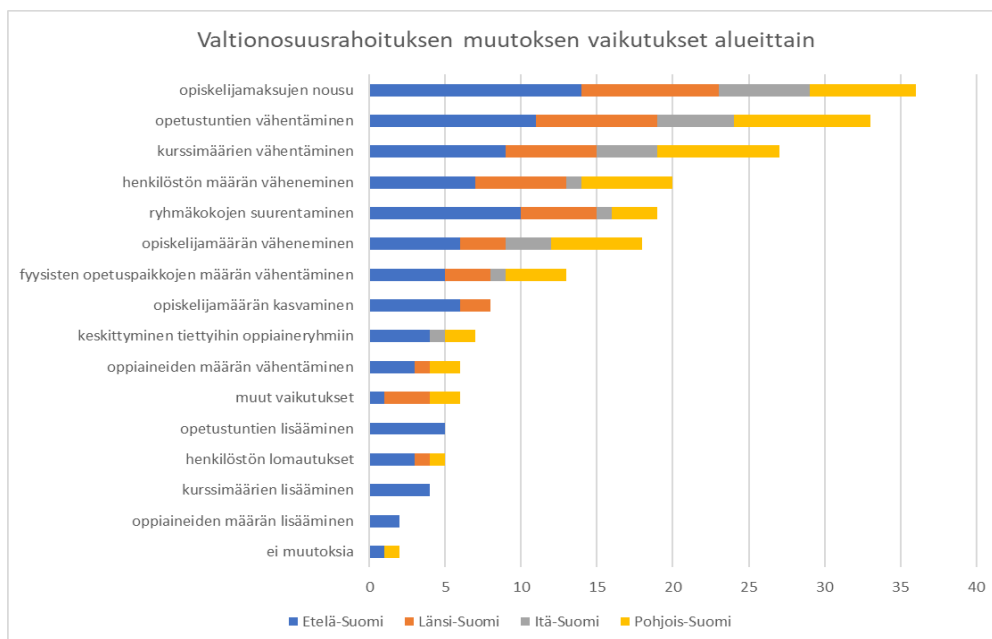
*Opetus suunnitellaan tarkasti ja myöskään vos-tunteja ei haluta ylittää paljon, koska sillä ei enää ole vaikutusta tuleviin tuntimääriin. Ryhmiä on yhdistetty, lähtökohtana se, etteivät opiskelijat joudu kokonaan luopumaan omasta harrastuksestaan.*

*Vos-leikkausten vuoksi yksityisenä kansalaisopistona jouduimme reagoimaan leikkauksiin välittömästi. Käytössä oli useita toimenpiteitä. Tuntimäärää leikattiin, nostimme kurssimaksuja vaiheittain, nostimme opiskelijaminimiä, lyhensimme lukukausien pituutta ja jouduimme lomauttamaan henkilöstön kahdesti.*

Kyselyn tulosten mukaisesti vaikutukset näkyvät myös organisaatioiden henkilöstömäärissä. Vastaaajista 47 % merkitsi henkilöstön vähenemisen yhdeksi muutosten tuomaksi vaikutukseksi. Henkilöstön lomautuksia oli toteutettu 12 prosentissa organisaatioista. Henkilöstön määrää on vähennetty taustaorganisaatiosta huolimatta, mutta useammin tämä on toteutunut

yksityisessä oppilaitoksessa. Henkilöstön lomautuksia on vastaajien joukossa toteutunut vain yksityisissä kansalaisopistoissa. Muita vastauksissa mainittuja valtionosuusrahoituksen muutosten vaikutuksia olivat lisäksi lukukausien pituuden lyhentäminen, tapahtumien vähentäminen, lapsille suunnatun toiminnan vähentäminen ja organisaatorakenteen muutokset sekä tehtävien uudelleen järjestelyt. Vähennysten lisäksi valtionosuusrahoituksen muutosten vaikutuksiksi 19 % vastaajista totesi opiskelijamäärän kasvaneen, 12 % opetustuntien määrän lisäämisen ja 9 % kurssimäärien lisäämisen. Kurssimäärien ja oppiaineiden määrän lisääminen on toteutunut kuntien ylläpitämissä kansalaisopistoissa. Kyselyyn vastanneista 63 % totesi, että valtionosuusrahoituksen muutokset eivät ole vaikuttaneet kansalaisopiston toiminnan laatuun. Puolestaan 37 % totesi, että muutoksilla on ollut vaikutusta laatuun. Laatuun ovat vaikuttaneet henkilöstöressurssien pieneneminen ja työtehtävien määrän kasvaminen sekä haasteet pätevän opetushenkilöstön saamisessa. Positiivisena tuotiin esille laadun paraneminen toiminnan kehittymisen myötä ja kurssien pitäminen laadukkaina muutoksista huolimatta.

Kuviossa 9 valtionosuusrahoituksen muutosten vaikutus on jaoteltu kansalaisopistojen sijaintialueittain. Suurin osa muutosten vaikutuksista on toteutunut kaikilla alueilla, koko Suomessa. Opetustuntien, kurssimäärien ja oppiaineiden määrän kasvaminen on toteutunut vain Etelä-Suomen alueella. Opiskelijamäärä on kasvanut Etelä-Suomen ja Länsi-Suomen alueella. Etelä-Suomen ja Pohjois-Suomen alueelta on myös todettu, ettei valtionosuusrahoituksen muutoksilla ole ollut vaikutusta kansalaisopiston toimintaan.

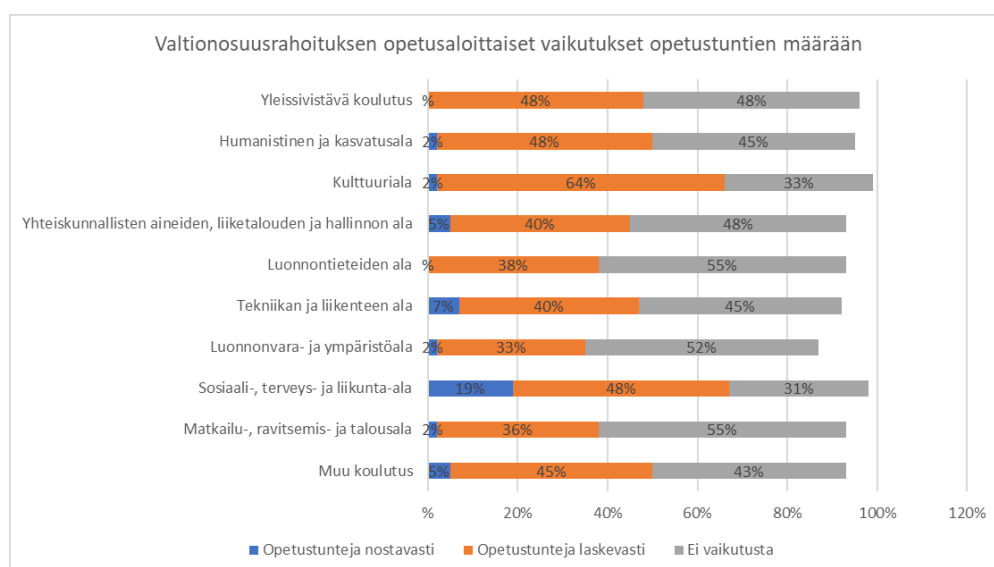


Kuvio 9. Valtionosuusrahoituksen muutoksen vaikutukset alueittain

Kyselyn vastauksissa tuli esille, että valtionosuusrahoituksen muutosten lisäksi kansalaisopistojen toimintaan on vaikuttanut myös kuntien rahoituksen vähentyminen, kuntien asukasmäärien pieneneminen ja oma vaikutuksensa on edelleen korona-ajan tuottamalla muutoksella opiskelijamääriin.

*Yksistään kansalaisopistojen valtionosuusmuutos ei ole suoraan vaikuttanut kansalaisopistoomme, mutta koko kuntatalouden taloustilanteen heikentymisellä sen sijaan on ollut merkittävä vaikutus.*

Valtionosuusrahoituksen muutosten vaikutus opetustuntimääriin on ollut merkittävä. Kyselyssä selvitettiin opetustuntimäärien muutoksista opetusaloittain ja kuviossa 10 näkyvien vastausten mukaisesti eniten opetustunteja väheni kulttuurialan, yleissivistävän koulutuksen, humanistisen ja kasvatustieteiden sekä sosiaali-, terveys- ja liikunta-alan osalta. Opetustuntien määrä toisaalta myös kasvoi eniten sosiaali-, terveys- ja liikunta-alalla.



Kuvio 10. Valtionosuusrahoituksen opetusaloittaiset vaikutukset opetustuntien määrään

*Toiminnan vähentäminen on pyritty tekemään tasaisesti. Vähentäminen on toteutunut pitkälti ihan luonnollisesti, sillä esimerkiksi ryhmien minimi eivät ole täyttyneet tai opettajia on ollut vaikea löytää.*

*Leikkausten johdosta toteutettiin useampi pieni toimenpide, joista keskeisimpänä suosittujen liikuntakurssien määrän lisääminen ja vähiten*

*suosittujen kurssien karsiminen. Lisäksi toteutettiin kurssien hinnoitteluperiaatteiden uudistus, jonka yhteydessä osa kurssimaksuista nousi.*

### 5.3. Rahoitusmuutosten vaikutukset toiminta-alueilla

Kyselytutkimuksessa selvitettiin kansalaisopistojen valtionosuusrahoituksen muutosten vaikutuksia alueille, joissa kansalaisopistot toimivat. Osassa vastauksista nostettiin esille saavutettavuuteen liittyviä vaikutuksia ja osassa vastauksista todettiin, että valtionosuusrahoituksen muutoksilla ei välttämättä ole ollut vaikutusta toiminta-alueeseen. Saavutettavuuteen liittyviä näkökulmia olivat opetuksessa käytettävien toimitilojen muutokset sekä opetuksen keskittäminen taajamiin ja alueiden keskustoihin. Toiminnan keskittäminen alueiden keskustoihin mainittiin vastauksissa koko Suomessa, mutta erityisesti tämä tuli esille Pohjois-Suomen alueella. Vastauksissa tuotiin myös esille, että kansalaisopistoissa on haettu ratkaisuja vahvistaa opetusta taajamien ulkopuolella ja opetuksen vähentämistä taajamista Pohjois-Suomen ja Itä-Suomen alueilla. Vastauksissa tuotiin esille myös, että osittain vaikutukset ovat olleet positiivisia kuten monimuotoisten kurssitoteutusten tehostaminen sekä lyhyt kurssien ja etäopetuksen lisääminen. Etäopetuksen kautta on lisätty alueellista tavoitettavuutta.

