

Sami Tantarimäki ja Anni Törhönen

Kouluverkko muuttuu, entä kouluverkkosuunnittelu?

Kouluverkko muuttuu,
entä kouluverkkosuunnittelu?

Sami Tantarimäki ja Anni Törhönen

Kouluverkko muuttuu, entä kouluverkkosuunnittelu?

KAKS — KUNNALLISALAN KEHITTÄMISSÄÄTIÖ

Kieliasun tarkistus:
Sirpa Ovaskainen

Kunnallissalan kehittämissäätiön
Tutkimusjulkaisu-sarjan julkaisu nro 105
© Pole-Kuntatieto Oy ja kirjoittajat

Otavan Kirjapaino Oy, Keuruu 2017
ISBN 978-952-7072-82-0 (nid)
ISBN 978-952-7072-83-7 (pdf)
ISSN 1235-6956

Sisällys

ESIPUHE	7
1 JOHDANTO	9
1.1 Tutkimuksen tarve ja tarkoitus	9
1.2 Avainsanastoa.....	11
1.3 Palveluympäristön muutos ja alueellisen eriytymisen uudet haasteet	12
1.4 Muutos kohti tulevaisuuden sivistyskuntia.....	16
2 YKSIMIELISEMMÄN KOULUVERKKORATKAISUN AINEKSET	21
2.1 Sisäänajettu mutta sisäistämätön osallisuus.....	21
2.2 Ymmärrys osallisuuden tarpeesta ja roolista osallisena.	23
2.3 Käyttäjälähtöisyys ja suunnitteluosallisuus	25
2.4 Yksimielisemmän kouluverkkosuunnittelun hypoteesi	27
3 TUTKIMUKSESTA JA RAPORTISTA	29
3.1 Tutkimuksen tavoitteet	29
3.2 Tutkimuksen kohdealue, aineisto, ote ja menetelmät.....	29
4 KOULUVERKKOKESKUSTELU VILKASTUU KUNTAKOON KASVAESSA	34
4.1 Kouluverkkokeskustelun maantiede	34
4.2 Kouluverkkoselvitystyöryhmät suppeita ja monessa selvityksessä tekijät piilossa.....	38
4.3 Osallistavan kouluverkkosuunnittelun esimerkkejä.....	42

5	VIRANHALTIJAT, PÄÄTTÄJÄT JA VANHEMMAT YKSIMIELISIÄ VALMISTELUN TÄRKEYDESTÄ	44
5.1	Kysely viimeksi kouluverkkoselvityksen tehneisiin kuntiin.....	44
5.2	Vastausprosentti ja vastaajat.....	45
5.3	Kouluverkkosuunnittelun arvioissa näkyi tyytyväisyys, tyytymättömyys, tietämättömyys ja toimintatavat	47
5.4	Hyvän valmistelun pohjalta on helpompi tehdä ratkaisuja.....	62
6	YHTEENVETO JA NÄKEMYS KOULUVERKKO- SUUNNITTELUN TOIMINTATAVASTA	74
6.1	Nykytila.....	74
6.2	Tapahtunut muutos	75
6.3	Tulevat muutokset ja tarvittavat muutokset.....	78
	LÄHTEET	81
	LIITTEET.....	87

Esipuhe

Kouluverkko muuttuu, entä kouluverkkosuunnittelu? Tutkimuksen nimellä viitataan siihen, että kunnan perusopetuksen kouluverkon kanssa työskentely on jo pitkään jatkunut samalla kaavalla samoine kysymyksineen ja kiistoineen. Kouluverkkosuunnittelu ei voi kuitenkaan elää muuttumattomuuden tilassa, kun kaikki muu siihen liittyvä muuttuu.

Toistuvuus jo itsessään peräänkuuluttaa työskentelytapaa, jossa osallistavan valmistelun etenemisen askelmerkit ovat tiedossa ja eri rooleihin on helppo hypätä. Toistuvuus tarkoittaa myös tehtyjen ratkaisujen arvioimista ja aiemmasta oppimista.

Jatkuvassa muutoksessa kouluverkkosuunnittelun on kyettävä vastaamaan niihin tasa-arvon, eriytymisen, eriarvoistumisen, vaihtoehtojen ja valintojen haasteisiin, joita liittyy niin aluekehittämisen, lähipalveluiden järjestämisen, opetuksen kuin yhteisöllisyyden kokonaiskuvaan. Suunnittelussa on tartuttava osallisuuden ja kumppanuuden edistämisyrkimyksiin sekä keskusteltava niin tulevaisuuden sivistyskunnan kuin uuden maakunnankin tavoitteista. Meillä on vielä kouluverkkoa, joka mahdollistaa tämän.

Tämä kaikki edellyttää uutta ajattelua ja uusia toimintatapoja. Verkosto-
maista johtajuutta ja yhdessä tekemistä tavoiteltaessa kouluverkkoakaan ei voi suunnitella yksin eikä sitä myöskään käsillä olevan tutkimuksen tulosten mukaan haluta. Vaikka kouluverkkosuunnitteluun liittyy erityispiirteensä, avoimuuteen, osallisuuteen ja valmisteluun liittyvät toiveet vastaavat kunnalliseen päätöksentekoon ja suunnitteluun liitettyjä toiveita. Tämä taas korostaa tarvetta katsoa kuntaorganisaatiota läpileikkaavasti, jotta kuntaan saadaan mahdollisimman yhdenmukainen näkemys yhteissuunnittelun keskeisistä vaiheista.

Tässä tutkimuksessa kouluverkkosuunnittelun nykytilan tarkastelu ajoittui valtuustokauteen 2007–2017. Inventoivalla otteella muodostettiin ensikertaa koko maan kattava tilannekuva kouluverkkokeskustelusta ja kouluverkkosuunnittelusta. Kouluverkkoselvityksen tehneiden kuntien osalta katsottiin suunnitelmien toteutusta ja edelleen otoksena tarkennettiin keskeisten keskusteluosapuolien, perusopetuksesta vastaavien viranhaltijoiden, päättäjien ja vanhempien näkemyksiä vallitsevan käytännön muutostarpeista. Näille osapuolille on myös suunnattu tämän tutkimuksen anti. Kouluverkkosuunnittelun tapaan olennaisia osallisia on monia muitakin, kuten kunnan eri toimialat sekä hallinto, edunvalvonta ja kehittäminen opetuksesta aluehallintoon, maakunnista kuntiin, kaupungeista maaseudulle ja julkisesta yksityiseen, kolmanteen ja neljänteen sektoriin.

Tutkimus toteutettiin Turun yliopiston Brahea-keskuksen ja maantieteen ja geologian laitoksen yhteistyönä vuoden 2016 ja alkuvuoden 2017 aikana. Käytännön työrukkasina tutkimuksesta ovat vastanneet FT Sami Tantarimäki ja FM Anni Törhönen. Kiitämme Suomen Kuntaliiton ja Suomen Vanhempainliiton asiantuntevaa apua tutkimuksen kyselyn kommentoinnissa. Suurimmat kiitokset osoitamme Kunnallisalan kehittämissäätiölle niin tutkimuksen mahdollistaneesta rahoituksesta, rakentavasta palautteesta kuin sujuvasta yhteistyöstä.

Oppia ikä kaikki.

Turussa 29.6.2017

Sami Tantarimäki ja Anni Törhönen

Turun yliopiston Brahea-keskus ja maantieteen ja geologian laitos

1 Johdanto

1.1 Tutkimuksen tarve ja tarkoitus

Kouluverkkosuunnittelu on väistämättömän muutoksen edessä. Muutosta edellyttää vuosikymmenien rajoittunut rutiini, osallisuuden edistämisen tavoitteet sekä alueellisen hyvä- ja huono-osaisuuden kasvu. Muutokseen ohjaavat niin uusien toimintatapojen ja kumppanuuksien tarve kuin maa-kunta- ja sosiaali- ja terveyspalvelu-uudistus. Muutokseen velvoittaa viimeistään tulevaisuuden sivistyskunta, sikäli kun sen tulevaisuutta lasketaan kouluverkon varaan.

Kouluverkon muutosta ei selitä enää pelkästään syntyvyyden laskun, muuttoliikkeen tai talouden tapaiset ”suuret linjat”. Tietynlainen yksiselitteisyys on vaihtunut moniselitteisyydeksi, jota maustaa sattuma, samanaikaisuus ja lyhytjänteisyys. Haverin ja Majoisen mukaan (2017, 46–47) post-modernille ajalle tyypillistä on rajojen hämärtyminen ja perinteisten instituutioiden mureneminen, jolloin ongelmistakin on tullut vaikeasti määriteltäviä ja haltuun otettavia. Vastassa on enemmänkin sekä-että-tilanteita kuin joko-tai-kysymyksiä (Haveri & Majoinen 2017, 46–47). Kouluverkko-keskustelu ja -suunnittelu ovat oivia esimerkkejä vaikeasti haltuun otettavasta ilmiöstä ja suorastaan pirullisesta ongelmasta. Tässä tosin näkisi mieluummin sekä-että-tilanteita kuin joko-tai-ajattelua.

Kouluverkkosuunnittelu ei ole enää pelkkää opetuksen järjestämistä, vaan siinä on kyettävä vastaamaan niihin tasa-arvon, eriytymisen, erikoistumisen, kerrannaisvaikutusten ja valintojen haasteisiin, joita aluekehittämiseen, opetukseen, palveluihin ja yhteisöllisyyteen liittyy. Tämä onnistuu vain yhteistyöllä. Siksi kouluverkkokeskustelun ja -suunnittelun kokonais-

kuvassa on olennaista, että keskustelun eri osapuolet (ensisijaisesti päättäjät, virkamiehet, vanhemmat, asukkaat, opettajat, lapset) ymmärtävät, miksi talouden ohella kyse on opetuksesta ja yhteisöllisyydestä, miksi lasten ja opetuksen ohella kyse on aluekehittämisestä ja taloudesta, ja edelleen miksi paikallisen elinvoimaisuuden ohella on ajateltava omaa raittia laajemmin. Lisäksi kouluverkkoa tulee aina tarkastella osana kunnan palveluverkkoa ja kunnan eri osien elinvoimaisuutta, jotta kerrannaisvaikutukset ymmärretään.

Pohdittavaksi tulee osallisuuden toimintatavan läpileikkaavuus kunnan hallintorakenteissa, jotta tarpeesta, tilanteesta ja/tai menetelmästä riippumatta olisi yhteinen ymmärrys siitä, miksi osallistaa, miksi osallistua ja missä roolissa. Nyt yhteinen näkemys saavutetaan helpoiten suunniteltaessa täysin uutta aluetta uusine palveluineen. Samaan aikaan samassa kunnassa voidaan kuitenkin kiistellä tavanomaiseen tapaan perinteisen lähikoulun kohtalosta (esim. Helsingin Sanomat 2016c).

Suomen maaseutumaisuuden ja maantieteen erityisyys näkyy jo kuntatasolla erilaisina maaseutukaupunkien ja kaupunkimaaseudun yhdistelminä. Suomi on myös koulutuksen järjestämisen tavoiltaan ja kouluverkoiltaan kuntiensa näköinen, vaikka suomalaisen perusopetuksen keskeinen periaate onkin mahdollistaa tasa-arvoinen opetus kaikille kansalaisille riippumatta maantieteellisestä sijainnista tai sosio-ekonomisesta statuksesta (OAJ 2016; Karjalainen ym. 2016; Tantarimäki & Törhönen 2016a; Autti & Hyry-Beihammer 2010, 1).

Tässä tutkimuksessa avataan tätä kouluun, koulurakennukseen ja kouluverkkoon kytkeytyvää kokonaiskuvaa niin kuntatasolla kuin aluehierarkian seuraavilla tasoilla. Samalla perustellaan, miksi kouluverkkosuunnittelu kaipaa muutosta ja mitä erityisesti halutaan muuttaa. Tutkimuksessa päädytään siihen, että hyvällä valmistelulla saadaan yksimielisempi kouluverkkoratkaisu. Sen mahdollistumiseksi tarjotaan jatkokeskusteluun näkemys aiempaa osallistavammasta tavasta työskennellä. Lisäksi muistutetaan siitä, että Suomessa on vielä kouluverkkoja, joita voidaan hyödyntää kehitettäessä tulevaisuuden kunnan elinvoimaisuutta sen eri osat huomioon ottaen.

1.2 Avainsanastoa

Kouluverkolla tarkoitetaan tässä tutkimuksessa Antunesin ja Peetersin (2000, 102) määrittelyn mukaisesti kunnan perusopetusta antavien koulujen joukkoa. Suomessa määrittelyn voi täydentää kunnan järjestämän esiopetuksen ja koulutuspalveluiden kokonaisuudeksi. *Kouluverkkokeskustelu* puolestaan ymmärretään eri tavoin näkyvänä, kuuluvana ja käytävänä julkisena keskusteluna koulun ja koulurakennuksen kohtalosta. *Kouluverkkosuunnittelulla* tarkoitetaan prosessia, jossa määritellään, minne ja milloin uusi koulu rakennetaan, minkä kokoisia kouluja tarvitaan, mitkä koulut pidetään toiminnassa ja mitkä koulut suljetaan (Antunes & Peeters 2000, 102). Kouluverkkosuunnittelu toimii tässä tutkimuksessa yleisnimikkeenä eri tavoin toteutetuille kouluverkkoa koskeville valmisteluprosesseille. Tarkastelussa on voinut olla pelkkä peruskouluverkko, peruskoulu- ja lukioverkko tai eri tavoin yhdisteltynä kasvatus- ja koulutuspalveluiden kokonaisuus tai laajemmin kunnan julkisten palveluiden verkko.

Koulurakennus toimintoinen on osa sekä kunnan kouluverkkoa että kunnan palveluverkkoa (Tantarimäki 2014, 100). Koulurakennus itsessään on toimija (*actant*, Corbett 2016), tai siitä on tullut instituutio yhteisössään, millä viitataan sen asemaan yhteisöllisyyden, palveluiden ylläpitämisen ja alueen vetovoimaisuuden takeena (Kearns ym. 2009, 132).

Palveluverkolla tarkoitetaan tässä yhteydessä kunnan tuottamien ja/tai organisoimien palveluiden kokonaisuutta, johon myös kouluverkko yhtenä osana kuuluu. *Palveluverkkosuunnittelu* on tämän kokonaisuuden suunnittelua, johon kouluverkkosuunnittelukin voi sisältyä. *Aluekehittäminen* tarkoittaa yksinkertaisuudessaan sitä, että määritellään alue, jota kehitetään. Alueiden järjestelmään liittyy rakenteellinen hierarkkisuus, joka tässä yhteydessä tarkoittaa ensisijaisesti kunta- ja kaupunginosa-/kylätasoja (mm. Katajamäki 2011). Aluekehittäminen on osa kouluverkkosuunnittelun kokonaiskuva, sillä jo yhden osan, kuten koulun lisäämisellä, muuttamisella, säilyttämisellä tai poistamisella on vähintään paikallisia kerrannaisvaikutuksia (Tantarimäki 2014, 100). *Osallisuudella* tarkoitetaan tässä ennen kaikkea suunnitteluosallisuutta eli asiakkaan ja/tai asukkaan mahdollisuutta osallistua palvelujen suunnitteluun (Leemann & Hämäläinen 2016, 587–588). Osallisuuteen palataan luvussa 2.

Kokonaisharkinta tarkoittaa sitä, että koulun tulevaisuudesta keskusteltaessa tarkastellaan muutakin kuin koulun taloutta. Taloustieteen keskeinen perusväittäjä on mittakaava- eli skaalaetu, jonka mukaan suurempi yksikkö on pientä yksikköä tuottavampi. Siten pelkän talouslaskelman perusteella pienen koulun asema kouluverkkokeskustelussa muuttuu helposti epäedulliseksi, minkä vuoksi tarvitaan kokonaisharkintaa. Talouslaskelmat voivat toimia kokonaisharkinnan pohjana, mutta suunnittelussa on tärkeää ottaa huomioon myös koulun ja koulurakennuksen muut arvot niin opetukselle kuin asuinalueelle (Juva 2008, 22–23). Kouluverkon pohdinta ei ole Juvan (2008, 22–23) mukaan pelkkää laskentaa, vaan on tärkeä ymmärtää, mitä arvoja taloudellisen säästön vuoksi uhrataan tai vaihtoehtoisesti mitä yhden kunnanosan erityiskohtelu talouden kannalta tarkoittaa.

1.3 Palveluympäristön muutos ja alueellisen eriytymisen uudet haasteet

Kouluverkko ja sen muutos vaihtelevat kunnittain. Kunnittain on myös eroa siinä, mitkä tekijät tai perusteet aiheuttavat kouluverkon tarkastelua ja missä tärkeysjärjestyksessä ne johtavat siihen. Vastaavasti perusteet tai niiden järjestykset muuttuvat ajan saatossa (taulukko 1). Lisäksi Suomen kouluverkkoon vaikuttaa kaksikielisyys (Finlex 2003). Yleisemmin palveluympäristöä muuttavat myös ihmisten elämäntilanteet, elämäntapa, palvelutottumukset ja palveluodotukset (vrt. Atjonen 2007, 108–109; Sinervo & Meklin 2017, 79).

