



Turun yliopisto
University of Turku

KOULUVERKKOSUUNNITTELUN HAASTEET

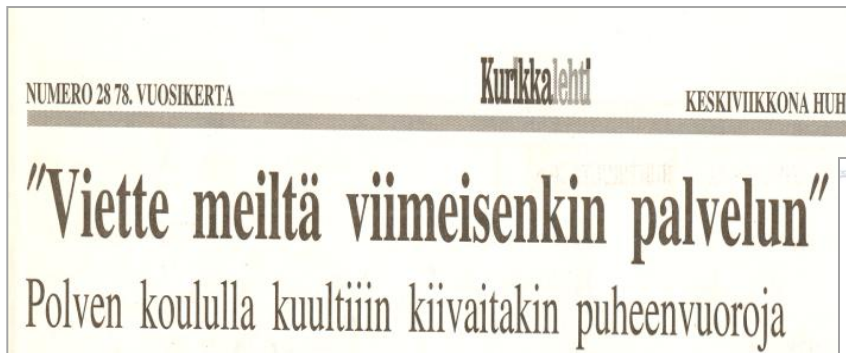
Alakoulusta ale-kouluksi –hanke, 1.3.2009 – 31.12.2010 (YTR)

V-S Kylät ry 10 vuotta, 30.10.2010 Tuorla| Sami Tantarimäki

Koulutus- ja kehittämiskeskus Brahea



"The status quo is not an option" *

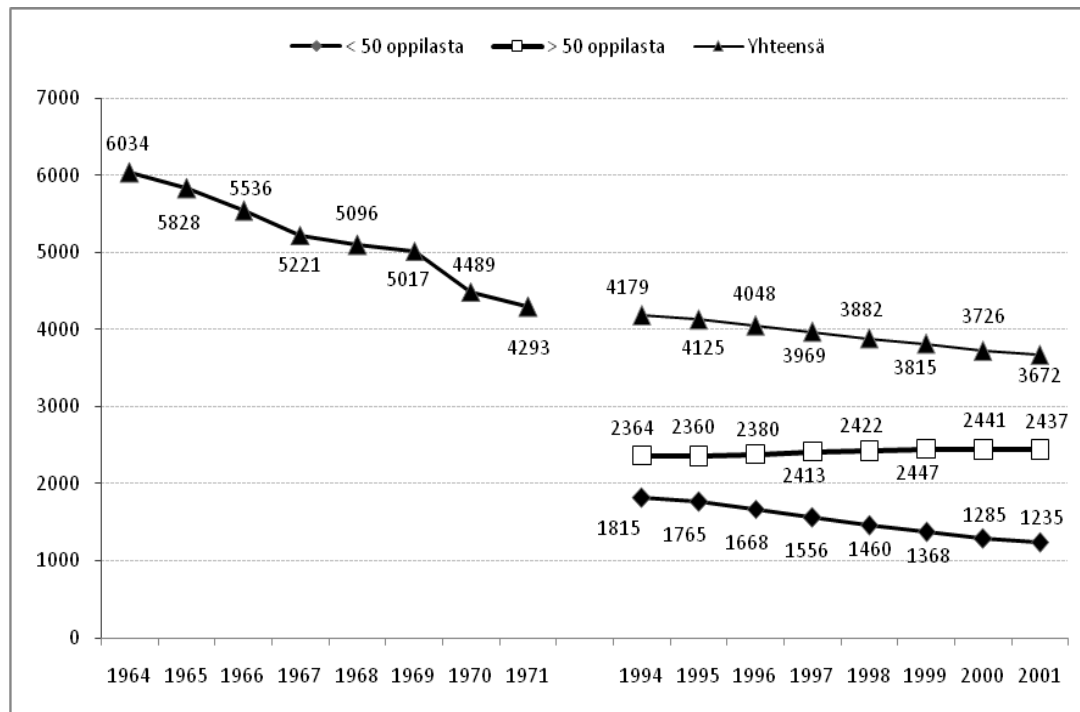


"...there are plenty of communities without schools, but there are no schools without communities. That's the thing townfolk don't understand..."*

* Kearns, Lewis & McCreanor/Journal of Rural Studies 25 (2009) 131-140



Koulumäärän kasvusta jyrkkään laskuun



- **Koulujen lukumäärän väheneminen huippuvuosina 1964–71 ja vertailuajan kohtana 1994–2001 (kolmio)**
- **Vertailuajan kohtana alle 50 oppilaan määrä on selvästi laskenut (musta ruutu)**
- **Yli 50 oppilaan koulujen määrä taas säilynyt tai ajoittain noussut (valkoinen neliö)**
- **Vuosiluokkien 1–6 opetusta antavia kouluja enimmillään 6527 (1959–60), vähimmillään 2195 (2008–09) → yli 4300 poistunut kartalta**