Tilaratkaisujen osalta lähes koko Suomen alueella on keskitetty toimintaa organisaation omistamiin tiloihin ja aikaisempaa halvempiin tilaratkaisuihin. Itä-Suomen alueen vastauksissa ei nostettu tätä näkökulmaa esille. Opetuksen keskittäminen tiettyihin toimipisteisiin ja paikkoihin tuo euromääräisesti säästöä esimerkiksi tilakustannuksissa ja matkakulujen vähentämisessä. Edellisten vaikutusten lisäksi vastauksissa tuotiin esille alueellisesti koettuja vaikutuksia kurssien tuntimäärien muutoksissa, oppiainemuutoksissa ja kurssimaksujen nostoissa, jotka ovat vaikuttaneet osallistujiin koko maassa. Kansalaisopistojen toiminnasta on poistunut joitakin toimintoja ja opetusta, mutta näiden toimintojen siirtymistä muiden toimijoiden toteutettavaksi ei ole merkittävästi toteutunut. Siirtyneiksi toiminnoiksi vastauksissa todettiin yksittäisten kurssien siirtyminen yksityisten tai yhdistysten toteutettavaksi, joidenkin luentojen toteuttaminen yhdistysten kautta ja lapsille suunnatun toiminnan siirtyminen kuntien toteuttamaksi maksuttomaksi harrastustoiminnaksi.

*Opetusta on keskitetty alueen keskustoihin ja vuokratiloista on luovuttu.*

*Yritämme järjestää mahdollisimman paljon kursseja sivukylille, vaikka sen vuoksi kurssien määrää pitäisi vähentää keskustassa. Kansalaisopisto näkee tärkeäksi kylien elinvoiman tukemisen.*

*Valtionosuusrahoituksella on ollut myös positiivisia vaikutuksia. On jouduttu keksimään kustannustehokkaita ja monimuotoisia kurssitoteutuksia, mikä on tarkoittanut etäopetuksen lisäämistä ja sitä kautta alueellisen tavoitettavuuden parantumista.*

#### 5.4. Näkökulmat tulevaisuuteen

Kyselyssä vastaajia pyydettiin arvioimaan kansalaisopistojen tulevaisuutta ja millaisia muutoks- ja kehitysnäkymiä kansalaisopistoilla on näköpiirissä seuraavien vuosien aikana. Osa vastanneista arvioi, että tulevaisuudessa ei tapahdu nykytilaan nähden suuria muutoksia. Useat vastaajat kuitenkin arvioivat, että tulevaisuudessa valtionosuusrahoituksen määrä tulee laskemaan ja taloudelliset paineet tulevat kasvamaan. Osassa vastauksista tuotiin esille uusien rahoituskanavien tarve ja ylläpitäjän tuen tärkeys myös tulevaisuudessa. Valtionosuusrahoituksen pienentyessä kuntien rahoitusosuuksien ja kurssikohtaisten opintomaksujen odotetaan kasvavan. Valtionosuusrahoitus nähdään merkittävänä osana rahoitusta ja sen avulla toiminta pystytään säilyttämään. Valtionosuusrahoitus myös mahdollistaa tasa-arvoiset mahdollisuudet ja osallisuuden eri alueilla, myös maaseudulla. Rahoitukseen liittyvät näkökulmat olivat kaikilla alueilla samanlaiset. Vastauksissa nousi myös selkeästi esille, että uusia rahoituslähteitä on jo etsitty ja löydetty.

*Arvioin, että rahoitusleikkauksia tullaan vielä näkemään, jolloin meidän tulee ennakoivasti keksiä muita rahoitusratkaisuja. Perusrahoituksen ja valtionosuustuntimäärien vähentyessä painotus siirtyy hanketoimintaan ja vapailta markkinoilta haettavaan rahoitukseen. Mahdotonta ei ole, että opisto pienenee huomattavasti.*

*Valtionosuusrahoitus on kansalaisopistojen kivijalka. Jos se jostain syystä vähenisi radikaalisti, merkitsisi se kansalaisopistojen yhdistymistä meidänkin seudullamme. Tämä taas vähentäisi opetusta pienessä kunnassamme merkittävästi, kun opetus keskittyisi todennäköisesti alueen kaupunkeihin.*

*Jos halutaan, että opistot toteuttavat jatkossa koulutusta monipuolisesti eri kohderyhmille, etenkin taloudellisesti heikossa asemassa oleville, valtion rahoitusta tarvitaan jatkossakin. Yhteiskunnalle tulee kalliiksi syrjäyttää ihmisiä taloudellisesti. Kansalaisopisto on edullinen kanava edistää yhteenkuuluvuutta, yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa. Kansalaisopistoille löytyy edelleen tehtäviä tulevaisuudessakin. Hyvin pienellä valtion panostuksella saadaan paljon positiivista kehitystä aikaiseksi.*

Osassa kyselyn vastauksista arvioitiin, että tulevaisuudessa tulee toteutumaan muutoksia kurssitarjontaan. Kurssimäärien, opetustuntimäärien ja kurssien monipuolisuuden arvioidaan vähenävän. Muutoksia nähtiin esimerkiksi harvempaan asutun alueen kurssitarjonnan pienemisessä. Väestön väheneminen ja poismuutto syrjäseuduilta nähtiin myös merkittäväksi vaikuttajaksi kaikilla alueilla. Väestön rakenteen ja kuntalaisten ikärakenteen muutokset huomioitiin samalla tavalla kaikilla alueilla. Ikäihmisten määrän kasvu ja lasten määrän pieneneminen arvioitiin vaikuttavan koulutustarjontaan siten, että tarjonta suuntautuu enemmän aikuisten, työikäisten ja senioreiden kohderyhmälle. Myös maahanmuuttajien ja kotoutumispalveluiden koulutukset ja toiminta arvioitiin kasvavaksi. Koulutustarjonnan arvioidaan muuttuvan enemmän työelämälähtöiseksi ja yhteistyö työelämäntoimijoiden, järjestöjen ja yhdistysten, viranomaisten ja muiden toimijoiden kanssa sekä rooli uusien työikäisten asiakkaiden ja vahvempi rooli maahanmuuttajien kotoutumisessa nähdään kasvavina tulevina vuosina.

*Lasten määrä vähenee ja senioreiden määrä kasvaa, joten meidän tarjonta suuntautuu enemmän aikuisten / työikäisten ja senioreiden kursseihin.*

*Itse kansalaisopiston valtionosuusopetus pysynee suht ennallaan, kun valtionosuuden määrä on vakioitunut. Meille on elintärkeää haistella alueen muita sivistystarpeita. Kotoutuminen, nuorten tukeminen ja työllistäminen sekä niiden ympärille rakennetut palvelut ovat nykyään jo noin puolet*

*tarjonnastamme. Tätä suuntaa tulemme vahvistamaan edelleen. Vastuullisuus on myös asia, johon kiinnitämme entistä enemmän huomiota jatkossa – monesta eri näkökulmasta. Palveluita tullaan jatkossa tuottamaan kuntalaisille tiiviissä yhteistyössä erilaisten toimijoiden, erityisesti viranomais-  
tahojen kanssa. Siinä uskon olevan paljon potentiaalia.*

Myös kansalaisopistojen sulautuminen isommiksi yksiköiksi ja mahdollisten uudenlaisten opilaitosmuotojen syntyminen nähdään mahdollisuutena kymmenen vuoden aikajanelä. Kyse-  
lyyn vastanneista muutamana vastaajan kansalaisopisto on yhdistynyt toisen kansalaisopiston  
kanssa. Osa vastaajista toi esille, että yhdistymistä lähialueiden kansalaisopistojen kanssa on  
epävirallisesti pohdittu. Pohdintaa tai yhdistymisen selvitystä on tehty 32,5 %:ssa vastanneista  
kansalaisopistoista. Yhteistyön tekeminen ja lisääminen tuotiin myös esille muutamissa vas-  
tauksissa. Vastaajista 60 % totesi, että kansalaisopistolla ei ole pohdittu yhdistymistä muiden  
toimijoiden kanssa. Vastaukset olivat samansuuntaisia kaikilla alueilla.

*Tämä on toteutettu, eli alueen kaksi opistoa yhdistyivät ja näin saatiin te-  
hokas yhden opiston malli, jossa osaaminen yhdistyi. Todella onnistunut  
yhdistyminen, jolla saatiin purettua päällekkäisyyksiä ja esimerkiksi osalla  
tuntiopettajista lisääntyi kurssien ja tuntien määrä.*

*Kyllä on ollut pohdinnassa ns. maakunnallinen opisto, mutta puolet kun-  
nista eivät ole tähän halukkaita. Yhteistyötä pyritään lisäämään ja teke-  
mään mm. hankkeiden kautta.*

*Ei ole pohdittu, mutta saattaa hyvinkin olla ajankohtaista muutamana vuo-  
den sisällä.*

Tulevaisuutta arvioitaessa kyselyssä nousi esille näkökulmia, joissa vapaa sivistystyö ja elin-  
ikäinen oppiminen arvioidaan nousevan valtakunnallisen koulutuksen keskiöön ja kansalais-  
opistoilla nähdään myönteinen rooli yhteiskunnassa. Kansalaisopistoilla nähdään olevan va-  
kaa sija kuntien opetus-, kulttuuri- ja vapaa-ajan toimintojen tarjoajana. Kansalaisopistojen  
nähdään tuottavan monipuolisia kursseja, mutta tarjontaa joudutaan tarkastelemaan ja mah-  
dollisesti supistamaan sekä keskittämään tiettyihin oppiaineisiin. Vastauksissa tuotiin esille

kehittämistoimenpiteitä muun muassa verkko-opetuksen, kohdennetun koulutuksen, hankkeiden, uusien asiakasryhmien hankkimisen ja kuntien sisällä tehtävien tehtävänjakojen kautta.

*Muutosten ennakoiminen on erittäin vaikeaa. Paljon riippuu siitä, miten valtion ja kuntien talous kehittyy. Toimintamme on kuitenkin hyvin kustannustehokasta ja hyvinvointivaikutukset merkittäviä.*

*Meillä on uusi vapaan sivistystyön laki ja rahoitusmalli, jossa kansalaisopistojen perustehtävä on uudelleen määritelty ja tuotamme monipuolisia hyvinvointi-, sivistys- ja kulttuuripalveluita/kursseja. Olemme kuntalaisten yhteisöllisiä ja osallisuutta edistäviä kohtaamispaikkoja ja osaamiskeskustoja.*

*Opiston kurssitoiminta on vakiintunut tietylle tasolle, tuntimäärä on jonkin verran pienentynyt. Kaikki kurssit ovat laadukkaita osaamisperusteisesti kuvattuja ja opintopisteytettyjä kursseja, joista saatavia opintopisteitä hakkaat voivat hyödyntää jatko-opinnoissa ja työelämässä.*

*Näkisin, että kansalaisopiston merkitys tulee edelleen kasvamaan. Ihmiset hakeutuvat vapaa-ajalleen itselleen merkitykselliseen toimintaan mukaan. Toimintaan, jossa voi kehittää tietoja ja taitoja.*

## 5.5. Haastattelututkimuksen tulokset

Haastattelututkimuksen tavoitteena oli selvittää ja tarkentaa kyselytutkimuksessa esille nousseita asioita, joiden merkitys jäi kyselytutkimuksen tuloksissa avoimeksi tai epäselväksi.

Haastattelututkimuksessa selvitettiin näkökulmia liittyen kansalaisopistojen toimintaan osallistuvien matalasti koulutettujen opiskelijoiden määrän muutoksiin sekä kansalaisopistojen tulevaisuuden näkyymiin ja mahdollisiin uusiin rahoituslähteisiin.

Yhtenä kyselytutkimuksen teemana oli kansalaisopistojen toiminnassa toteutuneet muutokset matalasti koulutettujen opiskelijoiden prosentuaalisessa osuudessa vuosien 2020–2025 aikana.