”Suomi ei ole hyvinvointiin ja elinvoimaan liittyvien muuttujien perusteella alueellisesti yhdenmukainen, tasalaatuinen eikä tasapanoinen kokonaisuus”, maalailee tutkija Timo Aro ajankuvaa (Helsingin Sanomat 2016a). Koulutuksen näkökulmasta jatkuvien rakennemuutosten vaikutusten on nähty lisäävän myös koulutuksen epätasa-arvon riskiä kunnissa, missä OAJ:n (2016, 2) mukaan vaarana on maan jakautuminen koulutuksen maantieteessä hyvä- ja huono-osaisiin alueisiin. Tämä taas osaltaan edistää kouluttautumisen tai kouluttautumattomuuden periytymistä.

Viimeisin PISA-tutkimus osoittaa jo merkkejä koulutuksen tai kouluttautumattomuuden periytymisestä, sillä kotitausta näkyy yhä selvemmin niin

Taulukko 1.

Koulujen ”lakkautusaallot” 1960-luvulta 2000-luvulle (Autti & Hyry-Beihammer 2014, 4: Tantarimäki 2010, 32–34; Tantarimäki & Törhönen 2016a; Majamaa 2008; Suomen tilastollinen vuosikirja 1961, 1966, 1971, 1977, 1982, 1987, 1992, 1996; Suomen virallinen tilasto 2017).

	Keskeisimmät yhteiskunnalliset muutokset	Vaikutukset kouluverkkoon
1960-luku 1960: 6939 1965: 6384 kansakoulua	Syntyvyyden lasku, maatalouden ja maaseudun rakennemuutokset, teollistuminen, kaupungistuminen, maaltamuutto	Oppilasmäärän lasku, pienten maaseutukoulujen massasulkemiset, uusien koulujen rakentaminen kasvukeskuksiin
1970-luku 1969/70: 5221 kansakoulua 1975: 4861 peruskoulua	Peruskoulu-uudistus, keskittävä aluepolitiikka, talouspoliittinen ajattelu	Tilanne tasoittuu vuosikymmenen loppupuolella, jolloin pienten maaseutukoulujen sulkemiset yksittäisiä
1980-luku 1980: 4877 1985: 4874 peruskoulua	Talouskasvun aikaa, valtion tuki pienille kouluille, yksilöllisyyden nousu, kuntien päätösvaltaa lisääjän	Kouluverkko viettää muuttumattomuuden vuosikymmentä, vaikka yksilöllisyys ja omat ratkaisut alkavat näkyä niin kouluissa kuin kouluverkkosuunnittelussa
1990-luku 1990: 4869 1995: 4474 peruskoulua	Taloudellinen taantuma, säästö-politiikka, kunnille annetaan enemmän päätösvaltaa, <i>Public-Privat-People-Partnership</i> , EU-jäsenyys	Koulujen sulkemistahti kiihtyy vastaavaksi kuin 1970-luvun alussa, mikä näkyy jälleen erityisesti maaseudulla
2000–2016 2000: 3726 2016: 2339 peruskoulua	Pienkoululisia loppuu, taloudellinen taantuma, kuntien velkaantuminen, kunta- ja palvelurakenneuudistus, suurten kouluyksiköiden suosio, koulurakennusten kunto-ongelmat, opetussuunnitelmauudistukset, maakunta- ja sote-uudistus	Koulujen lakkautukset jatkuvat, koulujen hallinnollinen yhdistäminen ja yhteinäiskoulujen perustaminen lisääntyvät, valinnat vaikuttavat, uudet palveluratkaisut nostavat päätään, sivistyskunnan roolia pohditaan

luonnontieteiden osaamisessa kuin lukutaidossa. PISA ei ole kaikenkattava tutkimus, vaan se on ensisijaisesti kiinnostunut nuorten valmiuksista hyödyntää lukutaitoaan sekä matematiikan ja luonnontieteiden osaamistaan jatko-opinnoissa, moninaisissa työtehtävissä ja vaihtelevissa arkielämän tilanteissa. Näilläkin näkökulmin alueelliset erot olivat suurempia kuin koskaan ennen, mikä näkyi erityisesti pääkaupunkiseudun tulosten paremmuutena verrattuna muuhun Suomeen. Hyvä- ja huono-osaisten alueiden jako näkyy myös kuntatasolla, etenkin suurissa kaupungeissa, joissa kaupunginosien sosio-ekonomiset erot ruokkivat niin koulukilpailua ja -valintoja kuin opettajien vaihtuvuutta ja koulun irtautumista yhteisöstään. PISAn mukaan Suomessa

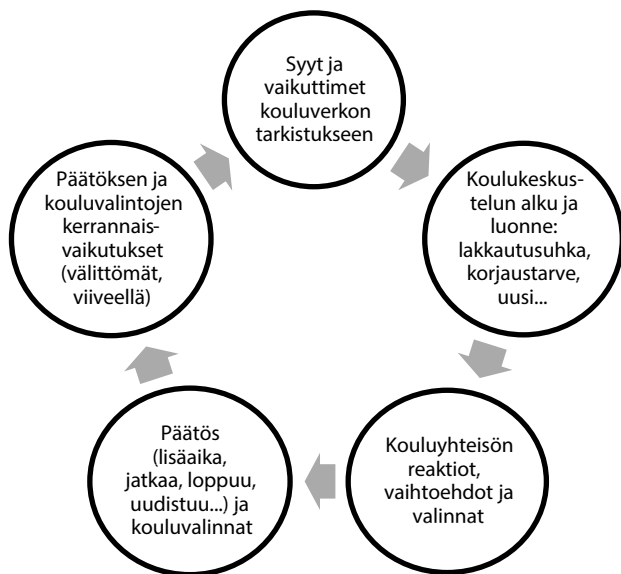
parhaimpien ja heikoimpien koulujen väliset erot ovat kasvaneet, mutta kansainvälisessä vertailussa erot ovat pieniä. Erot ovat pieniä myös kaupunki- ja maaseutukoulujen välillä, mutta ne ovat kuitenkin selviä. (Vettenranta ym. 2016, 53–61; 2016a; OAJ 2016, 2, 8; Bernelius 2013; Helsingin Sanomat 2016b.)

Kouluverkkokeskustelun näkökulmasta tarkasteltuna koulu on perinteisesti nähty alueensa elinvoimaisuuden edistäjänä ja vetovoimaisuuden taakeena. Näkemys on ollut voimakkaampi siellä, missä sekä kouluja että palveluita on vähemmän jäljellä ja/tai tarjolla. Tässä tutkimuksessa havaittiin, että sekä keskustelu että tyytymättömyys suunnitteluun lisääntyivät kuntakoon kasvaessa (ks. luku 4). Perinteistä ”kylän sydän” -ajattelua haastaa ja muuttaa osaltaan se, että tasa-arvoa ajavan koulutuksen tilalle on tullut erinomaisuuden tavoittelu ja markkinalogiikka, mikä näkyy muun muassa koulupiirien väljentyminen tai poistumisena, koulujen profiloimisena ja markkinoinimisena sekä vanhempien vapautuneena kouluvalintaoikeutena (Rinne ym. 2004). Rinteen ym. (2004) mukaan nämä muutokset ovat toteutuneet Suomessa ilman suurempia periaatteellisia keskusteluja. Muutoksista ei kuitenkaan selvitä ilman periaatteellisia keskusteluja, mistä jo julkinen kouluverkkokeskustelu toimii hyvänä esimerkkinä.

Kouluvalintaa ohjaavista motiiveista vahvimiksi on havaittu etäisyys (koulumatka), erikoistuminen, koulun koko, keskeinen sijainti sekä arvos-tus ja vaikuttavuus (Müller 2008, 95). Kouluvalinnassa voi myös nähdä kaksi erilaista diskurssia: toisessa tärkeää on käytännöllisyys ja läheisyys, kun taas toisessa tärkeäksi nousee hyödyllisyys tulevaisuuden kannalta (Koivisto 2008, 19). Müllerin (2008, 73) mukaan kouluvalinnat aiheuttavat koulu-verkkosuunnittelulle kahdenlaisia haasteita: ensinnäkin se on tilakysymys, sillä vetovoimainen koulu voi ottaa vastaan halukkaita oppilaita vain sen verran kuin sinne mahtuu. Toiseksi koulun valinta riippuu kulloinkin valit-tavana olevista kouluista, jolloin valintavaihtoehtoja ei voi suoraan sisällyt-tää kouluverkkosuunnittelun ongelmaksi. Toisaalta tarjolla oleva koulu-verkko on jo itsessään aikaisemman suunnittelun tulos.

Kouluvalinnat näkyvät myös maaseudulla, jossa valintahalukkuutta poh-justaa lakkautusuhan aiheuttaman epävarmuuden jatkuminen. Lapsen koulutietä ei siis välttämättä ajatella lähikoulu edellä, vaan katse on yksilön

tarpeiden tai arjen sujuvuuden kannalta parhaassa vaihtoehdossa oman kunnan sisällä tai kuntarajat ylittäen (Tantarimäki 2014, 34–56). Irtautuminen perinteisestä yhteisöperustaisesta ajattelusta muuttaa paitsi kouluverkko-keskustelua myös sitä, miten kouluverkkomuutosta koskeviin vaihtoehtoihin tai ratkaisuihin lopulta reagoidaan ja sitoudutaan (kuvio 1).



Kuvio 1. Koulukeskustelun ja kouluverkkosuunnittelun hallittu kokonaisuus tai hallitsematon kierre (Tantarimäki 2014, 55).

Paikallistason kouluvalintojen tapaan voidaan kuntatasolla puhua kouluverkkovaihtoehtoista ja -valinnoista. Yleiskuvassa yhteiskunnalliset muutokset rakenteellisine, väestöllisine ja taloudellisine vaikutuksineen ovat supistaneet kouluverkkoa, mutta lähikuvassa esimerkiksi kouluverkon ja oppilasmäärän kehitys ei välttämättä kulje käsi kädessä. Kouluverkko on saatanut supistua siellä, missä väestöllinen kehitys on myönteinen ja oppilasmäärä kasvava, ja se on saattanut pysyä ennallaan päinvastaisen kehityksen vallitessa. Kyse on valinnasta suhteessa siihen, minkälaista kouluverkkoa kunta haluaa ylläpitää (Tantarimäki & Törhönen 2016a) ja minkälaista tulevaisuuskuvaa kunta luo itselleen kouluverkkosuunnittelun kautta.

1.4 Muutos kohti tulevaisuuden sivistyskuntia

Muutoksen tuulet puhaltavat edelleen. Viimeisin opetusjärjestelyjä koskeva muutos oli uuden opetussuunnitelman (OPS) käyttöönotto syksystä 2016 alkaen. Uuden opetussuunnitelman keskeisinä tavoitteina on vahvistaa oppilaan aktiivisuutta, lisätä opiskelun merkityksellisyyttä ja mahdollistaa onnistumisen kokemukset jokaiselle oppilaalle. Keskeistä on ilmiöpohjainen oppiminen, jolloin luokkahuoneen lisäksi oppimisympäristöinä käytetään yhä enemmän myös koulun ulkopuolisia ympäristöjä. Tällaisiksi lasketaan myös pelit ja muut virtuaaliset ympäristöt. Teknologialla on kaikinensa yhä suurempi merkitys koulun arjessa. (OPH 2016b.)

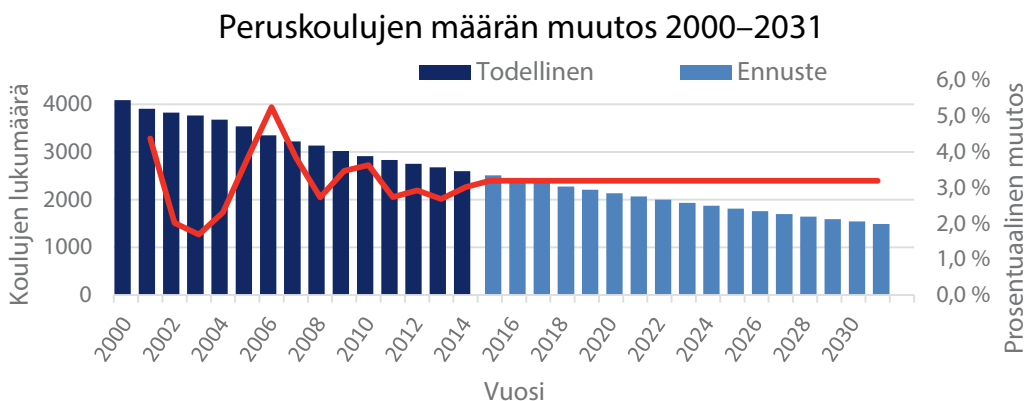
Seuraava iso muutos koittaa vuoden 2019 alussa. Maakunta- ja sote-uudistuksen myötä sosiaali- ja terveystalvelujen on tarkoitus siirtyä maakuntiin, jolloin kuntien vastuu korostuu sivistystalvelujen järjestämisestä ja hyvinvoinnin edistämisestä (Sosiaali- ja terveystministeriö & Valtiovarainministeriö 2016). Tästä syystä tulevaisuuden kunnasta on alettu puhua sivistyskuntana. Tämän ensisijaisen roolin lisäksi kunnalle on määritelty kuusi muutakin olennaista tehtävää, jotka ovat hyvinvointirooli, osallisuus- ja yhteisörooli, elinkeino- ja työllisyysrooli, elinympäristörooli, itsehallintorooli sekä yhteisöllisyys- ja kumppanirooli (Suomen Kuntaliitto 2016b).

Samalla kunnissa eletään epävarmuudessa ja ristivedossa. Opetuksen tasa-arvo, alueellinen hyvä- ja huono-osaisuus sekä maakunta- ja sote-uudistus herättävät kysymyksiä (OAJ 2016; Meklin 2016), siinä missä kuntademokratiaan kohdistuu monia haasteita äänestysaktiivisuuden laskusta hallinnon monimutkaistumiseen (Suomen Kuntaliitto 2016c). Kuntademokratia kulkee kaksilla raiteilla, kuten Rättilä ja Rinne (2016) toteavat. Toisaalta peräänkuulutetaan sektorirajojen rikkomista, moniammatillista yhteistyötä, henkilöstön huomioon ottamista, kansalaisnäkökulmaa, verkostojohtamista ja yhdyspintojen löytämistä (Suomen Kuntaliitto 2016c; 2016d).

Muutoksiin liittyvät myös kuntalaisten talveluodotusten muutokset. Siervo ja Meklin (2017, 79) toteavat odotusten vaihtelevan kunnissa muun muassa sen mukana, millaiseen talvelutasoon on totuttu. Yhtenä tulevaisuuden haasteena he näkevät tässä sen, miten kuntalaisten talvelutaso-odotukset muuttuvat, kun jatkuvasti kehitetään entistä parempia ja monipuolisempia talveluita.

Osin mainittujen tekijöiden vuoksi tulevaisuuden kouluverkon kattavuus ja sisältö ovat kysymysmerkkejä. Palveluodotukset lähikouluperiaatteen toteutumisesta ovat olleet hyvin vakiintuneita, mutta muuttuneet juuri lakautusuhan, lakkautusten ja valinnanmahdollisuuksien myötä. Koulun osalta näkemys monipuolisemmista palveluista voi tarkoittaa tulevaisuudessa eri tavoin toteutettuja opetusjärjestelyjä, tilaratkaisuja, omistusratkaisuja, palvelukokonaisuuksia tai kuntien kouluverkkoa. Mielenkiintoinen kysymys on sekin, miten fyysinen kouluverkko ja sähköinen kouluverkko virtuaaliympäristöineen (vrt. Välijärvi 2017, 358) limittyvät palvelemaan myös maaseutua kylineen.