(Martikainen 1984: 988; Kuntaliitto 2010b; Tantarimäki 2010)



Lakkauttamisen/säilyttämisen taustalla ajan saatossa

- **koulun lakkautuksen taustalta löytyy hyvin monenlaisia tekijöitä, kuten** *syntyvyyden ja oppilasmäärien aleneminen, muutokset väestön jakautumisessa, liikenne- ja viestintäteknologian kehittyminen, koulujärjestelmän tasavertaistaminen, taloudelliset perusteet, tehokkuusajattelu, säännös- ja lakimuutokset, hallintokulttuurin muutokset, opetuksen laatu, kouluyksikön koko, koulun rakentaminen, monitahoinen keskittäminen, taantumet, kouluverkkoselvitys tai kunnan talouden tasapainottamisohjelma*
- **Kouluja säilyttäneitä asioita puolestaan ovat olleet pääasiassa** *kylätoiminta ja kylien kehittämisvastuun korostaminen, säännösmuutokset, opetussuunnitelmat ja vaihtoehtopedagogiat, omaehtoisen ja perinteisen elämänmuodon arvostaminen, aiempien taantumien kouluja säilyttävä säästöajattelu, pieniä kouluja puoltava opetuksen laatuajattelu sekä maaseutupolitiikka*
- **Suurin ero menneeseen on nyt sekä tilanteen perustelu kuntaliitoksilla ja** *kiireellä että taantumien myötä hyvinvointi- ja kasvukuntien liittyminen lakkauttajien joukkoon*



Lakkautusta vastustetaan

...**koska tieto asiasta yllättää ja päätöksenteolla on kiire**, päätöksenteko ei ole avointa, säästölaskelmat ovat epäselviä, kouluverkkoselvitys on yhden vaihtoehdon malli, sovituista asioista ei pidetä kiinni, oppilasmäärät eivät ole laskussa jne.

Koulujen lakkautuksiin liittyvä kiistely kulminoituu

...kuntalaisten vaikuttamismahdollisuuksien kannalta kaikkein olennaisimman **valmisteluvaiheen ohittamiseen** (vrt. Pikkala 2006). Osallistumisen lähtökohtana on nyt tilanne, jossa valmistelu on jo pitkälti tehty.

Vanhempien ja yhteisön osallistuminen ei ole täten osa prosessia, vaan pääasiassa vastareaktio.

Miksi ei osata keskustella?



Seuraavaksi edetään kiistelyyn taustalla olevien...

- talouden ja vaihtoehtojen
- aluekehittämisen ja yhteisöllisyyden
- ajankäytön
- päätöksenteon ja asukasvaikuttamisen

...pullonkaulojen kautta kohti vuorovaikutteisempaa kouluverkkosuunnittelua



Tuoko kyläkoulun lakkauttaminen säästöä?

- Kysymykseen ei ole yksiselitteistä vastausta
- Yhtä ainoaa ja oikeaa laskentatapaa tuskin pystytään kehittämään. Parhaat laskentamallit ja muut perusteet laaditaan kylillä ja kunnissa, joskin laskijan intressien mukaisesti nämä laskelmat tahtovat olla toisensa kumoavia
- Kustannuspaikkakohtaisia ”varmoja” kuluja (palkat, kiinteistökulut jne) koskevien säästöjen toteutuessa säästöä varmasti vuositasolla saadaan, mutta...
- Säästöarviota kuitenkin usein syövät uudelleen järjestelyjen odottamattomat kulut. Kun nämä kulut huomioidaan, säästäminen voi käydä kalliiksi.
- Laskettiinpa niin tai näin, luvut on avattava ja säästettävälle rahalle on osoitettava käyttötarkoitus.