Kyselyyn vastaajista 70,45 % totesi, että määrässä ei ole tapahtunut merkittävää muutosta. Vastaajista 20,46 % totesi määrän vähentyneen ja 9,09 % totesi määrän kasvaneen. Alueellisesti vastaukset eivät eronneet merkittävästi toisistaan. Tapahtunutta muutosta tarkennettiin haastattelussa. Haastattelussa todettiin, että suurimmassa osassa kansalaisopistoja ei matalasti koulutettujen opiskelijoiden määrä ole muuttunut, mutta määrän vähenemisestä kertoneiden vastaajien määrään on kiinnitettävä huomiota. Haastattelussa todettiin, että matalasti koulutettujen opiskelijoiden saamiseksi mukaan kansalaisopiston toimintaan on tärkeä huomioida suunnittelutyössä. Samalla todettiin myös, että matalasti koulutettujen opiskelijoiden määrään vaikuttaa esimerkiksi toimintaan osallistuvat lapset, joilla ei ole vielä koulutusta sekä ikäihmiset ja maahanmuuttajat, joilla saattaa olla matala koulutustausta.

Toisena haastattelun teemana oli kansalaisopistojen tulevaisuuden näkökulmat. Haastattelussa tuli esille, että lainsäädännön ja rahoitusuudistuksen tulevaisuuteen liittyy sekä positiivisia että negatiivisia skenaarioita. Tulevaisuuden osalta on avoimena millä tavalla lainsäädäntöä ja rahoitusmallia lähdetään kehittämään. Avoimena on myös, kohdentuuko vapaan sivistystyön ja sen kautta kansalaisopistojen rahoitukseen vähennyksiä tulevina vuosina. Mikäli rahoitusta vähennetään, kansalaisopistot joutuvat sisäisesti tasapainottamaan rahoitusta ja rahoituksen vähentämisellä voi olla vaikutus vapaan sivistystyön nykyisen toiminnan vapauteen. Jatkossa koulutusta voidaan määrittää kohdennettavaksi tiettyihin koulutusalueisiin kuten esimerkiksi ammatilliseen täydennyskoulutukseen. Opetus- ja kulttuuriministeriö (2025) on 19.6.2025 päätöksellä asettanut vapaan sivistystyön tulevaisuustyöryhmän valmistelemaan vapaan sivistystyön tavoitetilan uudistamista. Työryhmän tavoitteena on vapaan sivistystyön merkityksen, mahdollisuuksien ja kehittämisen näkökulmien esille tuominen yhteiskunnallisen vaikuttavuuden näkökulmasta. Tavoitteena on tehdä ehdotus lainsäädännön ja rahoitusjärjestelmän uudistamisesta. Tulevaisuustyöryhmän toimintakausi päättyy vuoden 2026 lopussa (Opetus- ja kulttuuriministeriö, 2025).

Kolmantena teemana haastattelussa oli kansalaisopistojen rahoituslähteiden laajentamisen tarve tulevaisuudessa. Haastattelussa todettiin, että kansalaisopistoille ei tällä hetkellä ole suunnitelmassa uusia tehtäviä, jotka toisivat lisärahoitusta kansalaisopistojen toimintaan. Haastattelussa nostettiin esille kansalaisopistoille soveltuvina muina rahoituslähteinä EU-rahoitus, muu ulkopuolinen hankerahoitus, maksupalvelutoiminnan kehittäminen ja mahdollisen yhteistyötoiminnan kautta saatava rahoitus. Esimerkkinä yhteistyötoiminnasta todettiin yrityskumppaneiden, työllisyysalueiden ja hyvinvointialueiden kanssa tehtävä yhteistyö.

Haastateltavat totesivat myös, että osa näistä rahoituskanavista kohdentuu rajattuun toimintaan ja tämä voi osaltaan vaikuttaa vapaan sivistystyön toiminnan vapauteen.

## 5.6. Tulosten yhteenveto

Kyselytutkimukseen osallistui 44 vastaajaa, vastausprosentin ollessa 25,43 %. Ryhmähaastattelun toteutettuun teemahaastatteluun osallistui kolme asiantuntijaroolissa olevaa haastateltavaa. Kyselyssä ja haastattelussa selvitettiin ja tarkennettiin valtionosuusrahoituksen muutosten vaikutuksia kansalaisopistojen toimintaa vuosien 2020–2025 aikana sekä valtionosuusrahoituksen muutosten vaikutuksia alueille, joissa kansalaisopistot toimivat. Lisäksi selvitettiin millä tavoin kansalaisopistot arvioivat tulevaisuutta ja siihen liittyviä muutos- ja kehitysnäkymiä kansalaisopistoissa.

Tutkimuksen mukaisesti valtionosuusrahoituksen muutoksilla on ollut merkittävimmät vaikutukset kansalaisopistojen toteutuneisiin kursseihin, oppituntimääriin ja kurssimaksuihin. Suurimmalla osalla tutkimukseen vastanneista kansalaisopistoista vaikutuksena on ollut kurssimaksujen nostaminen, opetustuntien vähentäminen ja kurssimäärien vähentäminen. Muita merkittäviä vaikutuksia on ollut tarve ryhmäkokojen kasvattamiseen, opiskelijamäärien vähentymiseen ja fyysisten opetuspaikkojen vähentymiseen. Opiskelijamäärän vähenemiseen todettiin tutkimuksessa vaikuttaneen kurssimäärien vähentäminen. Eniten opetustunteja väheni kulttuurialan, yleissivistävän koulutuksen, humanistisen ja kasvatustieteiden sekä sosiaali-, terveys- ja liikunta-alan osalta. Opetustuntien määrä sen sijaan kasvoi eniten sosiaali-, terveys- ja liikunta-alalla.

Muita valtionosuusrahoituksen muutosten vaikutuksia kansalaisopistoissa on ollut henkilöstön väheneminen, jonka merkitsi muutosten tuomaksi vaikutukseksi noin puolet kyselyyn vastanneista. Lisäksi vaikutuksina todettiin lukukausien pituuden lyhentäminen, tapahtumien väheneminen, lapsille suunnatun toiminnan väheneminen ja organisaatorakenteen muutokset. Suurin osa muutosten vaikutuksista on toteutunut kansalaisopiston maantieteellisestä sijainnista huolimatta.

Vähennysten lisäksi osa kyselyyn vastanneista totesi valtionosuusrahoituksen muutosten vaikutuksiksi myös opiskelijamäärän kasvaneen sekä opetustuntien ja kurssimäärien lisäämisen. Kyselyssä toiminnan lisääntymisestä saatiin vastauksia Etelä-Suomen ja Länsi-Suomen alueelta. Koko kyselyssä vastaajista 63 % totesi, että muutoksilla ei ole ollut vaikutusta kansalaisopiston toiminnan laatuun. Laatuun liittyvistä vaikutuksista puolestaan raportoi 37 % vastaajista. Kyselyssä tuli esille, että valtionosuusrahoituksen muutosten lisäksi kansalaisopistojen toimintaan on vaikuttanut kuntien rahoituksen vähentyminen, kuntien asukasmäärän pieneneminen ja myös koronapandemialla on ollut vaikutus opiskelijamäärään.

Kyselyssä ja haastattelussa tarkasteltiin matalasti koulutettujen opiskelijoiden prosentuaalisessa osuudessa vuosien 2020–2025 aikana tapahtuneita muutoksia. Kyselyn vastaajista 70,45 % totesi, että määrässä ei ole tapahtunut merkittävää muutosta, 20,46 % totesi määrän vähentyneen ja 9,09 % totesi määrän kasvaneen. Alueellisesti tuloksissa ei ollut merkittävää eroa. Haastattelussa todettiin, että matalasti koulutettujen opiskelijoiden määrään vaikuttaa toimintaan osallistuvat lapset, joilla ei ole vielä koulutusta sekä ikäihmiset ja maahanmuuttajat, joilla saattaa olla matala koulutustausta. Tästä huolimatta haastattelussa todettiin, että kansalaisopistojen toiminnan suunnittelutyössä on tärkeä kiinnittää huomiota matalasti koulutettujen opiskelijoiden saamiseen mukaan toimintaa.

Kyselytutkimuksessa selvitettiin valtionrahoituksen muutosten vaikutuksia kansalaisopistojen toiminta-alueille. Osassa vastauksista tuotiin esille saavutettavuuteen liittyvät vaikutukset ja osassa vastauksista todettiin, että muutoksilla ei ole välttämättä ollut vaikutusta toiminta-alueeseen. Todetut vaikutukset olivat opetuksen keskittäminen taajamiin ja alueiden keskustoihin sekä opetuksessa käytettävien toimitilojen muutokset. Toiminnan keskittämiseen liittyviä huomioita tuli koko Suomen alueelta, mutta erityisesti tämä tuli esille Pohjois-Suomen osalta. Toimintaa on myös pyritty vahvistamaan taajamien ulkopuolella erityisesti Pohjois-Suomen ja Itä-Suomen alueilla. Muutosten vaikutukset koettiin myös positiivisiksi toiminnan kehittämisen osalta, kuten monimuotoisten kurssitoteutusten tehostamisen sekä lyhyt kurssien ja etäopetusten lisäämisenä. Alueellisina vaikutuksina tuotiin myös esille kurssien tuntimäärien muutokset, oppiainemuutokset ja kurssimaksujen nostot, jotka ovat vaikuttaneet osallistujiin koko maassa.

Kyselyssä ja haastattelussa tarkasteltiin kansalaisopistojen tulevaisuuden näkymiä. Osa kyselyyn vastanneista arvioi, että tulevaisuudessa ei tapahdu nykytilaan nähden suuria muutoksia.

Useat vastaajat kuitenkin arvioivat, että tulevaisuudessa valtionosuusrahoituksen määrä tulee laskemaan ja kansalaisopistojen taloudelliset paineet kasvavat. Valtionosuusrahoitus on merkittävässä osassa kansalaisopistojen rahoitusta ja sen avulla toiminta pystytään säilyttämään sekä mahdollistamaan tasa-arvoiset mahdollisuudet osallistumiselle koko Suomen alueella. Uusien rahoituskanavien löytäminen ja ylläpitäjän tuki koettiin tärkeäksi tulevaisuudessa. Haastattelussa todettiin, että kansalaisopistoille soveltuvia muita rahoituslähteitä ovat esimerkiksi EU-rahoitus, muu ulkopuolinen hankerahoitus, maksupalvelutoiminnan kehittäminen ja mahdollisen yhteistyötoiminnan kautta saatava rahoitus.

Haastattelussa tuli esille, että lainsäädännön ja rahoitusuudistuksen tulevaisuuteen liittyy sekä positiivisia että negatiivisia skenaarioita. Tulevaisuuden osalta on avoimena millä tavalla lainsäädäntöä ja rahoitusmallia lähdetään kehittämään ja kohdentuuko vapaan sivistystyön valtionosuusrahoitukseen vähennyksiä tulevina vuosina. Mikäli rahoitusta vähennetään, on vähennyksellä vaikutusta kansalaisopistojen kokonaisrahoituksen tasapainottamiseen ja vähennys voi vaikuttaa vapaan sivistystyön toiminnan nykyiseen vapauteen.