Kouluverkkomuutoksen suuntaa voidaan hahmotella niin nykyisen muutostahdin kuin vaikka tulevaisuuden kuntakuvien kautta. Kuviossa 2 ennusteet on laskettu perustuen peruskoulujen määrän todelliseen muutokseen vuosien 2000–2014 aikana, jolloin koulujen määrä väheni keskimäärin 3,2 %:lla vuodessa. Kuviolla havainnollistetaan sitä, kuinka paljon peruskouluja Suomessa olisi tulevaisuudessa, jos koulujen määrä vähenisi samalla intensiteetillä myös tulevat vuodet. Koulujen määrä puolittuisi vuoden 2001 määrästä 2020-luvun alkupuolella ja laskisi lopulta noin 1500 kouluun vuoteen 2031 mennessä. Kuvassa on esitettyä Suomen kaikki perusopetusta antavat



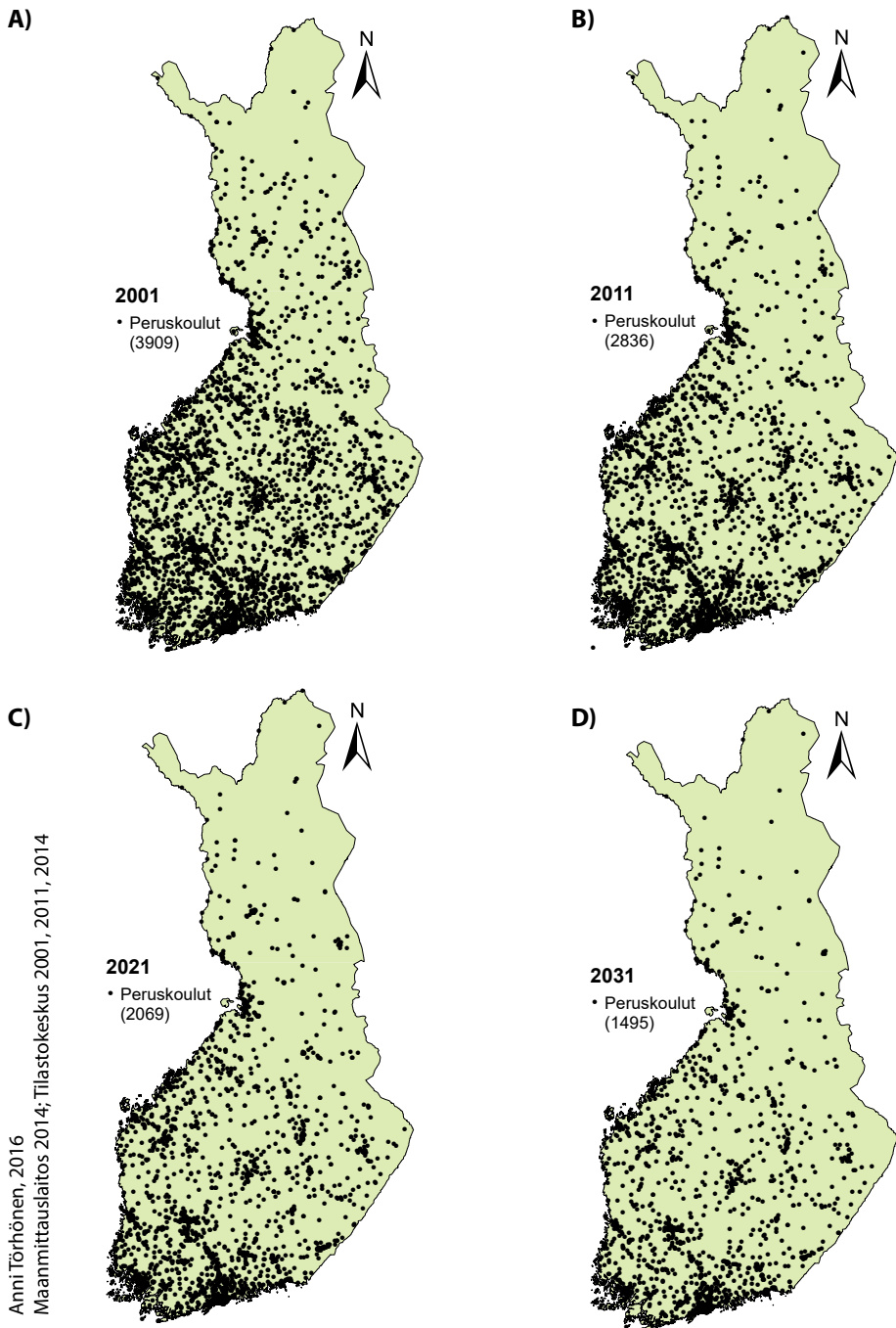
Kuvio 2. Peruskoulujen määrän todellinen muutos 2000–2014 (tummansiniset pylväät), näennäinen ennuste vuosille 2015–2031 (vaaleansiniset pylväät) ja peruskoulujen määrän väheneminen prosentteina suhteessa edellisen vuoden koulujen lukumäärään (punainen viiva) (Aineisto: Tilastokeskus).

koulut eli peruskoulut, perusasteen erityiskoulut sekä yhteiskoulut, lukuun ottamatta Ahvenanmaan maakunnan kouluja.

Kuviossa 3 on esitetty vuosien 2001 ja 2011 todelliset peruskoulumäärät sekä vuosien 2021 ja 2031 näennäiset ennusteet. Karttojen tarkoituksena on antaa yleiskuva peruskouluverkon mahdollisesta muutoksesta valtakunnallisella tasolla, mutta siitä voi myös kuvitella, millaiseen kattavuuteen ylletään, jos ainoastaan yhtenäiskoulujen ja/tai isojen yksikköjen kouluverkko jatkaa kasvuaan. Tai moneenko nykyiseen kuntaan kouluja riittäisi pelkäämällä tällä koulutiellä kuljettaessa?

Ajatusleikkiä kouluverkon tulevaisuuden ympärillä voi jatkaa tarkastelemalla kuvion 3 karttasarjaa tulevaisuuden kuntakuvien kautta. USO – uuden sukupolven organisaatiot ja johtaminen 2015–2016 -verkostoprojektin (Vainionpää 2015) tuloksena syntyneiden kuntakuvien mukaan *reunakunnissa* osa peruspalveluista järjestettäisiin itse, mutta entistä enemmän mobiili, etä- ja itsepalveluina tai ylikunnallisten organisaatioiden kautta. Kouluverkkoa ajatellen tämä voisi tarkoittaa etä- ja digiopetuksen tukemaa opetusta kunnassa tai lähikuntien yhteisessä kouluverkossa (fyysinen ja sähköinen). *Verkostokunnassa* lakisääteiset palvelut järjestettäisiin ylikunnallisin palvelurakentein tai kuntien yhteisten viranhaltijoiden voimin sekä yhteistyössä yritysten ja kolmannen sektorin kanssa. Uusi resurssi- ja vastuuajaka avaisi mahdollisuuksia myös lähiopetusta tukevan kouluverkon ylläpitämiseen. Tämän tutkimuksen tulosten perusteella esimerkiksi kuntien välistä kouluverkkoyhteistyötä vieroksutaan (ks. luku 4). *Ohuissa kunnissa* puolestaan kuntalaisten, yhteisöjen ja kolmannen sektorin vastuu hyvinvoinnin ylläpitämisestä kasvaa. Kunnan rooli on vaihtunut vastuunkantajasta yhteisöjen alustaksi ja palvelun tarvitsijoiden rooli toimijaksi ja vastuunottajaksi (Vainionpää 2015, 10–12). Mitä todennäköisimmin ohuiden kuntien kouluverkkokin olisi ohut tai olematon. Tämä on jo arkea monessa pienessä maalaiskunnassa, kun palveluverkkoa tarkastellaan laajemmin (Tantarimäki & Törhönen 2016b).

Erikoistunut kunta saisi mahdollisuuden erilaistua, sillä sitä edeltäisi sekä valtion sääntelyn merkittävä purkaminen että osittainen yhdenvertaisuuden tavoitteista luopuminen. Kunta voisi erilaistua myös palveluiden ja osallisuuden osalta, sillä kunta saisi enenevissä määrin itse päättää yhdessä



Kuvio 3. Peruskouluverkko Manner-Suomessa vuosina 2001 (A) ja 2011 (B) sekä vuosien 2021 (C) ja 2031 (D) näennäiset ennusteet. Jos peruskoulujen määrä jatkaisi 3,2 %:n vuotuista vähenemistä, supistuisi kouluverkko huomattavasti vuoteen 2031 mennessä. (Aineisto: Tilastokeskus.)

kuntalaisten kanssa, mitä palveluita se kuntalaisille järjestäisi ja miten. Paikallinen strategia, päätöksenteko ja harkinta nousevat merkittävään asemaan (Vainionpää 2015, 13), mikä tämän päivän kouluvalintoihin ja kouluverkkovalintoihin peilaten näyttäytyy enemmän haasteena kuin mahdollisuutena. Lähtökohtaisesti tässä on mahdollista erikoistua sivistyskunnaksi ja erikoistua sivistyskuntana.

Keskikokoisten kuntien perinteisintä kuntakuvaa edustanee näkemys *kuntakeskuksesta reuna-alueineen*. Siinä keskittymiskehitys jatkuu sillä erotuksella nykytilanteeseen, että saavutettavuutta ei säädellä. Toisin sanoen julkisia palveluita on saatavilla saman katon alle koottuna kuntakeskuksessa, mutta reuna-alueilla niiden tarjoaminen ei ole pakollista (Vainionpää 2015, 16). Kouluverkon osalta tämä tarkoittaisi yhtä isoa yhtenäiskoulua tai koulua osana palvelukeskusta. *Pulsa palvelukunta* on puolestaan perinteinen kuntakuva sikäli, että sen rooli vahvana palvelun järjestäjänä ja tuottajana on tuttu ja turvallinen. Monipuolinen ja kattava palvelupaletti vaatii vahvaa taloutta (Vainionpää 2015, 17), mutta yhtälön ollessa kunnossa varmasti monipuolinen kouluverkkokin olisi mahdollinen. Ohuen kunnan ja uuden juurevan kunnan kehitys kulkenee kuten edellä pienissä kunnissa.

2 Yksimielisemmän kouluverkkoratkaisun ainekset

2.1 Sisäänajettu mutta sisäistämätön osallisuus

Kunnalla on mahdollisuus harkita osallisuuden edistämisen keinovalikoimaansa (Suomen Kuntaliitto 2015a, 3). Tämä tulee ymmärtää mahdollisuutena kehittää asioita ja tehdä toisin, sillä toistuvana prosessina kouluverkko-suunnittelukin tulisi nähdä oppivana prosessina.

Suomen kuntalain (410/2015, 22 §) mukaan kunnan asukkailla ja palvelujen käyttäjillä on oikeus osallistua ja vaikuttaa kunnan toimintaan. Osallistumista ja vaikuttamista voidaan edistää järjestämällä keskustelu- ja kuulemistilaisuuksia sekä kuntalaisraateja, selvittämällä asukkaiden mielipiteitä ennen päätöksentekoa, valitsemalla palvelujen käyttäjien edustajia kunnan toimielimiin, järjestämällä mahdollisuuksia osallistua kunnan talouden suunnitteluun, suunnittelemalla ja kehittämällä palveluja yhdessä palvelujen käyttäjien kanssa sekä tukemalla asukkaiden, järjestöjen ja muiden yhteisöjen oma-aloitteista asioiden suunnittelua ja valmistelua (Finlex 2015). Kuntalainen paikallisuuden ja arjen asiantuntijana on siis voimavara palvelujen ja elinvoimaisuuden kehittämisessä (Suomen Kuntaliitto 2015a, 7, 15).

Viime vuosina kuntademokratian haasteita on tunnistettu ja uusia demokratian tapoja otettu käyttöön, joten vähitellen vallan käytön näkökulma muuttuu (Majamaa 2008, 8; Suomen Kuntaliitto 2015a, 3). Osallistamisen edistämisen taival on ollut kuitenkin pitkä. Kuntalaisten osallistumista on tuettu jo 1990-luvun alusta lähtien hallitusohjelmien, lainsäädännön ja erilaisten hankkeiden avulla (Jäppinen & Sallinen 2012, 7). Esimerkiksi 1990-

luvun alun laman seurauksena EU-maissa alettiin pohtia julkisten palveluiden uudelleenjärjestelyjä ja keskustella vaihtoehtoisista tuottamistavoista. Syntyi *Public-Private-Partnership* (PPP) -kumppanuusmalli, joka sittemmin täydentyi loppukäyttäjän tai kuluttajakansalaisen näkökulmalla *Public-Private-People-Partnership* (PPPP) -malliksi (Majamaa 2008, 3, 19; Anttiroiko 2010, 33–39). Lisäksi on olemassa niin palvelut, elinkeinot ja demokratian yhdistävää PED-toimintatapaa kuin brittiläistä *Big Society* -mallia (Haavisto 2011; Suomen Kuntaliitto 2016c).

Erilaisia lähidemokratian malleja löytyy kunnista kymmenittäin (Pihlaja & Sandberg 2012), joiden lisäksi muun muassa Suomen Kuntaliitto on laatinut työkalupakin, jolla pyritään edesauttamaan kuntalaisten osallistumista palvelujen kehittämiseen ja päätöksentekoon (Suomen Kuntaliitto 2014). Edelleen selonteosta, hallitusohjelmasta ja uudesta opetussuunnitelmasta alkaen kannustetaan joustavuuteen, rajojen ylittämiseen ja yhteistyöhön parhaan mahdollisen tiedon saavuttamiseksi (Oikeusministeriö 2014; OPH 2016; Valtioneuvosto 2015). Tuore väitöstutkimus painottaa sitä, miten ennen päätöksentekoa toteutettavalla yhteistoiminnallisella lähestymistavalla voitaisiin päästä kivuttomimmin yhteiseen näkemykseen (Kurki 2016). Lisäksi on keskusteltu paikkaperustaisuudesta, jonka lähtökohtana on alueiden monimuotoisuuden tunnistaminen ja paikallisten tarpeiden huomioon ottaminen (Luoto ym. 2016). Tiivistetysti 2000-luvulla on edetty muodollisemmasta tiedottamisen, kuulemisen ja asukasmielipiteiden selvittämisestä kohti yhteissuunnittelua, visiointi- ja kuntalaisfoorumeita (Jäppinen & Salminen 2012, 7).

Vuosien seuraamisen perusteella voi myös luonnehtia kouluverkko-keskustelussa tapahtunutta muutosta. Siinä aiemmin monikanavaisuus tai vaikuttamisen keinot lisääntyivät suhteessa kiistan jatkumiseen, nyt eri vaikuttamisen kanavat ovat käytössä laajalti heti alusta alkaen. Kouluverkko-suunnittelussa kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamiskeinoina ovat olleet käytössä niin kuntalaisaloite, valitukset, oikaisuvaatimukset, yleisökirjoittaminen, sosiaalinen media, yhdistystoimintaan osallistuminen kuin adressin tai vetoimuksen kirjoittaminen. Tämä poikkeaa jonkin verran siitä, mitä Pekola-Sjöblom (2016) on havainnut kuntalaisten osallistumisen ja vaikuttamisen keinovalikoiman käyttökokemuksista.

Ylipäättään internet, sosiaalinen media ja kuntalaisten viestintävalmiudet ovat muokanneet vuorovaikutusta ja viestintää kunnassa. Keskustelua käydään ja tietoa jaetaan useilla eri kanavilla, ja ne leviävät laajasti (Suomen Kuntaliitto 2015a, 20). Digitaaliset sovellukset luovat myös mahdollisuuksia avoimempaan tietoon ja keskusteluun kunnissa (Hyyryläinen & Tuisku 2016). Toisin sanoen erilaista ja eritasoista tietoa on saatavilla ja sitä osataan myös hakea, minkä vuoksi päätöksenteon ja valmistelun avoimuuden ja aloitteellisen tiedonjakamisen puolesta ei voi liiaksi puhua.

Koululla itsellään on myös suuri yhteiskuntaan sosiaalistava merkitys, sillä perusopetuksessa tuetaan oppilaiden kasvua ihmisyyteen, vastuulliseen yhteiskunnan jäsenyyteen ja kunnan toiminnan ymmärrykseen. Koulutyössä pyritään antamaan oppilaille kokemuksia yhteistyöstä, osallistumisesta ja demokratian toiminnasta (Suomen Kuntaliitto 2015a, 23). Olennainen osa tätä yhtälöä on koulun toimiminen ympäröivän yhteisönsä kanssa. Yhteistyön taso puolestaan selittää sitä, miten suureksi koulun yhteisöllisyyttä edistävä merkitys paikallisesti koetaan. Osallisuutta ajatellen kyse voi olla vaikka siitä, että jos esimerkiksi omaa kouluaan koskevaan päätöksentekoon ei pääse mukaan, mitä se kertoo demokratian todellisuudesta koulun seinien ulkopuolella? Tai se, jos päätöksentekoprosessi keskusteluineen näyttäytyy jonain muuna kuin mitä yhteistyöstä ja osallistumisesta on opetettu. Kouluverkkosuunnittelun osapuoliin ja arkeen palataan tarkemmin luvuissa 4 ja 5.

2.2 Ymmärrys osallisuuden tarpeesta ja roolista osallisena

Kunnan roolin yhteisöllisyyden vahvistajana on todettu olevan kiistaton. Lisäksi tulevaisuuden kunnan katsotaan elävän ja kehittyvän kumppanuudessa kuntalaisten ja erilaisten vertaisryhmien kanssa (Suomen Kuntaliitto 2015a, 5–7). Kouluverkkokeskustelua ja -suunnittelua ajatellen näkemykset ovat sekä hämmentäviä että toivottavia, sillä nyt päällimmäisin vaikutelma on se, että ilmapiiri on tulehtunut päätökseen asti ja lopputuloksesta riippumatta usein myös sen jälkeen. Yhteisöllisyyden jälkihoito loistaa poissaolollaan, samoin aiempien prosessien toteutumisen arviointi (mm. Tantari-

mäki 2011, 2012). Jostain syystä uusi kouluverkon suunnitteluprosessi aloitetaan kuin tyhjältä pöydältä, vaikka pöytä on monessa kunnassa jo valmiiksi lastattu täyteen ennalta tiedossa olevia kysymyksiä ja kehityskulkuja.