Karrikoitu säästölaskelma mahdollisine lisäkuluvaihtoehtoineen

Lakkautettavaksi aiotun koulun menot €	Säästölaskelma	Entä jos käykin niin, että...	Entä jos käykin niin, että...	Entä jos käykin niin, että...
Hallinto 3500 € Opetustoiminta 110 000 €	<i>1 opettajan palkka + hallinto: säästöä 70 000 €</i>	<i>Tarvitaankin opettaja uuteen "sijoituskouluun" Lisäkuluja 50000 €, palkkasäästö 20000 €</i>	<i>Opetuksen säästöt 70000 €</i>	<i>Opetuksen säästöt 70000 €</i>
Kuljetukset 11 500 €	<i>Kulut ennallaan</i>	<i>Lisäkuljetuskuluja 5000 €</i>	<i>Kulut ennallaan</i>	<i>Kulut ennallaan</i>
Ruokailu 19000 €	<i>Säästöä 17 500 €</i>	<i>Ruokailukulut kasvavat 1500 €, jolloin lopulta säästö 16000 €</i>	<i>Säästöä 17500 €</i>	<i>Säästöä 17500 €</i>
Kiinteistönhoito 29 500 €	<i>Säästöä 29 500 €</i>	<i>Sijoituskouluun 50000 €:n remonti, parakkikoulu puoleksi vuodeksi 40000 €, jolloin lopulta lisäkuluja 60500 €</i>	<i>Koulu myymättä vuoden, lisäkuluja 10000 €, jolloin säästöä 19500 €</i>	<i>Säästöä 29500, lisäksi koulu myyty hintaan 50000 €</i>
Valtionsuudet	<i>Ennallaan</i>	<i>Ennallaan</i>	<i>5 oppilasta siirtyi naapurikuntaan; valtionsuusmenetys 32500 €</i>	<i>Ennallaan</i>
173 500 €	<i>Toteutuessaan säästöä 117 000 €</i>	<i>Toteutuessaan kuluja -29500 €</i>	<i>Toteutuessaan säästöä 74500 €</i>	<i>Toteutuessaan säästöä 167000 € Ynnä muin vaihtoehdoin kysymyksistä, jotka jo selvitysvaiheessa tiedetään avoimiksi tai jotka ovat mahdollisia</i>



Aluekehittämisen ja yhteisöllisyyden näkökulma

- Perusopetuksen laatukriteeristön johtamista koskevassa laatukortissa todetaan, että **perusopetusta koskevat suunnitelmat kytkeytyvät kunnan strategioihin** ja suunnitelmiin (Opetusministeriö 2009: 28).
 - *Tosin sanoen kouluverkkosuunnitelmien ja -ratkaisujen pitäisi olla linjassa siihen millaista mielikuvaa kunnasta asumisen ja elämisen paikkana muuten luodaan.*
- **Kyläkoulun sijainnilla** on havaittu olevan suurempaa merkitystä maallemuuttajalle (Heikkinen et al 2003; Kytö & Aatola 2006).
 - *samanaikaisesti pitäisi sekä turvata palvelut kasvavissa kylissä että kohdella kaikkia kyliä tasapuolisesti. Siksi linjaksi valikoituu helposti keskittäminen (Mustakangas 2003(/2004).*
- **Yhteistyö** kunnan ja kylän/asuinalueen välillä, kylien välillä yhteistyö, kuntien välillä



Ajankäytön ja aikataulun näkökulma

- Kiire lyö leimansa tämän päivän kouluverkkosuunnitteluun
- Kiire näkyy nimenomaan päätösehdotuksen/päätöksen julkisessa käsittelyssä ja täytäntöönpanossa; parissa kolmessa kuukaudessa on edetty tai yritetty edetä ehdotuksesta päätökseen (esim. Säskylä, Jalasjärvi, Sastamala, Veteli).
- **Kiireen tuloksena** voi olla niin **aikalisä** (esim. Siilinjärvi, Raasepori), **välituskierre** (esim. Korpilahti ja Siilinjärvi) **kompromissi** (esim. Jalasjärvi) tai se **mitä on haettukin**.
- Nopeasti läpiviedyksi ajateltu prosessi vaihtuu kaikkien osapuolien resursseja kuluttavaksi kuukausien rullajanssiksi ja odotteluksi, jossa eri osapuolet ovat kyllä osallisina, mutta ei yhteissuunnittelun hengessä.
- **Kaikkia osapuolia hyödyttävää, pitkän aikavälin kouluverkkosuunnitelmaa on vaikea saavuttaa lyhytjänteisyydellä.**



Päätöksenteon ja asukasvaikuttamisen välinen kuilu

Kokemuksellinen todellisuus värittyy eri tavoin, kokonaisuus nähdään toisin, kuullaan mutta ei kuunnella, tiedetään mutta ei myönnetä. Puhutaan yksinkertaisesti ohi tai eri kieltä.

Kuntalaisten mukaan päätöksenteon kuilua syventää	Kuntapäätäjien mukaan päätöksenteon kuilua syventää
<ul style="list-style-type: none">• <i>Kuntapäätäjien ideologiset erot</i>• <i>Poliittiset voimasuhteet</i>• <i>Kaksois- tai kolmoisroolit</i>• <i>Epäselvä työn tai vastuun jako</i>• <i>Julkista vastuuta kaihtava kaikkietävä hallinto- ja päätöksentekokulttuuri.</i>	<ul style="list-style-type: none">• <i>Asukkaiden muutosvastarinta</i>• <i>Asenteet</i>• <i>Itsekeskeisyys</i>• <i>Epäyhtenäisyys</i>• <i>Passiivisuus</i>• <i>Haluttomuus muuttaa nykyistä järjestelmää</i>



Kohti vuorovaikutteista kouluverkkosuunnittelua

”Specially an open and cooperative dialogue between the planner and the community can produce relevant planning data, realistic decisions, and feasible and mutual acceptable plans. As a result the plan would have greater changes for implementation.”