Osa kyselyn vastaajista arvioi, että tulevaisuudessa kansalaisopistojen kurssitarjontaan, kurssimääriin, opetustuntimääriin ja kurssien monipuolisuuteen tulee vähennyksiä. Muutoksiin vaikuttaa myös väestön ikärakenteen muutokset sekä väestön väheneminen ja poismuutto maaseudulta. Ikäihmisten määrän kasvu ja lasten määrän pieneneminen sekä tarve työikäisten koulutusten ja maahanmuuttajien kotoutumiskoulutusten lisäämisen osalta suuntaavat koulutusta enemmän aikuisten, työikäisten ja senioreiden kohderyhmille. Yhteistyön kasvattaminen erilaisten toimijoiden kuten työelämätoimijoiden, järjestöjen ja viranomaisten kanssa nähtiin tarpeelliseksi tulevaisuudessa. Myös kansalaisopistojen välisen yhteistyön lisääminen, sulautuminen isommiksi yksiköiksi ja uudenlaisten oppilaitosmuotojen syntyminen nähtiin mahdolliseksi tulevaisuudessa. Tulevaisuutta arvioitaessa kyselyssä nostettiin esille, että kansalaisopistoilla nähdään olevan vakaa sija kuntien opetus-, kulttuuri- ja vapaa-ajan toimintojen tarjoajana.

## 6. Pohdinta

### 6.1. Johtopäätökset

Tämän tutkimuksen tarkoituksena oli selvittää miten valtionosuusrahoituksen muutokset ovat vaikuttaneet kansalaisopistojen toimintaan. Lisäksi tarkoituksena oli selvittää muutosten vaikutukset kansalaisopistojen toimintaan alueellisesti ja miten valtionosuusrahoituksen leikkaukset ovat vaikuttaneet palvelujen osalta kansalaisten koulutukselliseen tasa-arvoisuuteen eri alueilla. Tutkimus toteutettiin monimenetelmällisenä tutkimuksena, jonka kyselytutkimus toteutettiin kaikille Suomen kansalaisopistoille. Vastauksia saatiin alueellisesti koko Suomen alueelta kyselyn vastausprosentin ollessa 25,43 %. Kyselytutkimuksen lisäksi vastauksia tarkennettiin kolmelle asiantuntijalle toteutetulla teemahaastattelulla.

Tutkimuksen perusteella voidaan todeta, että valtionosuusrahoituksella on ollut vaikutusta kansalaisopistojen toimintaan. Kyselyyn vastanneista merkittävä osa, 95 %, nimesi vaikutuksia, joita valtionosuusrahoituksen muutoksella on ollut kansalaisopiston toimintaan. Vastajista 5 % puolestaan totesi, että muutoksilla ei ole ollut vaikutusta. Merkittävimpiä vaikutuksia on seitsemän, jotka vähintään 30 % vastaajista on nimennyt. Näitä vaikutuksia ovat opiskelijamaksujen nousu, opetustuntien väheneminen, kurssimäärien väheneminen, henkilöstön määrän väheneminen, ryhmäkokojen suureneminen, opiskelijamäärän väheneminen ja fyysisten opetuspaikkojen määrän väheneminen. Opetushallinnon tilastopalvelun (2026) ja Tilastokeskuksen (2026) tilastojen mukaisesti opetustuntien lukumäärä on pääosin laskenut vuodesta 2015 alkaen ja samalla opiskelijamäärä on laskenut vuodesta 2017 alkaen. Tilastoissa vuonna 2024 on nähtävissä kasvua sekä opetustuntien että opiskelijoiden määrässä (Opetushallinnon tilastopalvelu, 2026b; Tilastokeskus, 2026a, 2026c, 2026d, 2026e, 2026f).

Merkittävimpien vaikutusten lisäksi muita vaikutuksia raportoitiin kyselyssä koko Suomen alueelta taustaorganisaatiosta riippumatta sekä kuntaorganisaatioista että yksityisistä kansalaisopistoista. Vaikutukset ovat olleet melko tasaisia alueesta riippumatta, mutta alueellisia eroja näkyi opetustuntien, kurssimäärien ja oppiaineiden määrien kasvun osalta. Määrien kasvua oli toteutunut vain Etelä-Suomen alueella. Opiskelijamäärä on kasvanut Etelä-Suomen ja

Länsi-Suomen alueella. Vastauksissa henkilöstön lomautuksia raportoitiin vain yksityisissä kansalaisopistoissa. Opetusalakohtaisia muutoksia oli toteutunut opetustuntien kasvun osalta eniten sosiaali-, terveys- ja liikunta-alalla eli esimerkiksi liikuntaryhmien lisäämisellä tai opetustuntien kasvattamisena. Eniten opetuslakohtaisia opetustunteja väheni kulttuurialalta. Kyselyn vastausten mukaisesti valtionosuusrahoituksen muutokset eivät ole vaikuttaneet kansalaisopistojen toiminnan laatuun heikentävästi. Laatu arvioitiin pysyneen entisellä tasollaan ja sen parantamiseen kiinnitettiin vastauksissa huomiota. Vastausten perusteella kansalaisopistojen talouden muutoksilla voi olla jatkossa vaikutusta laatutason säilyttämiseen. Kansallisen koulutuksen arviointikeskus (2026) toteuttaa tämän tutkimuksen toteutuksen kanssa samanaikaisesti vapaan sivistystyön yhteiskunnallista vaikuttavuuden ja saavutettavuuden arviointia. Arvioinnin pohjalta saadaan lisätietoa myös kansalaisopistojen vaikuttavuudesta ja saavutettavuudesta.

Kansalaisopistojen toiminta-alueille kohdistuneita vaikutuksia on kyselyn vastausten perusteella haastavaa arvioida. Tutkimuksessa tuli esille, että rahoituksen muutoksilla ei välttämättä ole ollut vaikutusta toiminta-alueeseen. Vastauksissa tuotiin kuitenkin esille, että toiminta-alueilla eniten vaikutuksia on ollut saavutettavuudessa, kun opetuksen toteuttamisen paikkoja on jouduttu tarkastelemaan, opetusta on keskitetty taajamiin ja alueiden keskustoihin sekä vähennetty taajamien ulkopuolelta. Näitä muutoksia on tehty koko Suomessa, mutta erityisesti nämä nousivat esille Pohjois-Suomen alueella. Näiden muutosten kautta on pääteltävissä, että opiskelumahdollisuuksien saavutettavuus on osittain muuttunut ja opiskelupaikka on saattanut siirtyä kauemmaksi osallistujien asuinalueilta. Saavutettavuuteen on pyritty vaikuttamaan lisäämällä etäopetusta ja mahdollisuuksien mukaan vahvistamalla taajamien ulkopuolista opetusta. Toiminta-alueilla yksilöihin vaikuttaa myös kansalaisopistojen kurssimäärien ja opetustuntien vähentäminen ja opiskelijamaksujen nostot. Näitä muutoksia on tehty joka puolella Suomea. Raivolan ja kumppaneiden (2000) mukaisesti koulutuksen vaikuttavuuden arviointi voi olla haastavaa, koska tavoitteiden saavuttamisen arvioinnissa ei välttämättä tule vaikutukset todellisella tavalla esille (Raivola ym., 2000, s. 12). Samalla tavalla toteutuneiden muutosten vaikutukset eivät välttämättä tule esille toiminta-alueita tarkasteltaessa.

Laki vapaasta sivistystyöstä (632/1998) määrittelee luvan kansalaisopistojen ylläpitämisestä ja vapaan sivistystyön valtionosuusrahoituksen laskentaperusteista (Laki vapaasta sivistystyöstä, 1998). Kansalaisopistoissa toimitaan lain määritysten pohjalta ja tutkimuksen perusteella kansalaisopistojen toiminta nähdään pääasiassa vakaana myös tulevaisuudessa.

Rahoitus ja erityisesti valtionosuusrahoitus nähdään tärkeässä roolissa tulevaisuuden toiminnan toteutuksen osalta. Mikäli rahoitusta vähennetään merkittävästi, se vaikuttaa kansalaisopistojen toiminnan toteuttamiseen, kansalaisopistojen yhdistymistarpeisiin ja mahdollisesti myös toiminnan lakkauttamiseen. Lainsäädännön, rahoitusmallin uudistamisen ja valtionosuusrahoituksen tulevaisuuden näkyymiin liittyy tutkimuksessa esille tulleiden näkemysten mukaisesti runsaasti epävarmuutta. Valtionosuusrahoituksen lisäksi kuntien ja ylläpitäjien rahoitus on tärkeä toiminnan kannalta. Kuntarahoitusta haastaa myös tiukkeneva rahoitus ja tämä voi vaikuttaa kansalaisopistojen saamaan kokonaisrahoitukseen. Opiskelijoilta veloitetavien kurssimaksujen suuruus koetaan vielä tällä hetkellä olevan kohtuullinen, mutta opiskelijamaksujen kasvattamisen osalta kansalaisopistot joutuvat tekemään tarkkaa harkintaa ja tasapainoilua. Tutkimuksessa tuli selkeästi esille, että rahoitukseen liittyvien epävarmuustekijöiden vuoksi kansalaisopistot joutuvat etsimään uudenlaista rahoitusta toimintansa mahdollistajaksi ja tasapainottamaan toimintaansa vastaamaan rahoituspohjaa.

Rahoituksen mahdollisten muutosten lisäksi tulevaisuudessa väestörakenteen muutos tulee vaikuttamaan kansalaisopistojen toimintaan ja opetustarjontaan. Suomessa tulevaisuudessa kuntien asukasmäärät pienenevät, väestö ikääntyy ja lasten määrä tulee vähenemään. Näin ollen kansalaisopistojen koulutustarjontaa todennäköisesti suunnataan enemmän aikuisten, työikäisten ja senioreiden ikäryhmille. Tilastokeskuksen (2026) mukaan vuonna 2024 kansalaisopistojen opiskelijoista 58,7 % oli 18–64-vuotiaita ja 29,6 % oli 65-vuotiaita ja sen iän ylittäneitä. Alle 18-vuoden ikäisiä oli 11,7 % (Tilastokeskus, 2026g). Yhtenä kasvun kohteena vastauksissa nähtiin myös maahanmuuttajien ja kotoutumispalveluiden koulutusten kasvaminen. Väestörakenteen ja koulutustarpeiden muutosten vaikutuksesta koulutustarjonta suuntaa enemmän työelämälähtöiseksi ja yhteistyötä muiden toimijoiden kanssa edellytetään aiempaa enemmän. Kyselyn vastauksissa yhteistyö erilaisten toimijoiden kanssa nähtiin tärkeäksi ja tulevaisuuteen nähden mahdollisuudeksi. Yhteistyöllä pystytään vastaamaan sekä rahoituksen että toiminnallisen toteutuksen kysymyksiin. Työelämäyhteistyö, työllisyysalueyhteistyö, maahanmuuttajien kotouttamisen toimenpiteet ja koulupudokkaiden tukeminen ovat esimerkkejä yhteistyöstä, joka kohdentuu lapsiin, nuoriin ja työikäisiin kuntalaisiin. Näiden kautta on mahdollista saada tietyn ikäisiä ihmisiä mukaan kansalaisopiston toimintaan ja samalla voidaan yhteistyön kautta laajentaa koulutuksen rahoitusta. Yhteistyön ja koulutuksen suuntaamisella työikäisille vastataan myös Jyri Mannisen (2018) tutkimuksessa esille tulleisiin yksilöä koskeviin osaamispääoman, sosiaalisen pääoman, terveystieteiden ja identiteettipääoman kurtumisen tarpeisiin (Manninen, 2018, s. 118). Tätä jatkuvan oppimisen kehittämistä

tarvitaan Kalloksen ja Kuhmosen (2021) mukaan esimerkiksi työelämässä, joka edellyttää tällä hetkellä yksilöltä taitojen ja osaamisen kehittämistä (Kallonen & Kuhmonen, 2021, s. 18).