Luonnollisesti tarpeita ja toiveita on monia, alueet palveluiden ympärillä ovat erilaisia ja mahdollisia osapuoliakin on useita. Siksi on vaikea sanoa, milloin on optimaalisin hetki avata tai sulkea joku palvelu (Müller 2008). Siksi on myös tarpeen miettiä osallisuuden suunnittelulle tuomaa lisäarvoa. Kouluverkkosuunnittelussa ongelmia syntyy yleensä silloin, kun kouluverkkoa koskeva selvitys tai suunnitelma tuodaan ensimmäisen kerran kaikkien asianosaisten ja osapuolien kommentoitavaksi (esim. Tantarimäki 2010, 2011). Tämä on suunnittelun kannalta kriittinen vaihe, kuten Antunes ja Peeterskin (2000, 7) hyvin toteavat: optimaalisen kouluverkkosuunnittelun mallit ovat tärkeä päätöksenteon tuki, mutta avoin osallisuus on vielä ratkaisevampaa käytännön suunnitteluprosessille.

Mallia, menetelmää, paikkaa, tilaa tai toimintatapaa ennen on siis muutettava ajattelutapaa Rättilän ja Rinteen (2016, 68) ajamaan suuntaan, jossa asukkaiden asiantuntemus ja paikallinen kokemustieto hyväksytään legitimiiksi osaksi päätösten valmistelua. Tarvitaan myös luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden ymmärrys siihen, miksi kuntalaisia kannattaa ottaa mukaan asioiden valmisteluun ja palveluiden suunnitteluun jo riittävän varhaisessa vaiheessa (Suomen Kuntaliitto 2015a, 15). Vastaavasti tietysti kuntalaisten tulee ymmärtää, miten toimitaan, miksi ja missä roolissa heitä tarvitaan ja se, että heitäkin tarvitaan. Tässä kumppanuus, luottamus, sotoutuneisuus ja tiedonkulku ovat tärkeässä roolissa (taulukko 2).

Yhdessä toimimiseen liittyy myös vastuun jakaminen, sillä kuntalaisten, päätöksentekijöiden, hallinnon sekä järjestöjen ja yrittäjien yhteistyö ja vastuunkanto luovat edellytykset kunnan elinvoiman vahvistamiselle (Suomen Kuntaliitto 2015a, 3). Lisäksi kyse on työrauhasta, joka koskee kaikkia osapuolia kouluyhteisön jäsenistä kunnan viranhaltijoihin ja päättäjiin. Vuosien kouluverkkokeskustelun seuraamisen perusteella on helppo todeta, että työrauha jää helposti lakkauttamisuhan varjoon ja että jo pelkkä lakkautusuhka vaikuttaa monin tavoin yhteisöön (Tantarimäki 2014, 43–48). Työrauhaan liittyy myös ajan ja työajan käyttö, joilla on myös taloudellista arvoa.

Taulukko 2.

IAP2 – International association for public participation -yhdistyksen mallin mukainen asukasosallisuuden kirjo (Public participation spectrum, IAP2 2016).

	Annetaan tietoa	Kysytään neuvoa	Otetaan mukaan	Tehdään yhteistyötä	Valtuutetaan
Osallistumisen tavoite	Punnittua ja objektiivista tietoa tarjoamalla autetaan asukkaita ymmärtämään ongelmia, vaihtoehtoja, mahdollisuuksia ja/tai ratkaisuja.	Kootaan asukkaiden näkemyksiä analyysiin, vaihtoehtoihin ja/tai päätöksiin.	Työskennellään suoraan asukkaiden kanssa, jotta huolet ja toiveet tulevat ymmärretyiksi ja harkituiksi.	Ollaan asukkaiden kumppani päätöksen jokaisessa vaiheessa vaihtoehtoista parhaimman ratkaisun tunnistamiseen.	Pidetään lopullinen päätöksen teko myös asukkaiden käsissä.
Lupaus asukkaille	Pidetään informoituna ja ajan tasalla.	Pidetään informoituina, kuunnellaan ja otetaan huomioon huolet ja toiveet. Annetaan palautetta, miten asukkaat ovat vaikuttaneet päätökseen. Pyydetään palautetta suunnitelmiin ja ehdotuksiin.	Työskennellään yhdessä, jotta huolia ja toiveita voidaan suoraan peilata kehitteillä oleviin vaihtoehtoihin. Samalla voidaan antaa palautetta siitä, kuinka asukkaiden panos vaikuttaa päätökseen.	Työskennellään yhdessä sekä ratkaisujen muodostamiseksi että asukkaiden neuvojen ja suositusten huomioon ottamiseksi mahdollisimman kattavasti päätöksissä.	Toteutetaan mitä yhdessä päätettiin.

2.3 Käyttäjälähtöisyys ja suunnitteluosallisuus

Palveluiden uudelleen organisoimisen osalta keskiöön nousevat sellaiset termit kuin asiakasosallisuus, asiakkaan osallisuus, suunnitteluosallisuus ja käyttäjälähtöinen osallistuminen, joihin kansalaiset voivat osallistua käyttäjänä, asiakkaana, kuluttajana, potilaana, asianosaisena, yhteistyötahona, sidosryhmään kuuluvana tai kansalaisena. Osallisuus edellyttää sitä, että asiakkaalla on jonkinlainen vaikutus palveluprosessiin. (Leemann & Hämmäläinen 2016, 586–587.)

Suunnitteluosallisuudessa tullaan lähimmäksi kouluverkkosuunnittelun haasteita. Siinä asiakkaalla on tietoa palvelutarjonnasta ja palveluprosessista sekä oikeus saada tietoa valmisteilla olevista hankkeista ja osallistua

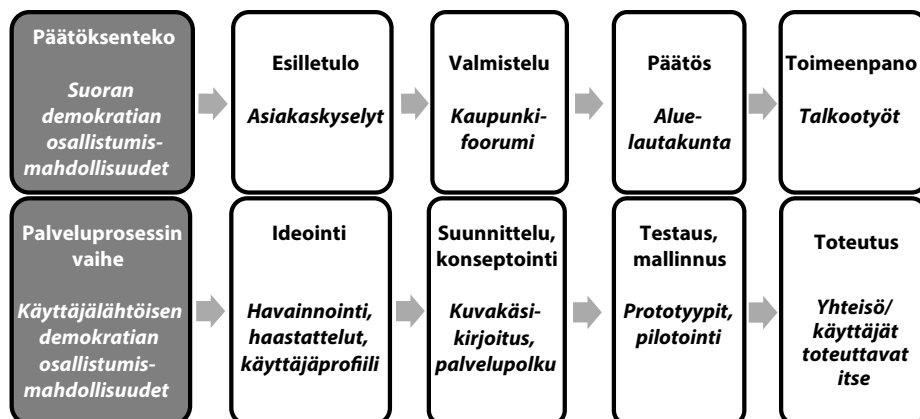
suunnittelun eri vaiheisiin. Osallisuus edellyttää asiakkaan asiantunte-
muksen hyväksymistä sekä hallinnon rakenteita, jotka sallivat ja mahdol-
listavat osallisuuden ja osallistumisen (Leemann & Hämäläinen 2016, 588).
Kouluverkkosuunnittelua, koulua ja koulurakennusta ajatellen ensisijaisina
asiakkaina ovat lapset, vanhemmat ja asukkaat pääasiassa käyttäjän, asian-
osaisten, yhteistyötahojen, sidosryhmän ja/tai kuntalaisen roolissa.

”Asiakkaat” voivat tarjota suunnitteluun kokemuseräistä asiantunte-
musta paikallisesta palvelutarjonnasta, sen toimivuudesta ja organisoimi-
sesta. Samalla asiaa tarkastellaan yksilön omista lähtökohdista. Atjosen
(2007, 108–109, 114–118) mukaan ihmiset pitävät usein tärkeänä sitä, mitä
he ovat elinympäristössään ja yhteisössään oppineet näkemään ja arvostamaan
– esimerkiksi koulua. Tämä selittää osaltaan, miksi kouluverkkokeskustelu
on niin arvo- ja tunnelatautunutta. Yhteisiä näkemyksiä taas saavutetaan,
kun jokainen osallistuva taho tuo mukanaan arviointitietoa, joka jaettuna
ymmärryksenä tarkentaa kokonaiskuva ja yhteisiä merkityksiä (Atjonen
2007, 108–109, 114). Ollaan deliberatiivisen demokratian perusajatuksen
äärellä, jonka klassisessa esimerkissä joukko ihmisiä näkemyksineen ko-
koontuu yhteen käsittelemään valittua alueellista asiaa. Pohdinta ja keskus-
telu käydään avoimesti ja toisia kunnioittaen, mielipiteitä vaihtaen, yhtei-
seen hyvään pyrkien ja lopulta yhteiseen näkemykseen päätyen. (Raisio &
Vartiainen 2011, 13.)

Asiakokonaisuuden ymmärtäminen ja näkemyksen muotoutuminen
vaativat aikaa, asioiden läpikäymistä ja kehittymistä, kuten Daniel Yankelo-
vich (2011) laatimassaan kansalaisen oppimisen kasvukäyrässä kuvaa
(*public's learning curve*, sit. Raisio & Vartiainen 2011, 16–18). Kansalaisen
osallistumisessa on siis kyse laajemmasta asiasta kuin satunnaisesta arviois-
ta, nopeista kannanotoista tai hetken mielipiteistä, joihin kouluverkko-
suunnittelulle tyypillinen kiire helposti johtaa.

Käyttäjälähtöinen osallistuminen tarkoittaa Jäppisen ja Sallisen (2012,
9–13) mukaan sitä, että palvelun käyttäjä voi toimia palvelun ideoijana,
suunnittelijana, testaajana ja toteuttajana. Heidän laatimansa malli (kuvio 4)
tarjoaa yhden tarkastelutavan siihen, miten suunnitteluosallisuus voi käy-
tännössä toteutua. Kouluverkkosuunnitteluun se ei sellaisenaan istu, kos-
ka käyttäjälähtöisyydessä palveluiden kehittämisen perusta on käyttäjän

tarpeiden ymmärtämisessä, kun taas kouluverkkosuunnittelussa tulee lisäksi ymmärtää palvelun järjestäjän (kunta) ja muiden osallisten tarpeet. Tämän pohjalta voidaan jäsentää kuitenkin myös kouluverkkosuunnittelun vaiheita.



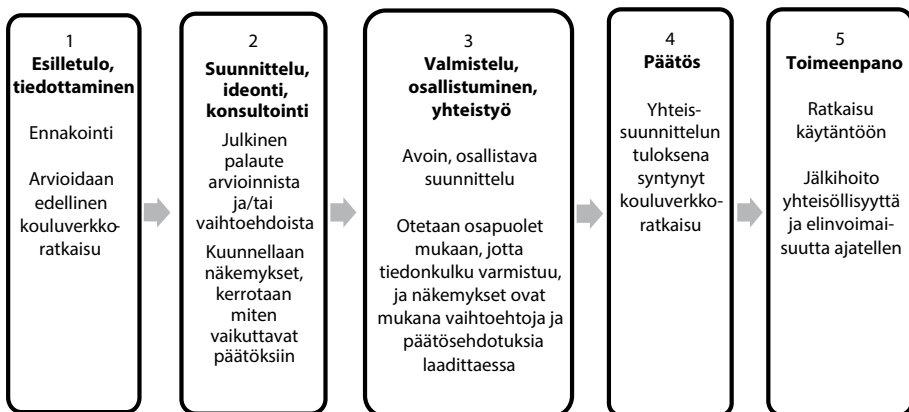
Kuvio 4. Palvelujen käyttäjien osallistumismahdollisuudet suoran demokratian ja käyttäjälähtöisen innovaatiotoiminnan keinoin. Vaiheiden yhdistelmä kuvaa julkisten palvelujen uudistamisprosessia (päätöksentekoprosessi + palveluprosessi). (Jäppinen & Sallinen 2012, 9, 13.)

2.4 Yksimielisemmän kouluverkkosuunnittelun hypoteesi

Kouluverkkosuunnittelun toimintatavan nykytilan ja muutostarpeen hahmottamista varten laadittiin hypoteesi siitä, miten suunnitteluosallisuus ideaalitilanteessa etenisi ja mitä keskeisiä vaiheita suunnitteluprosessiin ideaalitilanteessa voisi sisältyä. Hypoteesia kuljetettiin aineiston mukana tai aineistoa sitä vasten ja katsottiin, miten se vastasi nykytilaan ja muutostarpeisiin.

Hypoteesin pohjana toimivat Jäppisen ja Sallisen (2012) malli, IAP2-spectrum-malli sekä aiempien tutkimusten (esim. Tantarimäki 2011, 2012) havainnot siitä, miten kouluverkkosuunnitteluun toivotaan enemmän ennakointia, avoimuutta, osallisuutta, osapuolien välistä yhteistyötä, toteutusvaihtoehtoja sekä keskustelua ja kuuntelemista. Myös kouluyhteisöistä huolehtimisesta (jälkihoito) on kannettu huolta prosessin tultua päätökseen. Aiempien

kouluverkkoratkaisujen arvioimista on puolestaan perään kuulutettu jo siksikin, että toistuvasti edessä on samat kysymykset ja kommentit niin säästöistä, kerrannaisvaikutuksista kuin valmistelun avoimuudesta (kuvio 5). Toisin sanoen, kun kouluverkkosuunnitelma on tulevaisuusarvio aiempaa paremmasta tavasta toimia, tulisi toteutetun kouluverkkoratkaisun oletettua toimivuutta arvioida tulevan suunnittelun pohjaksi.



Kuvio 5. Hypoteesi osallistavammasta kouluverkkosuunnittelun käytännöstä.

3 Tutkimuksesta ja raportista

3.1 Tutkimuksen tavoitteet

Tutkimuksella on kaksi päätavoitetta:

- Luodaan kuva tämänhetkiseen kouluverkkokeskusteluun ja kouluverkkosuunnitteluun sekä suunnittelukulttuurin muutokseen ja muutostarpeisiin.
- Määritellään nykytilan ja muutostarpeiden pohjalta niitä osallisuuden elementtejä, jotka tekevät tulevaisuuden kunnan koulu- ja palveluverkkosuunnittelun toimintatavasta nykyistä osallistavamman ja toimivamman. Laajassa kuvassa tuetaan läpileikkaavan toimintatavan kehittymistä kunnassa.

Kokonaiskuvassa kyse on myös siitä, miten kunnan alueelliset erot ja tarpeet otetaan huomioon kunnan strategisten tavoitteiden mukaisen elinvoimaisuuden, vetovoimaisuuden ja osallisuuden edistämisessä.

3.2 Tutkimuksen kohdealue, aineisto, ote ja menetelmät

3.2.1 Tutkimuksen kohdealueena Manner-Suomen kunnat

Tutkimuksen kohdealueena olivat kaikki Manner-Suomen 297 kuntaa (2016). Tarkasteluajanjaksona oli valtuustokausi 2013–2017 kevääseen 2016 asti. Keskeisimmän tutkimusaineiston muodosti kuntien vapaasti saatavilla

oleva sähköinen aineisto (raportit, ohjelmat, strategiat, pöytäkirjat), joka liittyi kouluverkkoon, kouluverkkosuunnitteluun, palveluverkkoon ja palveluverkkosuunnitteluun. Aluksi tarkasteltiin kuntien kotisivuja (ensisijaisesti sivistystoimi, hallinto, talous, päätöksenteko tms.) ja hakusanoilla (mm. kouluverkko, palveluverkko, koulujen lakkautus, kyläkoulut) etsittiin kouluverkko- ja/tai palveluverkkosuunnitteluun liittyviä viittauksia ja aineistoja.

Kouluverkkokeskustelun seuraamisen kannalta keskeisen aineiston muodosti vapaasti saatavilla oleva media-aineisto (paikallinen, maakunnallinen ja valtakunnallinen). Tilastoaineistona käytettiin sekä Kuntaliiton ARTTU2-tutkimusohjelmaan hankittua Tilastokeskuksen kouluaineistoa koordinaatein (2001–2014) että Tilastokeskuksen Stat Fin -aineistoa. Lisäksi tehtiin valitulle kuntajoukolle kohdistettu Webropol-kysely (päättäjille, sivistystoimelle, vanhempainyhdistyksille).

Vapaasti saatavilla olevan aineiston rajoitteena on se, että aineisto ei välttämättä kata kaikkea keskustelua ja kaikkea tehtyä kouluverkkotyötä. Esimerkiksi osa kunnista on voinut jäädä pois tarkastelusta. Sama koskee myös tarkastelun rajaamista kevääseen 2016, sillä keskustelu jatkuu ja tilanteet muuttuvat. Näistä huolimatta aineisto on kattava antamaan yleiskuvan suomalaisen kouluverkkokeskusteluun ja suunnitteluun liittyvistä keskeisistä asioista.