Abatena & Teddle (1986). Rural school planning in Louisiana. Socio-Econ. Plann. Sci. Vol 20, No 4.



Systemaattisen suunnittelun malli

Abatena & Teddle (1986). Rural school planning in Louisiana. Socio-Econ. Plann. Sci. Vol20, No 4.

Vaihe 1	Vaihe 2	Vaihe 3	Vaihe 4	Vaihe 5	Vaihe 6
Ongelma-analyysi	Tavoite-asettelu	Resurssien arviointi	Menetelmät	Toteutus	Evaluointi
Epärealistinen kouluverkko	Realistinen kouluverkko	Talouden/ rahoituksen vaihtoehdot, henkilöstö, tilat, palvelut	Mitä tehdään, millä aikataululla, kuka vastaa mistäkin	Kouluverkko vaihtoehtojen läpikäyminen, perustellun ratkaisun löytäminen	Toteutus ja tulokset eri vaiheissa, erityisesti suhteessa tavoitteiden asetteluun
Identifioidaan asianosaiset (yhteisöt, asukkaat, viranomaiset..)	Vaihtoehtojen pohtiminen ja asettaminen				
Kerätään tarvittavat tiedot					



Kohti vuorovaikutteista kouluverkkosuunnittelua

- Asiat tai perusteet eivät kiistele, vaan ihmiset.
- **Jälkipyykkiin hukkuvan ajan voisi käyttää ennakoivasti yhteissuunnitteluun** ja avoimeen keskusteluun erilaisista vaihtoehdoista, kun ne kuitenkin nousevat esille. Myös samat kysymykset ovat aina vastassa.
- Pelkillä oletuksilla ja arvioilla ei myöskään mitään voida sen enempää lakkauttaa kuin säilyttää
- Lain kirjain opastaa osallistamaan, mutta kiistelystä keskusteluun pääseminen vaatii kuitenkin pohjimmiltaan niin kuntapäätäjien kuin kuntalaistenkin taholta
 - **tahtoa, uutta ajattelua, oppimista, kykyä irrottautua totutusta, aitoa osallistumista sekä vastuullisuutta.**



- Askeleet vuorovaikutteiseen kouluverkkosuunnitteluun lähtevät siitä, että
 - *ensin ymmärretään, tunnistetaan ja tunnustetaan asukastiedon merkitys voimavarana,*
 - *sitten saadaan asukkaat tietoisiksi alueella tapahtuvasta suunnittelusta tai valmistelusta, ja*
 - *lopuksi kerrotaan kuinka ilmoittaa mahdollinen halukkuus osallistua suunnitteluprosessiin.*

- Haasteena muun muassa
 - *Kylän ja kunnan yhteistyön haasteena aiempaa järjestetymmän yhteistyön ja lähidemokratia ratkaisujen kehittäminen*
 - *kyliä ja kuntia edustavien luottamushenkilöiden asema erilaisten roolien puristuksissa on pohdinnan arvoinen asia etenkin uusissa kunnissa*
 - *Kuinka tieto tavoittaa?*
 - *jälkiarviointi on olennainen osa kokonaisuutta.*



"SULJETUN SUUNNITTELUN" kaavaA

*Osallistamattomuus + ennakoimattomuus + jatkuva
lakkautusuhka + vaihtoehdottomuus + talous + kiire + kiistely +
aikalisä + valitukset + sisäiset riidat + ei arviointia +
negatiivinen kuntaimago*

= todellinen säästö/hinta A

"AVOIMEN SUUNNITTELUN" kaavaB

*Osallistavuus + ennakointi + työrauha + vaihtoehdot +
talous/opetus/sosiaaliset + yhteisymmärrys + yhteishenki
arviointi + positiivinen kuntaimago*

= todellinen säästö/hinta B

**Lopputuloksena, viivan alla tulisi olla elinkelpoinen,
elinvoimainen, yhteiskykyinen ja vetovoimainen kunta,
ei vain jokin summa tai yksittäinen ratkaisu.**



Kiitos.

Sami Tantarimäki, suunnittelija, FT,
Koulutus- ja kehittämiskeskus Brahea, 040 7601017, @utu.fi

Lisää aiheesta: Tantarimäki, Sami (2010). Kouluverkko-suunnittelun haasteet, Maaseudun Uusi Aika 2/2010
+ lokakuussa ilmestyvä Eläköön kyläkoulu! –kirja (PS-kustannus)