Tutkimuksen tavoitteena oli myös selvittää kansalaisten koulutuksellisen tasa-arvoisuuden toteutuminen kansalaisopistojen palvelujen ja vaikuttavuuden saatavuudessa alueellisesti. Tutkimuksen tulokset eivät anna tähän kysymykseen suoraa vastausta. Kyselytutkimuksen vastausten mukaisesti valtionosuusrahoituksen muutosten vaikutukset ovat olleet koko Suomessa samanlaisia. Joitakin eroavaisuuksia alueittain on todettu kuten opetustuntien ja kurssimäärien lisääminen Etelä-Suomen alueella ja opetuksen keskittäminen muita alueita enemmän taajama-alueille Pohjois-Suomessa. Tämä antaa viitteitä koulutuksellisen tasa-arvon eroavaisuuksista alueittain, mutta selkää vastausta tutkimuksessa ei syntynyt. Kyselyn vastausten mukaisesti valtionosuusrahoituksen avulla pystytään mahdollistamaan tasa-arvoiset mahdollisuudet ja osallisuus eri alueilla, mukaan lukien syrjäseudut.

## 6.2. Tutkimuksen luotettavuuden ja eettisyyden arviointi

Tutkimus toteutettiin kvantitatiivisen kyselytutkimusmenetelmän ja kvalitatiivisen teemahaastattelumenetelmän avulla. Pääasiallisesti tutkimusmenetelmäksi valittiin kyselytutkimus tutkimuskohteen laajuuden ja maantieteellisen sijainnin vuoksi. Tässä tutkimuksessa luotettavuutta onkin varmistettu kohderyhmän ja kyselyn vastaanottajien laajuudella. Tutkimuksessa tavoitteena oli saavuttaa koko kansalaisopistojen kentän näkemys tutkimuskysymyksiin. Tutkimuksen kyselyyn vastaaminen oli vapaaehtoista ja vastaaminen toteutettiin nimettömänä. Tällä myös varmistettiin tutkimuksen eettinen näkökulma, josta Hirsjärvi ja kumppanit (2009) toteavat, että tutkimukseen osallistuminen tulee olla vapaaehtoista ja vastaajan osalta tulee toteutua oma arviointi (Hirsjärvi ym., 2009, s. 25).

Hirsjärvi ja kumppanit (2009) toteavat, että tutkimuksen luotettavuuteen liittyen reliabelius tarkoittaa tutkimuksen tulosten toistettavuutta ja validius tutkimusmenetelmän sekä mittareiden pätevyyttä ja kykyä mitata tutkittavaa kohdetta. Esimerkiksi kyselytutkimuksessa vastaajat voivat ymmärtää kysymykset eri tavalla ja tämä vaikuttaa tutkimuksen validiuteen (Hirsjärvi ym., 2009, s. 231). Metsämuuronen (2008) lisää, että validiteetti jakautuu sekä ulkoiseen että sisäiseen validiteettiin. Ulkoinen validiteetti käsittää tutkimuksen yleistettävyyden ja

sisäinen validiteetti tarkoittaa tutkimuksen omaa luotettavuutta (Metsämuuronen, 2008, s. 55). Tämän tutkimuksen kyselylomakkeen kysymyksiä ja mittaristoa testattiin kahdella eri vastaajalla ennen kyselyn toteuttamista. Testauksella pyrittiin varmistamaan kysymysten ymmärrettävyys ja mittariston toimivuus ennen kyselyn toteuttamista. Kysely on toistettavissa ja tulosten vastaavuuteen voi vaikuttaa muutokset vastaajamäärässä. Kyselytutkimuksen vastausprosentti oli 25,43 %. Vastausprosentti jäi tavoitteesta saavuttaa mahdollisimman laaja vastaajamäärä, mutta vastaukset jakautuivat koko Suomen alueelle. Vastausprosentti oli kohtalainen ja vastaajien maantieteellisen sijainnin laajuuden pohjalta tutkimustulokset antavat melko kattavan kuvan tutkimuskohteesta. Tutkimuksessa on tuotu esille suoria viittauksia kyselyn vastauksiin. Vastauksilla varmennetaan tulosten sisältöä.

Teemahaastattelu toteutettiin ryhmähaastatteluna, joka taltioitiin. Haastateltavilta oli pyydetty suostumus haastatteluun ennakkoon ja samalla heille toimitettiin haastattelun tietosuojailmoitus. Tietosuojailmoituksessa tarkennettiin henkilötietojen käsittelyn tarkoitusta ja tietojen säilytystä. Haastattelukysymykset toimitettiin haastateltaville ennakkoon ja haastattelun kuluessa varmistettiin keskustelemalla, että kysymykset ja vastaukset on ymmärretty oikein. Haastattelutilanteessa haastateltavilla oli mahdollisuus vapaasti kertoa kysymysten teemoista. Tutkimuksen toteuttajana pyrin olemaan mahdollisimman neutraali haastattelutilanteessa.

Kansalaisopistojen liitto KoL ry:n edustajat osallistuivat tutkimusaiheen suunnitteluun ja tutkimuksen toteutuksen valmisteluun asiantuntijaroolissa. Erityisesti heidän roolinaan oli tuoda esille tutkimustarpeita vapaan sivistystyön ja kansalaisopistojen toimintakentältä. Tutkimuksen edetessä tutkijana varmensen esimerkiksi tutkimuksessa käytettäviä termejä ja tutkittavaa prosessia Kansalaisopistojen liiton asiantuntijoilta. Kansalaisopistojen liitto KoL ry hoiti kyselytutkimuksen lähettämisen sähköpostitse kansalaisopistoille. Lisäksi asiantuntijat osallistuivat teemahaastatteluun tutkimuskohteena. Teemahaastattelussa käsiteltiin aiheita, joita ei ollut käsitelty aikaisemmissa tutkimuksen vaiheissa yhdessä Kansalaisopistojen liitto KoL ry:n asiantuntijoiden kanssa. Tällä tavalla varmistettiin tutkimuksen suunnittelun ja tutkimukseen osallistumisen roolien erillisyyttä ja teemahaastattelun luotettavuutta.

Tutkimuksessa huomioitiin myös muut eettiset periaatteet ja tieteellisen tutkimuksen toimintatavat. Hirsjärvi ja kumppanit (2007) toteavat, että tieteellisen tutkimuksen toimintatapoihin kuuluu muun muassa yleinen huolellisuus, rehellisyys, avoimuus, tulosten kriittinen tarkastelu sekä tutkimuksen ja tulosten raportointi selkeästi ja mahdollisimman tarkasti (Hirsjärvi ym.,

2007, s. 24–26). Tässä tutkimuksessa periaatteet on huomioitu koko tutkimusprosessin ajan tutkimuksen toteuttamisessa, tulosten analysoinnissa ja tutkimuksen raportoinnissa. Kyselytutkimuksen tuloksien tarkastelussa esille tulleet epäselvät näkökulmat varmennettiin haastattelututkimuksen avulla. Tutkimuksen toteutuksen vaiheet ja toteutustavat on pyritty raportoimaan mahdollisimman kattavasti ja avoimesti.

Tutkimuksen luotettavuuden arvioinnissa tutkimuksen tekijän rooli ja mahdollinen vaikutus on tärkeä arvioida. Tutkimuksen tekijänä minulla oli ennakkoon ymmärrys tutkimuksen aiheen sisällöstä. Omalle työuralleni sisältyy työkokemusta settlementitaustaisesta kansalaisopistosta vuosilta 2011–2014 sekä kuntien taloushallinnon tehtävien osalta valtionosuusrahoituksen rakenteesta ja määräytymisestä vuosilta 2020–2024. Tutkittavan ilmiön taustatietojen ymmärtäminen helpotti tutkimuksen toteutusta. Toisaalta en ole toiminut tutkimuskohteen tai tutkittavan aiheen parissa viimeisten vuosien aikana ja tämä tuo tutkimuksen toteuttajana minulle etäisyyttä tutkimusaiheeseen. Tutkimuksen tekijänä tunnistan minulla olleet ennakkoletukset tutkittavan aiheen tiimoilta ja olen pyrkinyt toimimaan tutkimuksen toteutuksessa objektiivisesti kaikissa tutkimuksen vaiheissa.

### 6.3. Jatkotutkimusaiheita

Tämä tutkimus on luonut kuvaa kansalaisopistojen valtionosuusrahoituksen muutosten vaikutuksista vuosien 2020–2025 aikana. Rahoituksen muutosten taustalla on valtionosuusrahoituksen leikkaukset vuosina 2015, 2017 ja 2024. Tutkimus on toteutettu alkuvuodesta 2026, jolloin tarkasteltavana toteumana on vuosi 2025 ja sitä edeltävät vuodet. Muutosten vaikutukset jatkuvat tutkimuksen jälkeen ja tulevien vuosien valtionosuusrahoituksen päätökset tulevat vaikuttamaan toimintaan jatkossa. Tämän tutkimuksen seurantatutkimus on hyödyllistä toteuttaa seuraavan viiden vuoden ajanjaksolla, jolloin tämä tutkimus tuottaa vertailutietoa aikaisemman toteuman osalta.

Tutkimuksen tuloksissa nousi esille kansalaisopistojen tarve laajentaa yhteistyötä eri toimijoiden kanssa koulutuksellisesta ja rahoituksellisesta näkökulmasta. Yhteistyömahdollisuudet esimerkiksi työelämätoimijoiden, työllisyysalueiden, yhdistysten ja viranomaisten kanssa

koettiin mahdollisuudeksi laajentaa kansalaisopistojen toimintaa. Nämä yhteistyömahdollisuudet ja yhteistyön kautta saatavat koulutukselliset hyödyt ovat kiinnostava tutkimuskohde.

Tilastotietojen tarkastelu osoitti maakunnallisia eroja opetustuntien ja opiskelijamäärien muutoksissa vuosien 2019–2021 ja 2024 välillä. Vuosiin 2020 ja 2021 vaikutti koronapandemia, joka laski opetustuntien ja opiskelijoiden määrää lähes kaikissa maakunnissa. Kansalaisopistojen opiskelijamäärät maakunnittain vuosina 2019–2021 ja 2024-kuvio 4 ja kansalaisopistojen opetustuntien määrät maakunnittain vuosina 2019–2021 ja 2024-kuvio 5 osoittavat, että vuosien 2019–2021 ja 2024 väliset eroavaisuudet vaihtelevat maakunnittain. Jatkotutkimuskohteena olisi kiinnostavaa selvittää millaisin toimenpitein osa maakunnista säilytti opiskelijamäärät ja opetustuntien määrät aikaisemmalla tasolla koronapandemiasta huolimatta. Osassa maakunnista erot vuosien 2019–2021 ja 2024 välillä ovat suuret.