3.2.2 Inventoiva ja aluekehittämistä painottava tutkimusote kouluverkkosuunnitteluun

Tämän tutkimuksen tutkimusote oli inventoiva, sosiaalisia vaikutuksia tarkasteleva ja aluekehittämistä painottava. Vastaavaa koko Suomea koskevaa kouluverkkokeskustelun ja kouluverkkosuunnittelun kokonaiskuvaa luotaavaa ja summaavaa tutkimusta ei ole aikaisemmin tehty, ja tutkimus jatkaa aiemmissa kouluverkkosuunnittelututkimuksissa aloitettua osallistamisen ja yhteisöllisyyden haasteisiin liittyvää työtä. Aluekehittämisen näkökulma kytkeytyy haluun painottaa kunnan ja palveluverkon kattavaa kokonaiskuvaa.

3.2.3 Kohdekuntien kouluverkkokeskustelun ja -suunnittelun ryhmittely

Kunnittain tarkasteltiin ensin kouluverkkokeskustelun määrää eli sitä, missä kouluverkkokeskustelua käytiin ja missä ei. Kouluverkkokeskusteluksi katsottiin tässä kunnan koulun, koulujen tai kouluverkon vallitsevan tilan muutokseen liittyneet maininnat julkisissa medioissa, talousarvioissa, pöytäkirjoissa, ohjelmissa, strategioissa ja/tai selvityksissä. Haut tehtiin kuntien kotisivuilta tai yleisiä hakupalveluita käyttäen, mikä myös määritteli käytössä olleen aineiston kattavuuden. Kuluvan valtuustokauden keskustelu saattoi pohjautua myös edellisellä valtuustokaudella hyväksytyyn kouluverkkoselvitykseen.

Tämän inventoinnin tuloksena muodostui yleiskuva valtuustokauden siihen astisesta kouluverkkokeskustelusta. Kuvaa lähdettiin tarkentamaan siten, että seuraavassa vaiheessa keskityttiin ainoastaan kouluverkkokeskustelua käyneisiin kuntiin ja katsottiin niiden osalta tarkemmin sitä, monessako kunnassa oli tehty tai tekeillä kouluverkkoselvitys. Samoin koottiin sitä, miten nimettyjä, miten kattavia, kenen laatimia ja millä perustein toteutettuja kouluverkkoselvityksiä tai -suunnitelmia oli laadittu. Näiden vaiheiden perusteella kunnat ryhmiteltiin kolmeen pääryhmään:

- A. Kunnat, joissa kouluverkkokeskustelua ei ole käyty
- B. Kunnat, joissa kouluverkkokeskustelua oli käyty
- C. Kunnat, joissa kouluverkkokeskustelun lisäksi oli tehty kouluverkkoselvitys tai -suunnitelma

Kouluverkkoselvityksen tehneet kunnat (ryhmä C) ryhmiteltiin edelleen palvelukattavuuden perusteella kolmeen ryhmään: 1) kuntiin, joissa oli tehty pelkkä kouluverkkoselvitys tai -suunnitelma (peruskoulu- tai peruskoulu- ja lukioverkko); 2) kuntiin, joissa oli tehty kasvatus- ja koulutuspalvelut kattava selvitys tai suunnitelma; 3) kuntiin, joissa oli tehty edelliset kattava useampaa toimialaa yhdistävä selvitys- tai suunnitelma tai jossa kouluverkkoselvitys oli osa kunnan tai kunnanosan laajempaa palveluverkkoselvitystä. Tuloksia käydään läpi luvussa 4 (koontitaulukko on liitteessä 1).

3.2.4 Kysely viimeksi selvityksen tehneisiin kuntiin

Kouluverkkosuunnittelun muuttumisen ja muutostarpeen selvittämiseksi tehtiin kysely viimeksi kouluverkkoselvityksen toteuttaneisiin kuntiin, joita oli yhteensä 21. Tällä rajauksella haluttiin varmistaa, että kouluverkkokeskustelussa ja -suunnittelussa mukana olleet keskeiset osapuolet (viranhaltijat, päättäjät ja vanhemmat) olisivat edelleen tavoitettavissa ja että asia olisi yhä muistissa. Kyselytutkimuksen kohdekunnat olivat toteuttaneet vuoden 2015 tai kevään 2016 aikana julkisesti saatavilla olleen kouluverkkoa koskevan selvityksen tai -suunnitelman.

Kyselytutkimus (liite 4) toteutettiin Webropolilla, ja se lähetettiin julkisen kouluverkkokeskustelun keskeisille osapuolille eli valmistelijoilta, päättäjiltä ja kouluyhteisön edustajilta. Käytännössä kyselyn vastaanottajia olivat kunnassa perusopetuksesta vastaava viranhaltija, perusopetuksesta vastaavan lautakunnan puheenjohtaja (myös ruotsinkielinen), kunnanhallituksen puheenjohtaja, kunnanvaltuuston puheenjohtaja sekä kunnan koulujen vanhempainyhdistysten puheenjohtajat. Yhteystiedot saatiin kuntien ja vanhempainyhdistysten kotisivuilta. Kaikilla kouluilla ei ollut vanhempainyhdistystä tai saatavilla olevia yhdistyksen yhteystietoja, jolloin koulun johtajaa pyydettiin välittämään tieto vanhempain edustajalle.

Kyselyssä pyydettiin arvioimaan kouluverkkosuunnittelun osallisuuden, osallistavuuden ja innovatiivisuuden muutosta ennalta annettujen vaihtoehtojen pohjalta (kuvio 6). Lisäksi vaihtoehtona oli avoin ”Muu, mikä?”. Kysymyksiä oli kolme, joista kahdessa ensimmäisessä pyydettiin arvioimaan

Valmistelu = kouluverkkoselvityksen tai -suunnitelman valmistelun perusteellisuus
Valmisteluun osallistuminen = edelliseen osallistumisen mahdollisuus
Avoimuus = tiedon kulku ja tiedon saanti valmistelun aikana
Asukasosallisuus = asukkaiden ja vanhempien mahdollisuus vaikuttaa valmisteluun
Vuorovaikutus = keskustelun mahdollisuus ja sujuvuus valmistelun aikana
Kouluverkkovaihtoehdot = mahdollisuus arvioida useampaa ratkaisuvaihtoehtoa
Toimialayhteistyö = kunnan palveluista vastaavien eri toimialojen välinen yhteistyö
Kuntayhteistyö = kuntarajat ylittävä kouluverkkoyhteistyö
Uudet palveluratkaisut = koulu(rakennus)verkko lähipalveluita kokoavana resurssina
Arviointi = edellisen kouluverkkoratkaisun toteutumisen arviointi uuden suunnittelun pohjaksi
Jälkihoito = kouluyhteisö(je)n hyvinvoinnista huolehtiminen ratkaisun jälkeen

Kuvio 6. Kysymyksiin annetut vaihtoehdot ja niiden selitteet.

sekä muutosta suhteessa edelliseen kouluverkkosuunnitteluun että viimeisimmän suunnittelun toimivuutta. Viimeisessä kysymyksessä piti laittaa samat vaihtoehdot tärkeysjärjestykseen ja perustella sen jälkeen tulevaisuudessa tapahtuvaa kouluverkkosuunnittelua tärkeimmäksi valitun vaihtoehdon mukaan. Lisäksi vastaajia pyydettiin kertomaan, kuinka he toteuttaisivat muutoksen. Kyselyn tuloksia tarkastellaan seuraavassa luvussa 4.

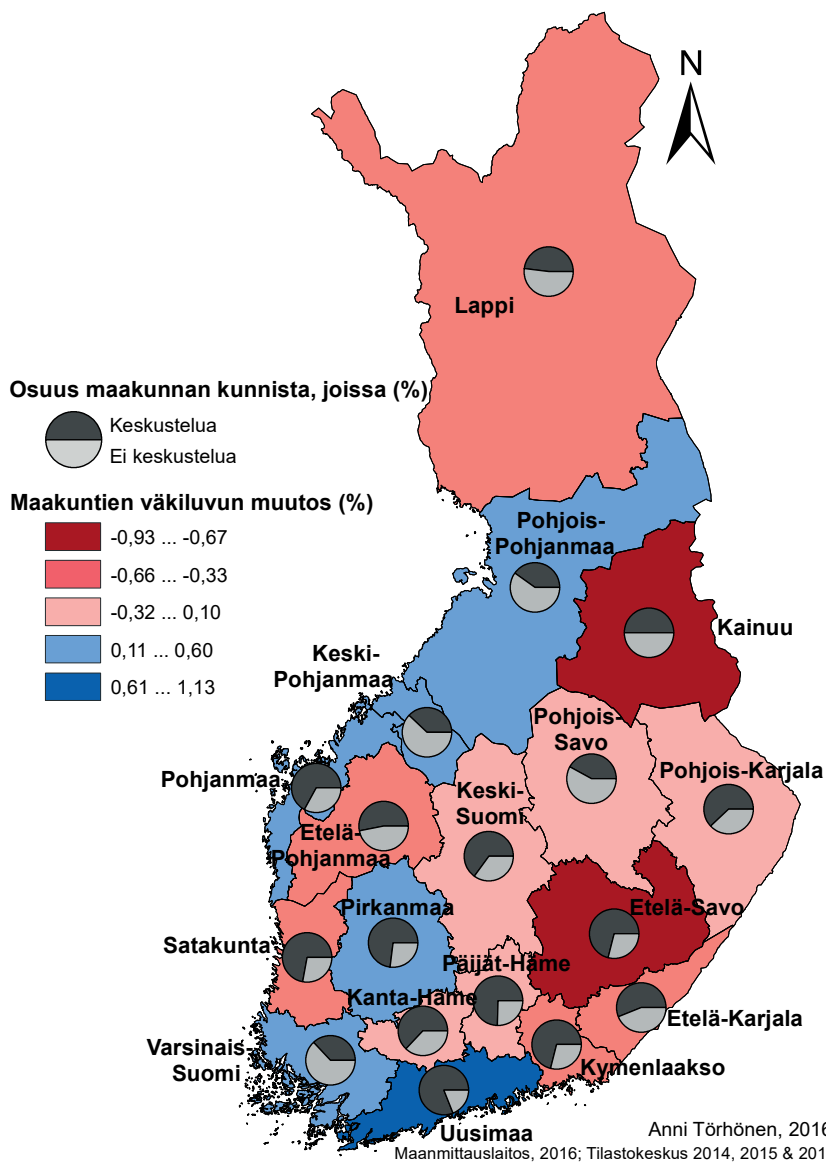
4 Kouluverkkokeskustelu vilkastuu kuntakoon kasvaessa

4.1 Kouluverkkokeskustelun maantiede

4.1.1 Keskustelu ja suunnittelu vallitsee etelässä

Kouluverkkokeskustelua oli käyty yli puolessa Manner-Suomen kunnista valtuustokaudella 2013–2017 kevääseen 2016 mennessä. Yleistäen keskustelu on ollut vilkkainta kasvavan väestökehityksen alueilla, mutta lähempi tarkastelu osoittaa eroja niin maakuntien välillä kuin kuntien välillä yhden maakunnan sisällä (kuvio 7, taulukko 3).

Kuntakokoluokittain tarkasteltuna Manner-Suomen kunnista reilusti yli kolmannes on alle 5000 asukkaan kuntia ja lähes kaksikolmannesta alle 10 000 asukkaan kuntia (taulukko 4). Kouluverkkokeskustelu suhteutuu kuntien ja väestön määrään siten, että sitä on käyty suhteessa vähiten pienemmissä kunnissa ja keskustelu vilkastuu kuntakokoluokan kasvaessa. Suurten kuntien kokoluokassa keskustelua on jo käyty jokaisessa kaupungissa. Alle 5000 asukkaan kuntien ja seuravan kuntakokoluokan välinen ero puolestaan selittynee pitkälti sillä, että suurimmassa osassa näistä kunnista kouluverkko on jo minimissään (vrt. yhden koulun ja kaupan kunnat, Tantarimäki & Törhönen 2016b).



Kuvio 7. Manner-Suomen maakuntien keskiarvoinen väkiluvun muutos vuosina 2013–2015 sekä osuudet maakuntien kunnista, joissa on/ei ole käyty keskustelua kouluverkon muutoksesta kulu-valla valtuustokaudella. Väkiluvun keskiarvoisella muutoksella tarkoitetaan vuosien 2013, 2014 ja 2015 väkiluvun muutoksen keskiarvoa, jossa väkiluku on suhteutettu edellisen vuoden vastaa-vaan. Pääpiirteittäin Manner-Suomen väestö näyttäisi kasvavan lännessä ja etelässä ja vähene-vän idässä ja pohjoisessa. Yli puolessa eteläisen Suomen maakuntien kunnista on keskusteltu kouluverkkoasioista vuoden 2013 jälkeen lukuun ottamatta Varsinais-Suomea. Pohjois-Suomes-sa tilanne on päinvastainen. (Aineistot: Tilastokeskus 2014, 2015, 2016.)

Taulukko 3.

Kunnissa käyty kouluverkkokeskustelu maakunnittain koottuna. Kunnat, joissa on/ei ole käyty keskustelua, on esitetty sekä kuntien lukumääränä että osuuksina koko maakunnan kunnista.

Maakunta	Kuntia yhteensä	Keskustelua	Ei keskustelua	% keskustelua	% ei keskustelua
Uusimaa	26	21	5	81	19
Varsinais-Suomi	27	10	17	37	63
Satakunta	18	13	5	72	28
Kanta-Häme	11	7	4	64	36
Pirkanmaa	22	16	6	73	27
Päijät-Häme	9	6	3	67	33
Kymenlaakso	7	5	2	71	29
Etelä-Karjala	9	5	4	56	44
Etelä-Savo	14	10	4	71	29
Pohjois-Savo	19	8	11	42	58
Pohjois-Karjala	13	8	5	61	39
Keski-Suomi	23	15	8	65	35
Etelä-Pohjanmaa	17	9	8	53	47
Pohjanmaa	15	10	5	67	33
Keski-Pohjanmaa	8	3	5	37	63
Pohjois-Pohjanmaa	30	12	18	40	60
Kainuu	8	4	4	50	50
Lappi	21	10	11	48	52

Taulukko 4.

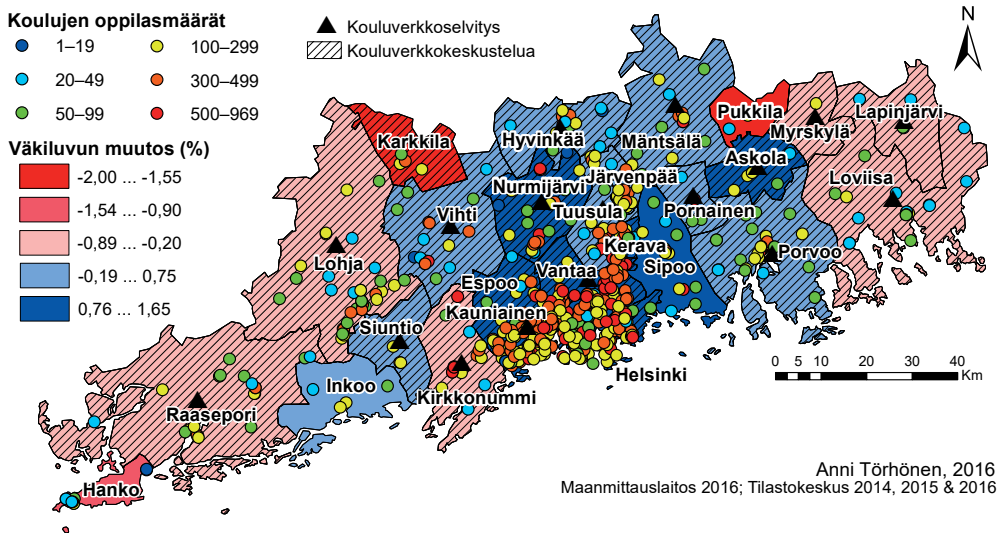
Kunnissa käyty kouluverkkokeskustelu kuntakokoluokittain tarkasteltuna. Kunnat, joissa on/ei ole käyty keskustelua, on esitetty sekä kuntien määränä että osuuksina koko kuntakokoluokan kunnista.

Asukasluku	Kunnat yhteensä	Keskustelua	Ei keskustelua	% keskustelua	% ei keskustelua
alle 5000 as.	120	42	78	35	65
5001–10 000	78	50	28	64	36
10 001–20 000	45	34	11	76	24
20 001–50 000	34	27	7	79	21
50 000–100 000	12	11	1	92	8
yli 100 000 as.	8	8	0	100	0

4.1.2 Keskusteleivimmat maakunnat – lähikuvassa Uusimaa

Esimerkkimaakuntana on vilkkaimman keskustelun ja nopeimman kasvun Uusimaa (kuvio 8). Esimerkillä halutaan havainnollistaa maakuntaudistusta ajatellen sitä, minkälaisia maantieteellisiä eroja on väestön kasvussa ja kouluverkkokeskustelussa maakunnan rajojen sisällä verrattuna maakuntatason yleiskuvaan. Vastaavat erot näkyvät muissakin maakunnissa. Kuntia ei tarkastella tässä yhteydessä sen yksityiskohtaisemmin. Samalla saadaan käsitys maakunnallisen kouluverkon kattavuudesta sekä esimerkkejä muutokselle altteimmista alueista, kun tarkastellaan palveluverkon kattavuutta laajemmin.