Tämän tutkimuksen tarkoituksena oli selvittää valtionosuusrahoituksen muutosten vaikutus kansalaisten koulutuksellisen tasa-arvoisuuden toteutuminen kansalaisopistojen palvelujen ja vaikuttavuuden saavutettavuudessa alueellisesti. Tutkimuksen tulokset antoivat viitteitä koulutuksellisen tasa-arvon eroavaisuuksista alueittain, mutta selkeää tulosta tutkimuksessa ei syntynyt. Koulutuksellisen tasa-arvoisuuden ja vaikuttavuuden tutkiminen on kiinnostava ja tärkeä jatkotutkimuskohde. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus (2026) on tämän tutkimuksen toteuttamisen aikaan arvioimassa vapaan sivistystyön yhteiskunnallista vaikuttavuutta ja saavutettavuutta. Tämä arviointi voi tuottaa hyödyllistä tietoa mahdollisen jatkotutkimuksen toteuttamiseen.

## Lähteet

Antikainen, A. & Kauppila, J. (2000). Koulutussukupolvet ja vapaan sivistystyön tulevaisuus. Oppivan ihmisen kertomus. Aikuiskasvatus 1/2000. 12–22. <https://journal.fi/aikuiskasvatus/article/view/93262> (Luettu 4.4.2026).

Arajärvi, P. (2021.) Koulutusoikeus. Koulutukselliset oikeudet ja velvollisuudet. Alma Talent Oy.

Bandura, A. (2001). Social Cognitive Theory: An Agentic Perspective. Annual Review of Psychology 52/2001. 1–26. <https://ssrlsig.org/wp-content/uploads/2018/01/bandura-2001-social-cognitive-theory-an-agentic-perspective.pdf> (Luettu 19.4.2026).

Dahler-Larsen, P. (2005). Vaikuttavuuden arviointi. Hyvät käytännöt. Menetelmä-käsikirja. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimus- ja kehittämiskeskus. <https://www.julkari.fi/series/api/core/bitstreams/daa0ad86-c892-480e-ae14-154fa8aec653/content> (Luettu 26.12.2025).

Dryden, G. & Vos, J. (2002). Oppimisen vallankumous. Uusien oppimistapojen maailma. Tietosanoma Oy.

Eteläpelto, A., Vähäsantanen, K., Hökkä, P. & Paloniemi, S. (2014). Miten käsitteellistää ammatillista toimijuutta työssä? Aikuiskasvatus 3/2024. 202–214. <https://journal.fi/aikuiskasvatus/article/view/94100> (Luettu 18.4.2026).

European Union. (2009). Euroopan Komission suositus, medialukutaidoista digitaalisessa ympäristössä: kohti kilpailukykyisempää audiovisuaali- ja sisältöteollisuutta ja osallistuvampaa osaamisyhteiskuntaa. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=celex%3A32009H0625> (Luettu 10.2.2026).

European Union. (2018). Euroopan Unionin neuvoston suositus, elinikäisen oppimisen avaintaidoista. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX:32018H0604\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX:32018H0604(01)) (Luettu 10.2.2026).

- Field, J. (2009) Well-being and happiness. IFLL Thematic Paper 4. Leicester: NIACE. <https://dspace.stir.ac.uk/bitstream/1893/16487/1/IFLL-wellbeing.pdf> (Luettu 12.4.2026).
- Haltia, N. (2016). Avoin yliopisto ja tasa-arvon muuttuvat tulkinnat. Teoksessa H. Silvennoinen, M. Kalalahti & J. Varjo (toim.), Koulutuksen tasa-arvon muuttuvat merkitykset. Kasvatustieteiden tutkimuskeskuksen vuosikirja 1 (s. 265–292). Jyväskylän yliopistopaino.
- Haltija, N. (2012). Yliopiston reunalla. Tutkimus suomalaisen avoimen yliopiston muotoutumisesta. Väitöskirja. Painosalama Oy. <https://www.utupub.fi/items/c632003b-f703-4d3d-a067-f3dcfba20b22> (Luettu 18.4.2026).
- Harju, A., Pätäri, J., Saviniemi, S. & Teräsahde, S. (2019). Vapaan sivistystyön oppilaitosmuodot ja ohjaus. Teoksessa J. Pätäri, S. Teräsahde, A. Harju, J. Manninen & A. Heikkinen (toim.), Vapaa sivistystyö. Eilen, tänään & huomenna. Vapaan sivistystyön rooli, asema ja merkitys suomalaisessa yhteiskunnassa ja koulutusjärjestelmässä (s. 31–83). Grano.
- Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. (2007). Tutki ja kirjoita. Otavan Kirjapaino Oy.
- Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. (2009). Tutki ja kirjoita. Kariston Kirjapaino Oy.
- Isola, A-M., Kaartinen, H., Leemann, L., Lääperi, R., Schneider, T., Valtari, S. & Keto-Tokoi, A. (2017). Mitä osallisuus on? Osallisuuden viitekehystä rakentamassa. Suomen Yliopistopaino Oy. <https://www.julkari.fi/server/api/core/bitstreams/8d5df466-724c-4a2f-9462-8d69aba680cb/content> (Luettu 19.4.2026).
- Jarvis, P. (2007). Globalisation, Lifelong Learning and the Learning Society. Sociological perspectives. Routledge.
- Kallonen, T. & Kuhmonen A. (2021.) Jatkuva oppiminen. Työelämän tärkein taito. HansaBook.

Kansallisen koulutuksen arviointikeskus. (2026). Vapaan sivistystyön yhteiskunnallisen vaikuttavuuden arviointi (2025–2026). <https://www.karvi.fi/fi/arvioinnit/vapaa-sivistystyo/vapaa-sivistystyon-yhteiskunnallisen-vaikuttavuuden-ja-saavutettavuuden-arviointi-2025-2026> (Luettu 4.4.2026).

Kinnari, H. (2020.) Elinikäinen oppiminen ihmistä määrittämässä. Genealoginen analyysi EU:n, OECD:n ja Unescon politiikasta. Väitöskirja. Kirjapaino Painosalama Oy.

Korkeakoski, E. (2017.) Arvioi ja menesty. Arviointitoiminnan perusteet, prosessit ja vaikuttavuus. Mediapinta.

Laki Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta 1295/2013. <https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/2013/1295> (Luettu 2.4.2026).

Laki vapaasta sivistystyöstä 632/1998. <https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/1998/632> (Luettu 22.11.2025).

Leinonen, M. (2003.) Elämänlaajuinen oppiminen ja eurooppalainen kasvatuksen perinne. Teoksessa P. Sallila (toim.), Elämänlaajuinen oppiminen ja aikuiskasvatus. Aikuiskasvatuksen 44. vuosikirja (s. 17–48). Kansanvalistusseura ja Aikuiskasvatuksen Tutkimusseura.

Linna, E. (1999.) Koulutuksen vaikuttavuus – sen määrittely ja tutkimus. Teoksessa R. Linna-kangas (toim.), Koulutus ja elämäntilanne. Näkökulmia koulutuksen vaikuttavuuteen (s.13–24). Lapin yliopistopaino.

Manninen, J. (2018). Kansalaisopiston aikuisopiskelijat luokkakuvassa. Kansalaisopiston merkitys kuntalaisille ja kunnalle. Grano Oy. [https://kansalaisopistojenliitto.fi/wp-content/uploads/2018/09/Kansalaisopiston\\_aikuisopiskelijat\\_luokkakuvassa\\_2018.pdf](https://kansalaisopistojenliitto.fi/wp-content/uploads/2018/09/Kansalaisopiston_aikuisopiskelijat_luokkakuvassa_2018.pdf) (Luettu 2.4.2026).

Manninen, J., Teräsahde, S. & Pätäri, J. (2019). Vapaan sivistystyön vaikuttavuus ja yhteiskunnallinen merkitys. Teoksessa J. Pätäri, S. Teräsahde, A. Harju, J. Manninen & A. Heikkinen (toim.), Vapaa sivistystyö. Eilen, tänään & huomenna. Vapaan sivistystyön rooli, asema ja merkitys suomalaisessa yhteiskunnassa ja koulutusjärjestelmässä (s. 237–274). Grano Oy.

Metsämuuronen, J. (2008). Tutkimuksen tekemisen perusteet ihmistieteissä. Gummerus Kirjapaino Oy.

Mäki, M. (2019). Sopeutuminen, resurssit ja alueellisuus vapaassa sivistystyössä. Väitöskirja. Tampereen yliopisto. <https://trepo.tuni.fi/handle/10024/105484> (Luettu 4.4.2026).

Nyström, S. (2019). Unelma sivistyneestä kansakunnasta. Kansalaisopistojen liitto 100 vuotta. Otavan Kirjapaino Oy. [https://kansalaisopistojenliitto.fi/wp-content/uploads/2019/05/4\\_Unelma\\_sivistyneesta\\_kansakunnasta\\_Kansalaisopistojen\\_liitto\\_100\\_vuotta\\_2019.pdf](https://kansalaisopistojenliitto.fi/wp-content/uploads/2019/05/4_Unelma_sivistyneesta_kansakunnasta_Kansalaisopistojen_liitto_100_vuotta_2019.pdf) (Luettu 2.4.2026).

Opetushallinnon tilastopalvelu. (2026a). Koulutukset, opetustunnit ja opiskelijat. <https://vipunen.fi/fi-fi/vst/Sivut/Koulutukset-opetustunnit-ja-osallistuneet.aspx> (Luettu 5.4.2026).

Opetushallinnon tilastopalvelu. (2026b). Vapaana sivistystyönä järjestetyn koulutuksen opiskelijat. [https://vipunen.fi/fi-fi/\\_layouts/15/WopiFrame.aspx?sourcedoc=%7B64B601AF-6F88-43D3-BD71-DA5F6D516E39%7D&file=Vapaa%20sivistystyo%20-%20koulutukset%20ja%20osallistuneet%20-%20aikasarja.xlsb&action=default](https://vipunen.fi/fi-fi/_layouts/15/WopiFrame.aspx?sourcedoc=%7B64B601AF-6F88-43D3-BD71-DA5F6D516E39%7D&file=Vapaa%20sivistystyo%20-%20koulutukset%20ja%20osallistuneet%20-%20aikasarja.xlsb&action=default) (Luettu 5.4.2026).

Opetushallinnon tilastopalvelu. (2026c). Vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitämisluvat. [https://vipunen.fi/fi-fi/\\_layouts/15/WopiFrame.aspx?sourcedoc=%7B93F028BE-5D6F-45F6-98D3-79DF104F0A89%7D&file=Koulutuksen%20yhteiset%20-%20j%20-%20rjest%20-%20mis-%20ja%20yll%20-%20pit%20-%20misluv%20-%20vapa%20sivistysty%20-%20B.xlsb&action=default](https://vipunen.fi/fi-fi/_layouts/15/WopiFrame.aspx?sourcedoc=%7B93F028BE-5D6F-45F6-98D3-79DF104F0A89%7D&file=Koulutuksen%20yhteiset%20-%20j%20-%20rjest%20-%20mis-%20ja%20yll%20-%20pit%20-%20misluv%20-%20vapa%20sivistysty%20-%20B.xlsb&action=default) (Luettu 5.4.2026).