Uudellamaalla asuu 1,6 miljoonaa ihmistä. Ennusteen mukaan väkiluku lähenee kahta miljoonaa vuoteen 2035 mennessä. Kunnista suurin on yli puolen miljoonan asukkaan Helsinki, ja pienimmät kunnat ovat noin 2000 asukkaan Myrskylä ja Pukkila. Osa läntisen ja itäisen rannikon kunnista on kaksikielisiä. (Uudenmaan liitto 2016.) Jatkuvan kouluverkkoprosessin kaupunkina Helsinki ei ole mukana yksittäisiin tai erillisiin kunnan kattaviin kouluverkkoselvityksiin perustuvassa aineistotarkastelussa. Kouluverkko-



Kuvio 8. Uudenmaan peruskoulu oppilasmäärien mukaan luokiteltuina sekä väkiluvun keskiarvoinen suhteellinen muutos 2013–2015. Pääkaupunkiseudun kuntien lisäksi Sipoo, Kerava, Nurmijärvi ja Askola kasvavat väestöllisesti merkittävästi, ja väestötappioisimpia kuntia ovat Karkkila, Pukkila ja Hangö. Yli 500 oppilaan kouluja on pääkaupunkiseudulla ja sitä ympäröivissä kunnissa ja pienimpiä alle 50 ja 20 oppilaan kouluja lähinnä pienemmissä kunnissa ja harvempaan asutuilla alueilla.

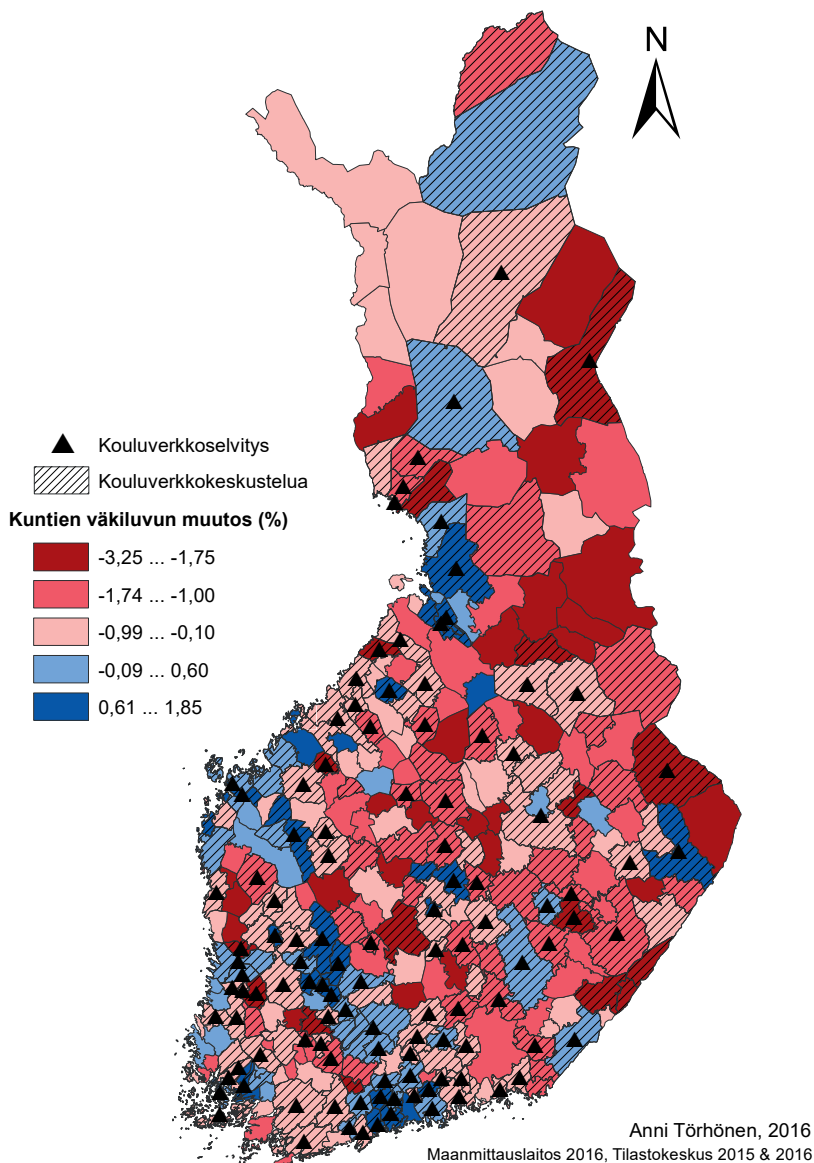
keskusteluun Helsinki tarjoaa kuitenkin oman näkökulman, jota tarkastellaan lyhyesti seuraavassa.

Voimakkaan kasvun keskuksena Helsinki on uusinut ja tulee uusimaan kouluverkkoaan tasaiseen tahtiin. Nykyistä kouluverkkoa koskevaa päätöksentekoprosessia on pidetty raskaana niin kuntalaisille, viranhaltijoille kuin päätöksentekijöille, koska samoja asioita käsitellään eri päätöselimissä. Käsitteilyn nopeuttamiseksi on ollut esillä esitys siitä, että koulun perustamista ja lakkauttamista koskeva toimivalta siirrettäisiin opetuslautakunnalle. Esitys ei ole saanut riittävää kannatusta muun muassa siksi, että kuntalaisen osallisuuden ja demokraattisen päätöksenteon on katsottu kaventuvan, taloudellisesti haastavina aikoina tässäkin asiassa päätäntävällän on katsottu kuuluvan valtuustolle ja tätä uudistusta tulisi käsitellä osana tulevaa kaupungin laajempaa johtamisjärjestelmän ja hallinnonuudistusta (Kuntalehti 2015a; 2015b). Nykyisin valmistelun perusteena on se, että opetuslautakunnan johdolla on valmisteltu kaupungin kouluverkon periaatteet, jotta kouluverkkotarkastelu pohjautuisi yhdenmukaisiin ja mietittyihin periaatteisiin. Pääperiaatteena on yhtenäiskoulu (Viljanen 2016). Opetusviraston palveluverkkoa koskevat asiat, tiedot ja tapahtumat päivitetään omille sivuilleen, josta löytyy myös kerrokkantasi-palvelu (Helsinki 2016).

Väestökasvun mukainen palveluverkon tarkistus näkyy laajalti Helsingin ympärillä. Samalla Uudellamaalla näkyy selvästi kasvun rajat, jotka voidaan nähdä myös rajoina koulu- ja palveluverkkokeskustelun motiiveille. Tosin väestöltään taantuvista kunnistakin löytyy ääripäät, jotka samalla ovat myös maakunnan eri laidoilta: Raaseporin tähdätessä 7 pienkoulun lakkauttamiseen (Raasepori 2016) päätti Loviisa puolestaan säilyttää kaikki kyläkoulunsa (Loviisan Sanomat 2016).

4.2 Kouluverkkoselvitystyöryhmät suppeita ja monessa selvityksessä tekijät piilossa

Kouluverkkoselvityksen tai -suunnitelman oli tehnyt 86 kuntaa 172:sta kouluverkkokeskustelua käyneestä kunnasta. Eniten selvityksiä oli tehty vuonna 2014. Kouluverkkokeskustelun vilkkauden tapaan selvitysten tekeminen vaikuttaa olleen aktiivisempaa Etelä-Suomessa ja länsirannikolla kuin



Kuvio 9. Kuntien keskimääräinen väkiluvun muutos vuosina 2013–2015 sekä kunnat, joissa on käyty kouluverkkokeskustelua ja/tai tehty kouluverkkoselvitys vuoden 2013 jälkeen. Väkiluvun muutoksella tarkoitetaan vuosien 2013, 2014 ja 2015 väkiluvun muutosta suhteessa edellisen vuoden vastaavaan, ja tästä on laskettu näiden kolmen vuoden suhteellisen väkiluvun muutoksen keskiarvo. Kouluverkkokeskustelua on käyty ja selvityksiä on tehty enemmän muuttovoittoisemmissa ja maltillisen väestön vähenemisen kunnissa kuin voimakkaamman väestötappion kunnissa. (Aineistot: Tilastokeskus 2014, 2015, 2016.)

Pohjois- ja Itä-Suomessa. Väkiluvun muutoksen näkökulmasta tarkasteltuna voidaan todeta, että mitä enemmän väestö oli kunnissa kasvanut, sitä enemmän kouluverkkoselvityksiä oli tehty (kuvio 9, taulukko 5).

Suhteellisesti suurimman väestökasvun kuntia oli 27. Näistä 22 kunnassa oli keskusteltu kouluverkosta ja 17 kunnassa oli tehty kouluverkkoa koskeva selvitys. Osuus kouluverkkokeskustelua käyneistä kunnista oli noin 15 % ja kouluverkkoselvityksen tehneistä 25 %. Toisin päin tarkastellen suurimman väestötappion kuntajoukkoon mahtui noin kuudesosa Manner-Suomen kunnista. Kouluverkkokeskustelua käyneistä kunnista näiden kuntien osuus oli 11 % ja osuus kouluverkkoselvityksen tehneistä kunnista vain 8 %. Keskeinen selitys on siinä, että osassa kuntia kouluverkko kattaa enää vain yhden koulun.

Taulukko 5.

Kunnat, joissa on käyty kouluverkkokeskustelua tai tehty kouluverkkoselvitys suhteessa kaikkien kuntien määrään luokittain asukasluvun mukaan. Mitä suurempi kunta, sitä useammassa kunnassa suhteellisesti on käyty keskustelua.

Väkiluvun muutos	Kuntia yhteensä	Kouluverkko-keskustelua	Kouluverkko-selvitys
-2,63 ... -1,60	51	19	7
-1,59 ... -0,90	75	38	22
-0,89 ... -0,10	85	57	41
-0,09 ... 0,63	59	36	26
0,64 ... 1,73	27	22	17

Kouluverkkoselvityksissä mainitut keskeisimmät perusteet kouluverkko-suunnittelun käynnistämiseksi olivat talous, arviointi, oppilasmäärä, rakennusten kunto ja opetukselliset tekijät. Talous mainittiin ensisijaiseksi syyksi yli puolessa selvityksen tehneistä kunnista. Joidenkin selvitysten perusteena oli tehdä laaja-alainen arvio kunnan kouluverkosta, mikä saattoi pitää sisällään esimerkiksi tietoja koulujen kunnosta, oppilasmääristä sekä tulevaisuuden tarpeista. Oppilasmäärien muutoksiin perustuvia selvityksiä oli puolestaan kahdenlaisia: kunnan oppilasmäärät olivat joko kasvussa tai laskussa, mikä edellytti kouluverkon päivittämistä tulevaisuuden tarpeita vastaa-

vaksi. Rakennusten kunto taas liittyi siihen, että useissa kunnissa on kouluja, jotka ovat saaneet heikon arvosanan kuntoluokituksessa tai joissa on todettu sisäilmaongelmia. Opetukselliset tekijät tarkoittivat useimmiten sitä, että uusi opetussuunnitelma ja sen edellyttämät opetustilaratkaisut mainittiin syynä selvityksen aloittamiselle.

Kouluverkkosuunnittelusta vastaavaa työryhmää tai tekijöitä oli tarkemmin avannut 39 kuntaa niistä 86 kunnasta, jotka selvityksen olivat tehneet. Muiden kuntien osalta 7 kuntaa oli teettänyt selvityksen ulkopuolisella konsultilla oman työryhmän ohjauksessa ja 10 kuntaa ainoastaan ulkopuolisella konsultilla. Loput mainitsivat tekijäksi vain ”työryhmän” tai ”ohjausryhmän”, tai tekijää ei pystytty selvityksen perusteella nimeämään lainkaan. Tämä voidaan tulkita myös siten, että vajaa puolet (46,5 %) selvityksen

Taulukko 6.

Kouluverkkoselvityksissä suunnittelun toteuttajina tai työryhmien osapuolina mainitut jäsenet (nimike/taho).

Nimike/taho (mainintoja yli 5)	(mainintoja 5–2)	(mainintoja 1)
1. Sivistysjohto (25)	11. Tekninen- ja/tai ympäristöjohto (5)	30. Ylimmät virkamiehet (1)
2. Perusopetuksesta vastaava lautakunta (20)	12. Vanhempainyhdistys (4)	31. Koulutuspalvelut (1)
3. Kunnanvaltuuston edustaja(t) (17)	13. Opettajat (4)	32. Hyvinvointipalvelujen johto
4. Koulun johtaja, rehtori (10)	14. Hallintopäällikkö (3)	33. Perusturvajohto (1)
5. Sivistystoimi (9)	15. Henkilöstön edustaja (ei tarkennettu) (3)	34. Henkilöstöjohto (1)
6. Kiinteistö-/ tilapalvelupäällikkö (9)	16. Tekninen ja/tai ympäristötoimi (3)	35. Päivähoito (1)
7. Talousjohto (8)	17. Rakennuspäällikkö (3)	36. Opinto-ohjaus (1)
8. Kunnanhallituksen edustaja(t) (8)	18. Ammattijärjestö(t) (3)	37. Palvelupäällikkö (1)
9. Kaupungin/ kunnanjohtaja (7)	19. Suunnittelija (2)	38. Kunnaninsinööri (1)
10. Varhaiskasvatusjohto (7)	20. Kaavoitus (2)	39. Tekninen lautakunta (1)
	21. Arkkitehti (2)	40. Kulttuuri- ja vapaa- aikatoimen johto (1)
	22. Siivous (2)	41. Pää- ja/tai rakennesuunnittelu (1)
	23. Ateria-/ruokahuolto (2)	42. Rakennusvalvoja (1)
	24. Valtuustoryhmien edustajat (2)	43. Kaupunkisuunnittelujohto (1)
	25. Oppilashuolto (2)	44. Liikennesuunnittelija (1)
	26. Sivistystoimen talousjohto (2)	45. Puutarhuri (1)
	27. Hallintosihteeri (2)	46. Koulun johtokunta (1)
	28. Kehitysjohdaja (2)	47. Nuorisovaltuusto (1)
	29. Koulutusjohto (2)	48. Oppilaskunta (1)
		49. Kyläyhdistys (1)
		50. Luottamusmies (1)
		51. Työsuojeluvaltuutettu (1)

tehneistä kunnista piti tekijöiden mainitsemista tarpeettomana eivätkä ajatelleet koko asiaa tai tekivät tietoisin valinnan.

Kouluverkkoselvityksen tekijöinä mainittiin kaikkiaan 51 eri osapuolta, tahoa, toimijaa ja/tai ammattinimikettä (taulukko 6, liite 2). Työryhmän keskimääräinen kokoonpano tarkentui, kun katsottiin, kuinka monta kertaa kukin nimike tai toimija oli mainittu. Tämän perusteella yleisimmin (mainittu yli 10 kertaa) kokoonpanossa olivat edustettuina sivistystoimi, perusopetuksesta vastaava lautakunta, päättäjät ja koulun johto. Lisäksi usein mainittiin myös kiinteistöpalvelut, talousyksikkö, varhaiskasvatus ja/tai kunnanjohto. Muut osapuolet oli mainittu selvästi satunnaisemmin.

Työryhmänsä kuvanneista kunnista puolessa oli 5–7 osapuolta (16 kuntaa). Laajemmin eri osapuolia osallistavasta suunnittelusta voitiin puhua oikeastaan vain kolmen kunnan osalta (12–22 osapuolta), ja suppeimmillaan työryhmä sisälsi vain yhden osapuolen (12 kuntaa). Toisin sanoen kaikista selvityksen tehneistä kunnista vain 3,4 % vastaisi tavoitetta uudenlaisesta yhteistyöstä ja jopa 40 % selvityksistä oli edelleen vain yhden toimijan vastuulla.

4.3 Osallistavan kouluverkkosuunnittelun esimerkkejä

Tutkimuksen hypoteesikäytännön täsmentämiseksi kouluverkkoselvityksistä katsottiin myös sitä, miten kunnissa on edetty keskimäärin. Yksinkertaistusti ”peruskäytäntö” vaikuttaisi olevan se, että kunnanhallituksen tai -valtuuston toimeksiannosta edellä kuvattu rajallinen toteuttajajoukko vastaa valmistelusta ja selvityksestä. Lyhyimmillään kouluverkkosuunnittelussa pyritään etenemään kevään aikana valmistellun suunnitelman tai selvityksen pohjalta muodollisen kuulemisen kautta päätökseen. Yleensä valmistelun tuloksesta syntyneistä vaihtoehtoista käydään keskustelua, uusien näkökulmien myötä suunnitelmaa muutetaan, kuullaan jälleen osapuolia ja siirytään päätöksentekoon. Päätös on ensisijaisen ehdotuksen mukainen, jokin ehdotuksista tai niiden kompromissi. Päätös voi olla (muunnellun) myös se, että suunnitelma palautuu valmisteluun, se jää pöydälle, otetaan lisäaikaa, annetaan kouluille lisäaikaa tai tehdään päätös, jossa kouluverkkoa ei muuteta. Lopullinen päätös hyväksytään tai sitten siitä valitetaan.