Opetushallinnon tilastopalvelu. (2026d). Vapaan sivistystyön koulutukset, opetustunnit ja opiskelijat. [https://vipunen.fi/fi-fi/\\_layouts/15/WopiFrame.aspx?sourcedoc=%7B24051FE3-C326-4B11-90AD-EA6474D3AAC8%7D&file=Vapaa%20sivistystyo%20-%20opetustunnit%20-%20koulutusala%20-%20aikasarja.xlsb&action=default](https://vipunen.fi/fi-fi/_layouts/15/WopiFrame.aspx?sourcedoc=%7B24051FE3-C326-4B11-90AD-EA6474D3AAC8%7D&file=Vapaa%20sivistystyo%20-%20opetustunnit%20-%20koulutusala%20-%20aikasarja.xlsb&action=default) (Luettu 5.4.2026).

Opetushallitus. (2026). Opetus- ja kulttuuritoimen rahoitusjärjestelmän raportit. <https://vos.oph.fi/rap/> (Luettu 23.3.2026).

Opetushallitus. (2025). Opetus- ja kulttuuritoimen rahoitus – Yksikköhintojen ja rahoituksen määräytyminen vuonna 2025. [https://www.oph.fi/sites/default/files/documents/Opetus\\_ja\\_kulttuuritoimen\\_rahoytus\\_2025\\_saavutettava.pdf](https://www.oph.fi/sites/default/files/documents/Opetus_ja_kulttuuritoimen_rahoytus_2025_saavutettava.pdf) (Luettu 26.12.2025).

Opetus- ja kulttuuriministeriö. (2025). Vapaan sivistystyön tulevaisuustyöryhmän asettaminen. Asettamispäätös 19.6.2025. [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/e4b258d3-6f7c-45a8-9930-180bb7d0f795/e0ed38fa-77c8-44c0-ad51-313cbfbd41ae/ASETTAMISPAA-TOS\\_20250619121607.PDF](https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/e4b258d3-6f7c-45a8-9930-180bb7d0f795/e0ed38fa-77c8-44c0-ad51-313cbfbd41ae/ASETTAMISPAA-TOS_20250619121607.PDF) (Luettu 12.4.2026).

Otala, L. (2018.) Ketterä oppiminen. Keino menestyä jatkuvassa muutoksessa. Meedia Zone OÜ.

Otala, L. (2001.) Osaajana opintiellä. Opas elinikäisen oppimisen matkalle. WS Bookwell Oy.

Raivola, R., Valtonen, P. & Vuorensyrjä, M. (2000). Käsitteet, mallit ja indikaattorit koulutuksen tehokkuutta ja vaikuttavuutta arvioitaessa. Teoksessa R. Raivola (toim.), Vaikuttavuutta koulutukseen. Suomen Akatemian koulutuksen vaikuttavuusohjelman tutkimuksia (s. 11–28). Oy Edita Ab.

Räsänen, J. (2023). Koulun laadun teoria ja käytäntö. Koulu inhimillisenä organisaationa. Lector Kustannus Oy.

Saari, E., Tuomivaara, S., Alasoini, T., Ala-Laurinaho, A. & Seppänen, L. (2022). Liian vanha digiajan opettajaksi? Teoksessa K. Korjonen-Kuusipuro, P. Rasi-Heikkinen, H. Vuojärvi, K. Pihlainen & E. Kärnä (toim.), Ikääntyvät digiyhteiskunnassa. Elinikäisen oppimisen mahdollisuudet (s. 45–72). Gaudeamus Oy.

Salminen, J., Lehtonen, P., Rikala, S., Kuusisto, A-K., Luoma-halkola, H., Puumala, E., Sointu, L., Wallin, A. & Häikiö, L. (2021). Osallisuuden kehät: Näkökulmia hyvinvoinnin muotoutumiseen. Focus Localis 3/2021. 80–98. <https://journal.fi/focuslocalis/issue/view/7929/1264> (Luettu 19.4.2026).

Saloniemi, L., Fields, M., Saviniemi, S. & Manninen, J. (2019). Vapaan sivistystyön opetus-  
tarjonta ja osallistujat. Teoksessa J. Pätäri, S. Teräsahde, A. Harju, J. Manninen & A. Heikki-  
nen (toim.), Vapaa sivistystyö. Eilen, tänään & huomenna. Vapaan sivistystyön rooli, asema ja  
merkitys suomalaisessa yhteiskunnassa ja koulutusjärjestelmässä (s. 141–176). Grano.

Siirilä, J., Mäki, K. & Kinnari, H. (2021). Jatkuva oppiminen oppilaitosten ulkopuolella – yh-  
teisiä tulkintoja ja merkityksiä rakentamassa. Ammattikasvatuksen aikakauskirja, 2/2021. 65–  
82. <https://journal.fi/akakk/article/view/109879/65017> (Luettu 19.4.2026).

Tilastokeskus. (2025). Vapaan sivistystyön koulutuksissa 1776 000 opiskelijaa vuonna 2024.  
<https://stat.fi/julkaisu/cm0yymupi7d1f08vzpjews1k4> (Luettu 28.12.2025).

Tilastokeskus. (2026a). Tilastokeskuksen maksuttomat tilastotietokannat. Oppilaitosten tut-  
kintoon johtamattoman aikuiskoulutuksen opetustunnit ja osallistujat, 2004–2018. [https://stat-  
fin.stat.fi/PxWeb/pxweb/fi/StatFin\\_Passiivi/StatFin\\_Passiivi\\_oaiop/statfin-  
pas\\_oaiop\\_pxt\\_12a5\\_2018.px/](https://statfin.stat.fi/PxWeb/pxweb/fi/StatFin_Passiivi/StatFin_Passiivi_oaiop/statfin-pas_oaiop_pxt_12a5_2018.px/) (Luettu 5.4.2026).

Tilastokeskus. (2026b). Tilastokeskuksen maksuttomat tilastotietokannat. Oppilaitosten tut-  
kintoon johtamattoman aikuiskoulutuksen opetustunnit ja osallistujat, 2019–2021. [https://stat-  
fin.stat.fi/PxWeb/pxweb/fi/StatFin\\_Passiivi/StatFin\\_Passiivi\\_oaiop/statfin-  
pas\\_oaiop\\_pxt\\_12yh\\_2021.px/](https://statfin.stat.fi/PxWeb/pxweb/fi/StatFin_Passiivi/StatFin_Passiivi_oaiop/statfin-pas_oaiop_pxt_12yh_2021.px/) (Luettu 5.4.2026).

Tilastokeskus. (2026c). Tilastokeskuksen maksuttomat tilastotietokannat. Oppilaitosten tut-  
kintoon johtamattoman aikuiskoulutuksen opetustunnit koulutuksen sisällön mukaan (opetus-  
hallinnon luokitus), 2004–2018. [https://statfin.stat.fi/PxWeb/pxweb/fi/StatFin\\_Passiivi/Stat-  
Fin\\_Passiivi\\_oaiop/statfinpas\\_oaiop\\_pxt\\_12a4\\_2018.px/](https://statfin.stat.fi/PxWeb/pxweb/fi/StatFin_Passiivi/StatFin_Passiivi_oaiop/statfinpas_oaiop_pxt_12a4_2018.px/) (Luettu 5.4.2026).

Tilastokeskus. (2026d). Tilastokeskuksen maksuttomat tilastotietokannat. Oppilaitosten tut-  
kintoon johtamattoman aikuiskoulutuksen opetustunnit koulutuksen sisällön mukaan (opetus-  
hallinnon luokitus), 2019–2021. [https://statfin.stat.fi/PxWeb/pxweb/fi/StatFin\\_Passiivi/Stat-  
Fin\\_Passiivi\\_oaiop/statfinpas\\_oaiop\\_pxt\\_12yf\\_2021.px/](https://statfin.stat.fi/PxWeb/pxweb/fi/StatFin_Passiivi/StatFin_Passiivi_oaiop/statfinpas_oaiop_pxt_12yf_2021.px/) (Luettu 5.4.2026).

Tilastokeskus. (2026e). Tilastokeskuksen maksuttomat tilastotietokannat. Vapaan sivistystyön koulutukset, opiskelijat ja opetustunnit koulutuksen sisällön mukaan, 2024.

[https://pxdata.stat.fi/PxWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin\\_oaiop/statfin\\_oaiop\\_pxt\\_159h.px/](https://pxdata.stat.fi/PxWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin_oaiop/statfin_oaiop_pxt_159h.px/)

(Luettu 5.4.2026).

Tilastokeskus. (2026f). Tilastokeskuksen maksuttomat tilastotietokannat. Vapaan sivistystyön opiskelijat, 2024. [https://pxdata.stat.fi/PxWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin\\_oaiop/stat-](https://pxdata.stat.fi/PxWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin_oaiop/statfin_oaiop_pxt_159g.px/)

[fin\\_oaiop\\_pxt\\_159g.px/](https://pxdata.stat.fi/PxWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin_oaiop/statfin_oaiop_pxt_159g.px/) (Luettu 5.4.2026).

Tilastokeskus. (2026g). Tilastokeskuksen maksuttomat tilastotietokannat. Vapaan sivistystyön opiskelijat iän mukaan, 2024. [https://pxdata.stat.fi/PxWeb/pxweb/fi/StatFin/Stat-](https://pxdata.stat.fi/PxWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin_oaiop/statfin_oaiop_pxt_159i.px/)

[Fin\\_oaiop/statfin\\_oaiop\\_pxt\\_159i.px/](https://pxdata.stat.fi/PxWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin_oaiop/statfin_oaiop_pxt_159i.px/) (Luettu 5.4.2026).

Tilastokeskus. (2026h). Tilastokeskuksen maksuttomat tilastotietokannat. Vapaan sivistystyön opiskelijat koulutustaustan mukaan, 2024. [https://pxdata.stat.fi/PxWeb/pxweb/fi/StatFin/Stat-](https://pxdata.stat.fi/PxWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin_oaiop/statfin_oaiop_pxt_159k.px/)

[Fin\\_oaiop/statfin\\_oaiop\\_pxt\\_159k.px/](https://pxdata.stat.fi/PxWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin_oaiop/statfin_oaiop_pxt_159k.px/) (Luettu 5.4.2026).

Tilastokeskus. (2026i). Tilastokeskuksen maksuttomat tilastotietokannat. Vapaan sivistystyön opiskelijat pääasiallisen toiminnan mukaan, 2024. [https://pxdata.stat.fi/PxWeb/pxweb/fi/Stat-](https://pxdata.stat.fi/PxWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin_oaiop/statfin_oaiop_pxt_159l.px/)

[Fin/StatFin\\_oaiop/statfin\\_oaiop\\_pxt\\_159l.px/](https://pxdata.stat.fi/PxWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin_oaiop/statfin_oaiop_pxt_159l.px/) (Luettu 5.4.2026).

Tuomisto, J. (2003). Elinikäisen oppimisen toinen sukupolvi – unohtuiko jotain? Teoksessa P. Sallila (toim.), Elämänlaajuinen oppiminen ja aikuiskasvatus. Aikuiskasvatuksen 44. vuosikirja (s. 49–83). Kansanvalistusseura ja Aikuiskasvatuksen Tutkimusseura.

UNESCO Institute for Lifelong Learning. (2022). Making lifelong learning a reality. A handbook. UNESCO Institute for Lifelong Learning. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000381857> (Luettu 4.4.2026).