Valmistelun osalta kunnissa voidaan toimia myös toisella tavalla (kuvio 10). Osallistavammista käytännöistä huolimatta kouluverkkokeskustelua on käyty ”vanhaan tapaan” näissäkin kunnissa. Tämä kuvanee osaltaan sitä, miten haastavaa on uusien toimintatapojen sisäänajon ja vanhoista toimintatavoista poisoppimisen kohtaaminen.

	1 Esilletulo	2 Valmistelu (+ 3 Kuuleminen, 4 Päätös ja 5 Toimeenpano)
”PERUSKÄYTÄNTÖ JA -AIKATAULU”	Kunnanhallituksen tai -valtuuston toimeksianto	Sivistystoimi, lautakunta, työryhmä ja/tai konsultti valmistelee, suunnitelma/selvitys/päätösehdotus esitellään, julkinen keskustelu ja kuuleminen, päätös ja toimeenpano
<i>Aikajana</i>	<i>Loppuvuosi</i>	<i>Alkuvuosi–kevät (valmistelu, kuulemiset, päätös), elokuu (toimeenpano)</i>
LOHJA	Toimeksianto	- Esi- ja perusopetuksen kouluverkkoselvitys (sivistystoimi) - Palveluverkkotyöryhmä (valtuustoryhmät, kaupungin johtoryhmä, henkilöstön edustajat, alueiden johtokuntien edustajat) - Vaikuttajaraati (mm. vanhempainyhdistykset, sivistystoimi + blogi), lapsivaikutusten arviointi/kysely perheille - Kuntalais-, yhdistys- ja järjestöpalautetta palveluverkkotyöryhmälle vapaasti prosessin aikana - Kaikki materiaali kunnan sivuilla - Päivitetty esi- ja perusopetuksen kouluverkkoselvitys 2015: Tammikuu–syyskuu, päätös lokakuu, toimeenpano vaiheittain elokuusta 2016 alkaen
	<i>Lokakuu</i>	
OULU	Toimeksianto	- Valmistelu sivistys- ja kulttuuripalveluiden johdolla - Nettikysely kuntalaisille, kaupunginvaltuuston seminaari, Oulun raadit, kaupunginvaltuuston seminaari II - Alustavat vaihtoehdot alueittain, uusin palveluratkaisu (saman katon alla), ennako- ja lapsivaikutuksia arvioiden, kaikki materiaali kaupungin kotisivuilla - Loppuraportti valmis ja julkistettu 2016: Tammikuu–toukokuu, päätös kesäkuu, toimeenpano vaiheittain 2016 alkaen
	<i>Joulukuu</i>	
KALAJOKI	Toimeksianto Kuulemistilaisuus	- Yhtenäiskoulun suunnittelutyöryhmät: luottamushenkilöiden muodostama ohjausryhmä, suunnitteluryhmä (sis. tila- ja aluesuunnittelun), pedagoginen suunnittelu, oppimisen tuki ja oppilashuolto, kodin ja koulun yhteistyö, johtaminen ja henkilöstöhallinto - Valmistelun etenemisestä tiedotetaan kunnan sivuilla 2016–2018 elokuu, jolloin uuden koulun on määrä aloittaa
	<i>Joulukuu</i>	

Kuvio 10. Poimintoja kouluverkkosuunnittelun nykykäytännöistä: Oulun kouluverkko (palvelu-alueet), Lohjan palveluverkko sekä Kalajoen palveluverkko ja siihen liittyvä uusi viisi koulua yhdistävä yhtenäiskoulu (Kouluverkkovanhemmat 2015a–2015c; Lohja 2015a–2015c; LOKOVA 2015; Oulu 2016a, 2016b; Kalajoki 2016).

5 Viranhaltijat, päättäjät ja vanhemmat yksimielisiä valmistelun tärkeydestä

5.1 Kysely viimeksi kouluverkkoselvityksen tehneisiin kuntiin

Kysely lähetettiin 21 kuntaan. Sattumanvaraisuudesta huolimatta otos oli sangen kattava ajatellen niin kouluverkkokeskustelun ja -suunnittelun maantiedettä, kaupunki- ja maaseutunäkökulmaa kuin kuntakokoluokkia-kin (taulukko 7).

Taulukko 7.

Kyselyyn valitut kunnat kuntakokoluokittain ryhmiteltynä. Vertailtavuuden mahdollistamiseksi kuntakokoluokkina on käytetty samaa jakoa kuin Suomen Kuntaliiton ARTTU2-tutkimusohjelmassa (Suomen Kuntaliitto 2016).

Kuntakokoluokka	Kunnat	N
Alle 5000 asukasta	Evijärvi	1
5001–10 000	Asikkala, Joroinen, Kangasniemi, Tammela, Viitasaari	5
10 001–20 000	Heinola, Naantali	2
20 001–50 000	Kangasala, Kemi, Kirkkonummi, Kokkola, Lempäälä, Lohja, Nokia, Sastamala	8
50 001–100 000	Mikkeli, Vaasa	2
Yli 100 000 asukasta	Lahti, Oulu	2

Periaatteessa kaikki kohdekunnat ovat kansalaisvaikuttamista edistämässä jo kuntalain perusteella, minkä vuoksi kohdekunnistakin jokainen on ottanut

asian omakseen jollain tavoin. Lähes kaikilla kunnilla on kotisivuillaan ”osallistu ja vaikuta” -tyyppinen linkki, josta pääsee tekemään niin kuntalaisaloitteen kuin tutustumaan asiaan liittyvään tietoon. Lisäksi strategioissa tulee monin sanoin kuvatuksi niin osallisuuden, lähidemokratian, vuorovaikutuksen, tiedottamisen ja/tai yhteisöllisyyden edistämistavoitteet. On myös laadittu lähidemokratiamallia (Lohja), osallisuusohjelmaa (Vaasa) tai demokratiaohjelmaa (Heinola), jonka tavoitteena on siirtyä ”kaupunkiorganisaation tekemiskulttuurista kaupunkiyhteisön aikaansaamiseen”. Kokkolan kaupunki puolestaan haluaa nähdä itsensä yhä enemmän mahdollistajana.

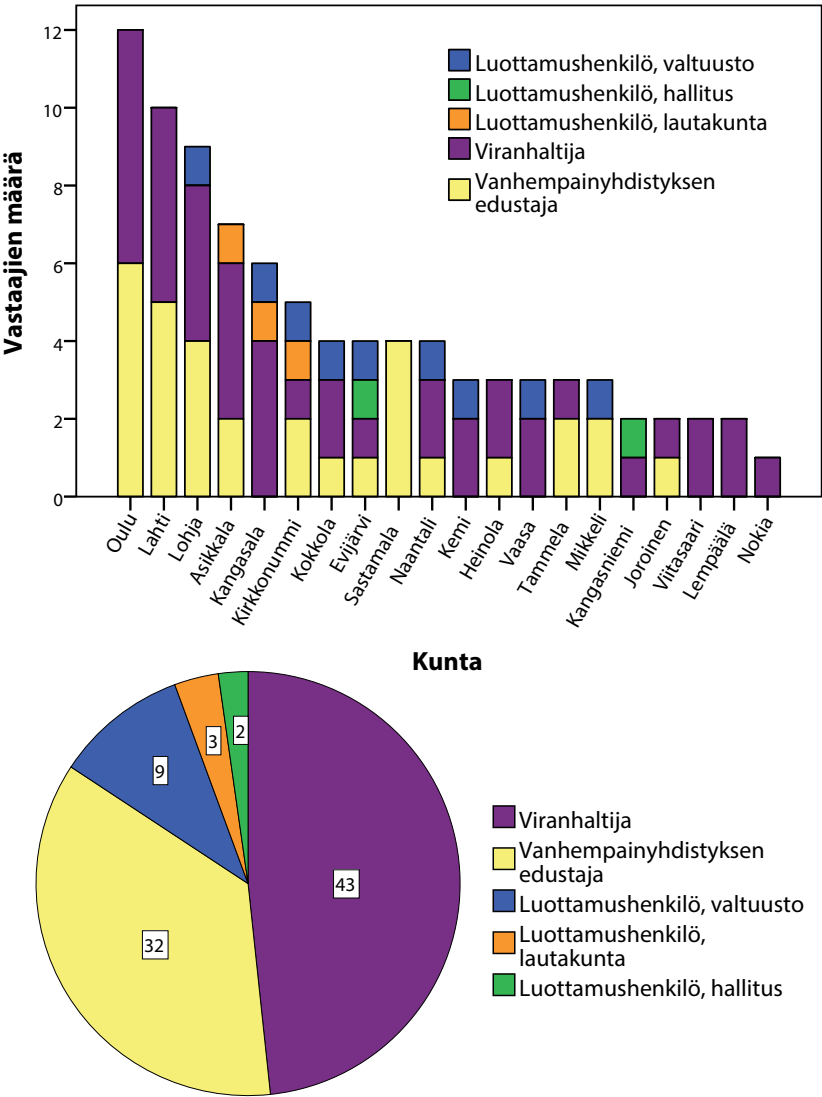
”Kaiken toimintamme lähtökohta on avoimuus ja läpinäkyvyys”, todettiin Kirkkonummen tapaan muissakin kunnissa. Osallisuuden toteuttamisen keinoissa monipuolisuutta peräänkuulutettiin kuten Joroisilla, jossa ”kunta järjestää kunnan asukkaille mahdollisuuksia osallistua kunnassa valmisteilla olevien asioiden valmisteluun ja niihin vaikuttamiseen erilaisin keinoin”. Mikkelissä taas todettiin, että ”kuntalaisetkin ovat aktiivisia ja heiltä tulee hyviä ideoita, kun vain on tarpeeksi monia eri kanavia, joiden kautta kehittämisideat saadaan otettua vastaan”. Kehittämisideoita haetaan monesti nimenomaan hyvinvoinnin ja palveluiden suunnitteluun, sillä ”asukkaiden aktiivinen osallistuminen palveluiden kehittämiseen ja yhteistyö kumppaneiden kanssa takaavat tulokselliset ja asukkaiden tarpeisiin vastaavat palvelut” (Tammela). Seuraavaksi tarkastellaan sitä, miten sanojen ja tekojen kohtaaminen on keskimäärin toteutunut viimeisimmissä kouluverkkosuunnittelutilanteissa.

5.2 Vastausprosentti ja vastaajat

Kyselyssä pyydettiin arvioimaan kouluverkkosuunnittelun osallisuuden, osallistavuuden ja innovatiivisuuden muutosta ennalta annettujen vaihtoehtojen pohjalta (liite 4). Hypoteesimallia ajatellen vaihtoehtoista suurin osa liittyy tai on liitettävissä ensisijaisesti valmisteluun, mikä myös annettiin ennalta oletukseksi tai lähtötilanteeksi vastaajille vaihtoehtojen lyhyiden kuvausten muodossa.

Kyselyjä lähetettiin kaikkiaan 376. Vastauksia saatiin Haminaa lukuun ottamatta kaikista kunnista (kuvio 11). Vastauksia saatiin kaikkiaan 89, ja

vastausprosentti oli 23,6. Eniten vastauksia saatiin Oulusta, Lahdesta ja Lohjalta. Aktiivisimpia vastaajia olivat viranhaltijat ja vanhemmat. Yhdenkään kunnan kohdalta vastauksia ei saatu kaikilta vastaajaryhmiltä. Evi-järvellä ja Kirkkonummella vastaajaryhmiä oli 4/5, Asikkalassa, Kangasalla, Kokkolassa, Lohjalla ja Naantalissa 3/5 ja muissa vähemmän.



Kuvio 11. Vastaajat kunnittain ja vastaajaryhmien osuus vastanneista.

5.3 Kouluverkkosuunnittelun arvioissa näkyi tyytyväisyys, tyytymättömyys, tietämättömyys ja toimintatavat

5.3.1 Kaikki vastaajat

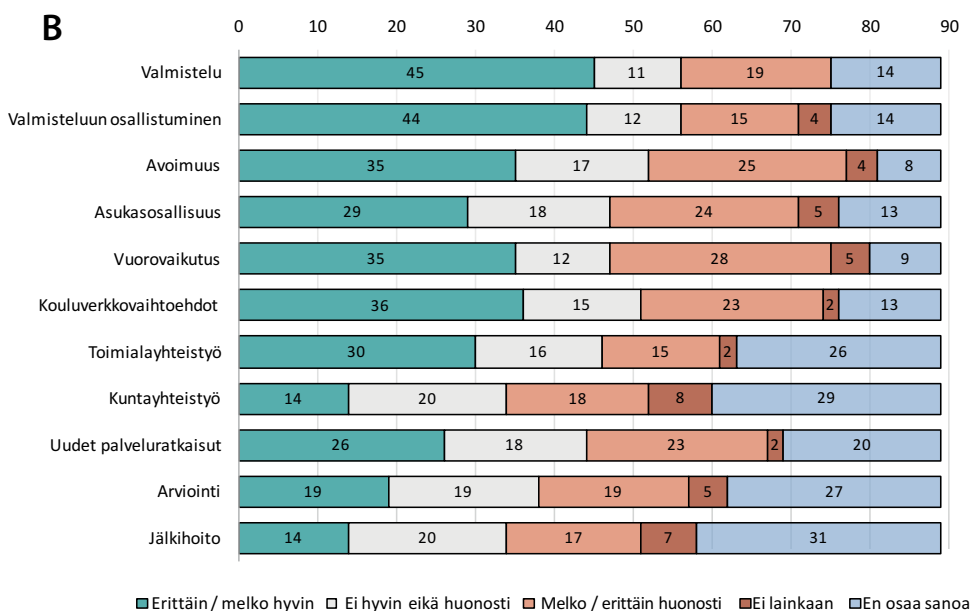
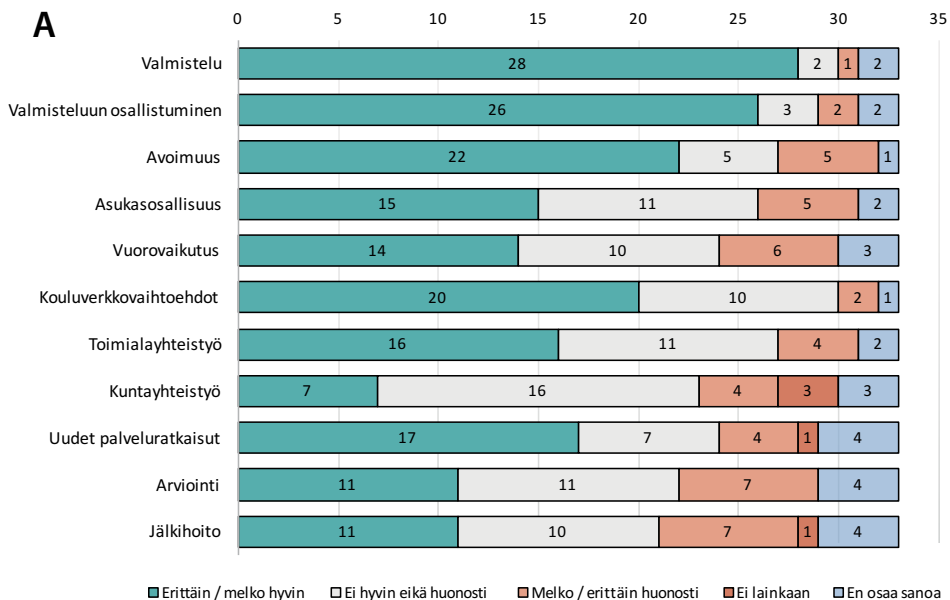
Kyselyyn osallistui yhteensä 89 vastaajaa, joihin kuului kuntien valtuuston, hallituksen ja lautakunnan luottamushenkilöitä, viranhaltijoita sekä vanhempainyhdistyksen edustajia. Vastaajista 33 (37 %) oli osallistunut kouluverkkosuunnitteluun myös ennen vuoden 2016 aikana tehtyä suunnitelmaa/selvitystä, joten he vastasivat myös edellä esitettyyn ensimmäiseen kysymykseen (aiempi vs. viimeisin) ja kaikki 89 vastaajaa totesivat toiseen kysymykseen (viimeisin). Näiden kysymysten tulokset on esitetty yhdessä, jotta vastauksista on paremmin nähtävissä se, miten arviot kouluverkkosuunnittelusta ovat muuttuneet.