Vaherva, T., Malinen, A., Moisio, A., Raivola, R., Salo, P., Kuusipalo, P., Silvennoinen, H. & Vaahtera K. (2007). Vapaan sivistystyön vaikuttavuus ja suuntaviivaopinnot. Jyväskylän yliopistopaino. [https://jyx.jyu.fi/jyx/Record/jyx\\_123456789\\_84048/Details?sid=84000545](https://jyx.jyu.fi/jyx/Record/jyx_123456789_84048/Details?sid=84000545) (Luettu 18.4.2026).

Valtiovarainministeriö. (2025a). Valtion talousarvioesitykset. <https://budjetti.vm.fi/indox/si-salto.jsp?year=2026&lang=fi&maindoc=/2026/aky/aky.xml&id=/2026/aky/Yksityiskohtaiset-Perustelut/29/10/31/31.html> (Luettu 27.12.2025).

Valtiovarainministeriö. (2025b). Valtiovarainministeri Riikka Purran budjettiehdotus vakauttaa velkasuhteen, budjetin alijäämä pienenee alle 10 miljardiin euroon. Tiedote julkaistu 6.8.2025. <https://valtioneuvosto.fi/-/10623/valtiovarainministeri-riikka-purran-budjettiehdotus-vakauttaa-velkasuhteen-budjetin-alijaama-pienenee-alle-10-miljardiin-euroon> (Luettu 19.4.2026).

Vuojärvi, H., Rasi-Heikkinen, P., Rivinen, S., Purtilo-Nieminen, S. & Cornér T. (2022) Opettajankoulutus ikäihmisten medialukutaitojen tukena. Teoksessa K. Korjonen-Kuusipuro, P. Rasi-Heikkinen, H. Vuojärvi, K. Pihlainen & E. Kärnä (toim.), Ikääntyvät digiyhteiskunnassa. Elinikäisen oppimisen mahdollisuudet (s.141–162). Gaudeamus Oy.

# Liitteet

## Liite 1

### Kyselylomake

#### **Kansalaisopistojen toiminnan vaikuttavuus valtionosuusrahoituksen muuttuessa**

Tervetuloa vastaamaan kyselyyn kansalaisopistojen valtionosuusrahoituksen muutosten vaikutuksista kansalaisopistojen toiminnan toteutukseen ja vaikuttavuuteen alueittain. Valtionrahoituksen muutokset vapaan sivistystyön osalta on mukana päätöksenteossa vuosittain talousarvion valmistelun yhteydessä. Muutoksia on tehty muun muassa vuosina 2015, 2017 ja 2024.

Kysely on osana Lapin yliopiston kasvatustieteiden tiedekunnalle tehtävää pro gradu -tutkimusta. Tutkimuksessa on mukana yhteistyökumppanina Kansalaisopistojen liitto. Kansalaisopistojen liitto voi hyödyntää tutkimuksen kokonaistuloksia tulevaisuuden kehittämistyössä.

Kyselyn vastaukset käsitellään luottamuksellisesti ja niitä käytetään vain tutkimustarkoitukseen. Tutkimuksessa ei tuoda esille yksittäisen oppilaitoksen vastauksia vaan kyselyn tulokset käsitellään kokonaisuutena.

Kysely on avoimena 16.2.2026 asti.

Lisätietoja:  
tutkimuksen tekijä Jenny Saarela (yhteystiedot)

#### **1. Millä alueella kansalaisopistonne toimii?**

- Uusimaa
- Varsinais-Suomi
- Satakunta
- Kanta-Häme
- Pirkanmaa
- Päijät-Häme
- Kymenlaakso
- Etelä-Karjala
- Etelä-Savo
- Pohjois-Savo
- Pohjois-Karjala
- Keski-Suomi

- Etelä-Pohjanmaa
- Pohjanmaa
- Keski-Pohjanmaa
- Pohjois-Pohjanmaa
- Kainuu
- Lappi

**2. Mikä on kansalaisopiston taustaorganisaatio?**

- kunta
- kuntayhtymä
- yksityinen, yhdistys tai säätiö

**3. Paljonko kansalaisopiston toteutunut opetustuntien (vos-tunnit) kokonaismäärä on vuositasolla vuonna 2024?**

---

---

---

---

---

**4. Paljonko kansalaisopiston toteutunut opetustuntien (vos-tunnit) kokonaismäärä on vuositasolla vuonna 2025?**

---

---

---

---

---

**5. Mitkä olivat oppilaitoksenne kolme suurinta rahoituslähdetä vuonna 2024? Paljonko ylläpitäjän omarahoitusosuus on vuositasolla?**

---

---

---

---

**6. Millainen vaikutus valtionosuusrahoituksen muutoksilla on ollut kansalaisopiston toimintaan vuosina 2020-2025?**

**Voit valita useamman vaihtoehdon ja kertoa vaikutuksista avoimessa kentässä.**

- opetustuntien lisääminen
- opetustuntien vähentäminen
- kurssimäärien lisääminen
- kurssimäärien vähentäminen
- oppiaineiden määrän lisääminen
- oppiaineiden määrän vähentäminen
- keskittyminen tiettyihin oppiaineryhmiin
- fyysisten opetuspaikkojen määrän vähentäminen
- opiskelijamäärän kasvaminen
- opiskelijamäärän väheneminen
- ryhmäkokojen suurentaminen
- henkilöstön määrän väheneminen
- henkilöstön lomautukset
- opiskelijamaksujen nousu. Paljonko kurssimaksuja on nostettu? \_\_\_\_\_
- muut vaikutukset, mitkä? \_\_\_\_\_
- ei muutoksia

**7. Kuvailkaa tarkemmin valtionosuuden muutosten vaikutuksia kansalaisopistonne toimintaan**

---

---

---

---

---

**8. Mikäli vaikutusta on ollut opetustuntien tarjontaan ja toteumaan, miten vaikutus on kohdentunut opetusaloittain?**

	Opetustunteja nostavasti	Opetustunteja laskevasti	Ei vaikutusta
Yleissivistävä koulutus	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Humanistinen ja kasvatusala	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kulttuuriala	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Yhteiskunnallisten aineiden, liiketalouden ja hallinnon ala	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Luonnontieteiden ala	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Tekniikan ja liikenteen ala	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Luonnonvara- ja ympäristöala	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sosiaali-, terveys- ja liikunta-ala	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Matkailu-, ravitsemis- ja talousala	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Muu koulutus	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**9. Kuvailkaa, mitä vaikutuksia valtionosuusrahoituksen muutosten aiheuttamilla kansalaisopiston toiminnan muutoksilla on ollut kansalaisopiston toiminta-alueella (kunnissa ja sen asukkaille). Onko esimerkiksi toimintaa keskitetty alueen keskustoihin ja opetusta vähennetty syrjäkylillä?**

---

---

---

---

---

**10. Onko poistuneen toiminnan tilalle tullut jonkun muun toteuttamana vastaavaa toimintaa? Millainen toiminta on siirtynyt toisen toteuttajan toteutettavaksi?**

---

---

---

---

---

**11. Onko kansalaisopistossanne pohdittu yhdistymistä lähialueen muiden opistojen kanssa tai muuta opistotoiminnan järjestämistä uudella tavalla? Millaisia pohdintoja tai suunnitelmia kansalaisopistossanne on noussut esille?**

---

---

---

---

---

**12. Ovatko valtionosuusrahoituksen muutokset vaikuttaneet kansalaisopiston toiminnan laatuun?**

- Kyllä. Kuvailkaa mitä muutoksia toiminnan laadussa on havaittu vuosien 2020-2025 aikana? (Esimerkiksi opiston toiminnassa, tuloksissa, henkilöstön pätevyudessa, kurssien sisällössä, johtamisessa tai vaikuttavuudessa.)
- Ei

---

**13. Laki vapaasta sivistystyöstä määrittelee: "Opiskelijoilta voidaan periä opetuksesta kohtuullisia maksuja." Miten arvioitte, onko opistonne perimät kurssimaksut kohtuullisia?**

- Kyllä
- Ei
- En osaa sanoa
- Avoin vastaus:

---

**14. Onko matalasti koulutettujen opiskelijoiden prosentuaalinen osuus muuttunut vuosien 2020-2025 aikana?**

- Vähentynyt
- Kasvanut
- Ei merkittävää muutosta

**15. Miten arvioitte kansalaisopistonne tulevaisuutta? Millaisia muutos- ja kehitysnäkymiä kansalaisopistollanne on näköpiirissä seuraavien viiden vuoden aikana?**

---

---

---

---

---

**16. Pohtikaa vuotta 2036. Minkälaisena näette alueenne kansalaisopistotoiminnan ja sen rahoituksen vuonna 2036?**

---

---

---

---

---

**17. Mitä muita ajatuksia, tarpeita tai näkemyksiä teillä on kansalaisopistojen valtionosuusrahoitukseen, sen vaikutuksiin kansalaisopistojen toimintaan ja kansalaisopistojen tulevaisuuteen liittyen?**

---

---

---

---

---

Kiitos vastauksistanne kyselyyn ja osallistumisesta tutkimukseen!

## Liite 2

### Haastattelurunko

#### Teemahaastattelun kysymykset:

1. Toteutetun kyselyn vastauksissa on kansalaisopistojen tulevaisuutta arvioitaessa tullut esille näkökulmia, joiden mukaan tulevaisuudessa vapaa sivistystyö on luontevana osana koulutusjärjestelmää, vapaa sivistystyö ja elinikäinen oppiminen ovat koulutuksen kehittämisen keskiössä, käytössä on uusi vapaan sivistystyön laki, rahoitusuudistus tuo uuden rahoitusmallin ja taiteen perusopetuslain muutos tuo mukanaan jotain uutta. Valtion holhoukseen joutuminen nostettiin esille uhkana.

Mitä ajatuksia edellä kuvatut näkökulmat teissä herättää? Millaisia keskusteluja on tulevaisuuden osalta käyty esimerkiksi lakien, rahoitusmallin ja/tai koulutuksellisen aseman muutoksista?

2. Kyselyn vastauksissa tuotiin esille, että valtionosuusrahoituksen ja kuntien rahoituksen leikkausten vuoksi kansalaisopistojen tulee tulevaisuudessa löytää uusia rahoituslähteitä. Muiksi rahoituslähteiksi vastauksissa nimettiin mm. työllisyysalueiden ja maahanmuuttajien kotouttamiseen liittyvän yhteistyön lisääminen ja sitä kautta saatava rahoitus.

Onko nähtävillä, mitä muita rahoituslähteitä voisi olla hyödynnettävissä? Onko suunnitelmissa ollut muunlaisen toiminnan ja/tai rahoituksen kohdentamista kansalaisopistojen toimintaan?

3. Kyselyssä selvitettiin, onko matalasti koulutettujen opiskelijoiden prosentuaalinen osuus muuttunut vuosien 2020-2025 aikana. Tuloksena 70,4% vastaajista totesi, että määrässä ei ole tapahtunut merkittävää muutosta, 20,5% totesi määrän vähentyneen ja 9,1% totesi määrän kasvaneen.

Mistä tulos kertoo? Minkä arvioit vaikuttaneen muutokseen? Miten arvioit, vaikuttaako toteuma tulevaisuuden toimintaan?