Tarkasteltaessa aikaisemmin kouluverkkosuunnitteluun osallistuneiden vastauksia havaitaan, että aiempaa tyytyväisempiä oltiin valmisteluun, valmisteluun osallistumiseen, avoimuuteen ja kouluverkkovaihtoehtoihin eli näiden koettiin toteutuneen kouluverkkoselvityksissä erittäin tai melko hyvin (kuvio 12A). Toisaalta osa vastaajista oli sitä mieltä, että avoimuus, osallisuus ja vuorovaikutus sekä etenkin arviointi ja jälkihoito olivat toteutuneet kunnan kouluverkkosuunnittelussa huonosti. Kuntayhteistyössä huomio kiinnittyy mielipiteiden hajonnan ohella ”ei lainkaan” -arvioiden suurempaan määrään suhteessa muihin.

Viimeisimmässä kouluverkkosuunnittelussa kaikkien vastaajien kesken parhaiten arvioitiin toteutuneen kouluverkkoselvityksen ja -suunnitelman valmistelun ja valmisteluun osallistumisen (kuvio 12B). Sen sijaan melko tai erittäin huonosti toteutuneiksi arvioitiin avoimuuden, asukasosallisuuden, vuorovaikutuksen, kouluverkkovaihtoehtojen sekä uusien palveluratkaisujen. Lisäksi tyytymättömiä arvioissa oltiin kuntayhteistyön, arvioinnin ja jälkihoidon tilaan, jotka myös vaikuttivat selvästi vaikeimmilta asioilta arvioida.

5.3.2 Vastaajaryhmittäin

Tämän kyselyn suurimmat vastaajaryhmät olivat viranhaltijat ja vanhempainyhdistyksen edustajat (taulukko 8). Kunnan luottamushenkilöiden vastaaja-



Kuvio 12. Kaikkien kyselyyn vastanneiden arviot aiempien/edellisen ja viimeisimmän kouluverkkosuunnittelun toteutumisesta tapahtuneesta muutoksesta (ylempi A) sekä arviot viimeisimmän kouluverkkosuunnittelun toteutumisesta (alempi B).

ryhmät olivat pieniä, joten vastaajaryhmittäin esitettyjä tuloksia tarkasteltaessa on huomioitava se, että kyse on vain muutamien henkilöiden kokemuksista. Lisäksi kuvioita tarkasteltaessa on muistettava, että ensimmäisen (taulukossa aiempi) ja toisen (taulukossa yhteensä) kysymyksen vastaajamäärät ovat erilaiset. Vastaukset on esitetty kuvioin, joista näkee sekä vastausten yleisen jakauman että vastaajaryhmien väliset erot.

Taulukko 8.

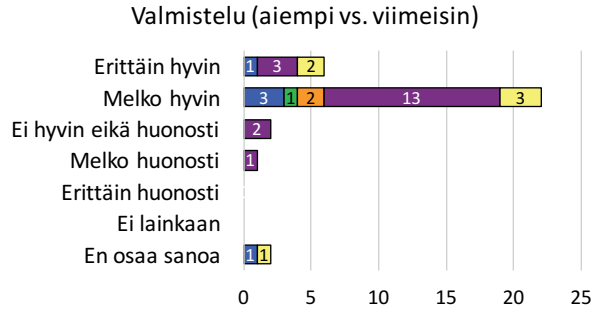
Kyselyyn vastanneiden henkilöiden määrä yhteensä sekä se, olivatko he osallistuneet kouluverkkosuunnitteluun myös viimeisintä suunnitelmaa aiemmin. Vastaajaryhmien perässä olevia lyhenteitä käytetään myöhemmin avovastauksissa.

Asema kunnassa	Aiempi	Vain viimeisin	Yhteensä
Luottamushenkilö, valtuusto (valt.)	5	4	9
Luottamushenkilö, hallitus (hal.)	1	1	2
Luottamushenkilö, lautakunta (laut.)	2	1	3
Viranhaltija (vir.)	19	24	43
Vanhempainyhdistyksen edustaja (vanh.)	6	26	32
Yhteensä vastaajia	33	56	89

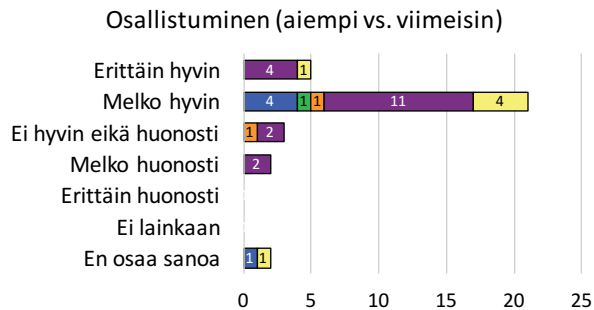
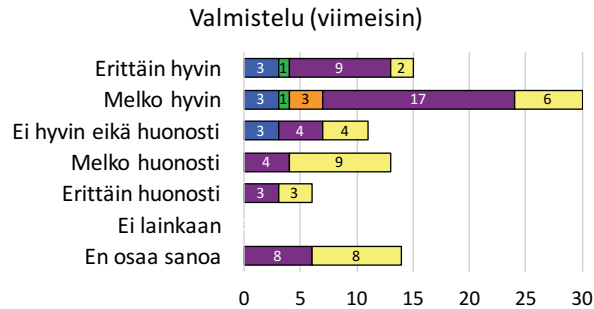
Valmistelu, valmisteluun osallistuminen ja asukasosallisuus

Arvioitaessa aiempien ja viimeisimmän kouluverkkosuunnittelun välillä tapahtunutta muutosta vastaajaryhmittäin oltiin kaikkien vastaajaryhmien kesken samoilla linjoilla siitä, että valmistelu oli sujunut hyvin tai erittäin hyvin (kuvio 13). Valmisteluun oltiin pääpiirteissään tyytyväisiä myös viimeisimmän suunnittelun osalta, mutta nyt vastauksissa oli enemmän vaihtelua ja osa viranhaltijoista ja vanhempainyhdistyksen edustajista on kokenut suunnittelun toteutuneen myös huonosti.

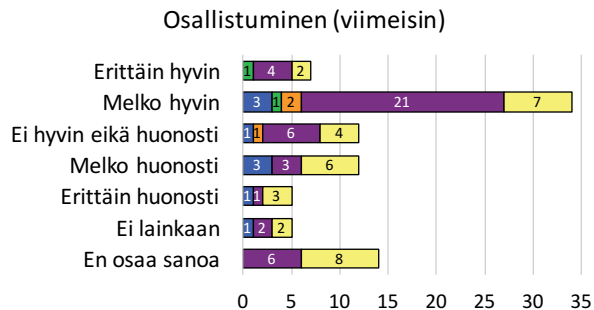
Aiempaan verrattuna viimeisimmässä kouluverkkosuunnittelussa valmisteluun osallistuminen toteutui kaikkien vastaajaryhmien mielestä pääasiassa melko hyvin (kuvio 14). Viimeisintä prosessia arvioitaessa valtuuston luottamushenkilöiden mielipiteet jakautuivat *erittäin hyvin* ja *ei lainkaan* välille, eli valmisteluun osallistumisen toteutumista ei pidetty enää yksimielisesti melko hyvänä. Lisäksi hieman enemmän vaihtelua oli viran-



Kuvio 13. Vastaajien arviot valmistelun toteutuksessa tapahtuneesta muutoksesta sitten aieman kouluverkkosuunnittelun (ylempi) että valmistelun toteutumisesta viimeisimmässä suunnittelussa (alempi).



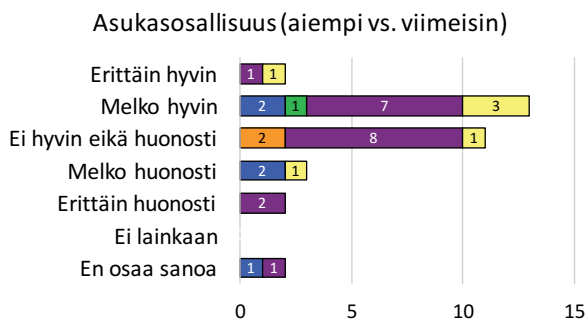
Kuvio 14. Vastaajien arviot valmisteluun osallistumisessa tapahtuneesta muutoksesta sitten aieman kouluverkkosuunnittelun (ylempi) että valmisteluun osallistumisen toteutumisesta viimeisimmässä suunnittelussa (alempi).



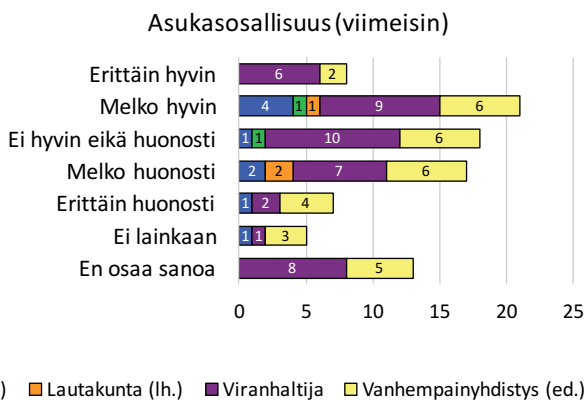
■ Valtuusto (lh.) ■ Hallitus (lh.) ■ Lautakunta (lh.) ■ Viranhaltija ■ Vanhempainyhdistys (ed.)

haltijoiden ja vanhempainyhdistysten ryhmässä, eikä osa heistä osannut sanoa, kuinka valmisteluun osallistuminen oli toteutunut.

Vaikka asukasosallisuuden toteutumisen edistymisestä oltiin vastaajaryhmien kesken tyytyväisyyteen kallellaan, vastaajaryhmissä ja niiden välillä oli myös huomattavaa vaihtelua (kuvio 14). Kuntien luottamushenkilöiden arviot asukasosallisuudesta suhteessa aiempaan suunnitteluun jakautuivat *melko hyvin*- ja *melko huonosti* -vaihtoehtojen välille, ja osa koki asukasosallisuuden huonontuneen viimeisimmässä suunnittelussa. Viranhaltijoiden ja vanhempainyhdistysten edustajien arvioissa huomio kiinnittyy *ei hyvin eikä huonosti* -vastausten suureen määrään arvioitaessa asukasosallisuuden muutosta edellisistä kouluverkkosuunnitelmista. Arvioitaessa viimeisintä suunnittelua näiden vastaajaryhmien arviot jakautuivat tasaisesti *melko hyvin*-, *ei hyvin eikä huonosti*-, *melko huonosti*- ja *en osaa sanoa* -vastausten välille. Tämä voi viitata siihen, että asukasosallisuus kouluverkko-suunnittelussa vaihtelee huomattavasti kuntien välillä.



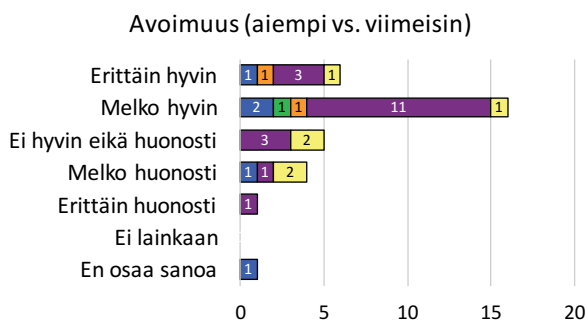
Kuvio 15. Vastaajien arviot asukasosallisuudesta tapahtuneesta muutoksesta sitten aiemman kouluverkkosuunnittelun (ylempi) että asukasosallisuuden toteutumisesta viimeisimmässä suunnittelussa (alempi).



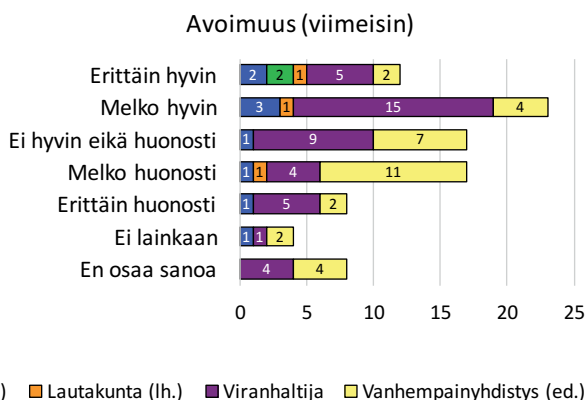
■ Valtuusto (lh.) ■ Hallitus (lh.) ■ Lautakunta (lh.) ■ Viranhaltija ■ Vanhempainyhdistys (ed.)

Avoimuus ja vuorovaikutus

Tarkasteltaessa avoimuuden toteutumista sekä aiemmassa kouluverkkosuunnittelussa että viimeisimmässä kouluverkkosuunnittelussa huomataan, että arviot eroavat huomattavasti toisistaan niin vastaajaryhmän henkilöiden kesken kuin ryhmien välillä (kuvio 16). Mielenkiintoista on se, että arvioitaessa avoimuutta viimeisimmässä kouluverkkosuunnittelussa valtuuston luottamushenkilöiden mielipiteet jakautuvat vielä enemmän ja osa koki avoimuuden toteutuneen melko tai erittäin huonosti tai ei lainkaan. Vastaavasti *melko huonosti* oli suosituin vastausvaihtoehto vanhempainyhdistysten edustajien keskuudessa. Suurin osa viranhaltijoista koki avoimuuden toteutuneen vähintään *ei hyvin eikä huonosti*. Lautakuntien ja hallitusten luottamushenkilöt kokivat avoimuuden toteutuneen kaikessa suunnittelussa joko *melko* tai *erittäin hyvin* yhtä lautakunnan jäsentä lukuun ottamatta.

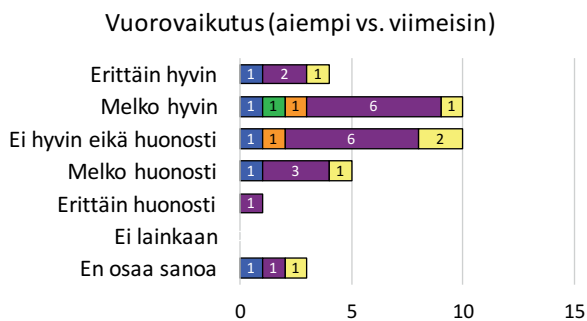


Kuvio 16. Vastaajien arviot avoimuudessa tapahtuneesta muutoksesta sitten aiemman kouluverkkosuunnittelun (ylempi) että avoimuuden toteutumisesta viimeisimmässä suunnittelussa (alempi).

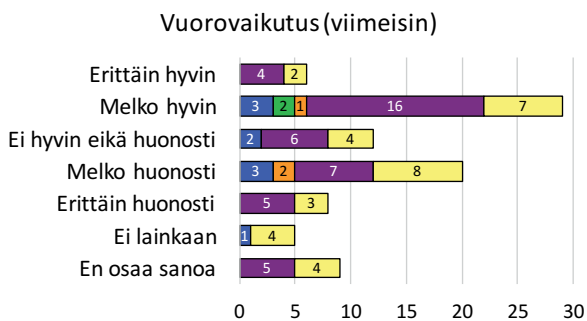


■ Valtuusto (lh.) ■ Hallitus (lh.) ■ Lautakunta (lh.) ■ Viranhaltija ■ Vanhempainyhdistys (ed.)

Arvioitaessa edellisen ja viimeisimmän kouluverkkosuunnittelun välisessä vuorovaikutuksessa tapahtunutta muutosta havaitaan niin ikään selkeää vaihtelua vastaajaryhmien sisäisissä ja niiden välisissä arvioissa (kuvio 17). Valtuuston luottamushenkilöiden mielipiteet jakautuvat huomattavasti, ja vuorovaikutuksen arviot laskevat tarkasteltaessa viimeisintä kouluverkkosuunnittelua samoin kuin lautakuntien vastaajaryhmässä. Viranhaltijoiden ja vanhempainyhdistysten edustajien arviot vuorovaikutuksen muutoksesta kallistuivat tyytyväisyyden puolelle. Suuri osa viranhaltijoista koki vuorovaikutuksen toteutuneen viimeisimmässä kouluverkkosuunnittelussa *melko* tai *erittäin hyvin* ja vanhempainyhdistysten edustajien arviot jakautuivat kaikkien vastausvaihtoehtojen välille, suosituimpina arvioina *melko hyvin* ja *melko huonosti*.



Kuvio 17. Vastaajien arviot vuorovaikutuksessa tapahtuneesta muutoksesta sitten aiemman kouluverkkosuunnittelun (ylempi) että vuorovaikutuksen toteutumisesta viimeisimmässä suunnittelussa (alempi).

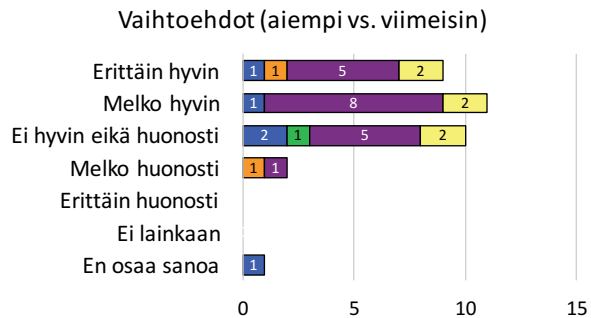


■ Valtuusto (lh.) ■ Hallitus (lh.) ■ Lautakunta (lh.) ■ Viranhaltija ■ Vanhempainyhdistys (ed.)

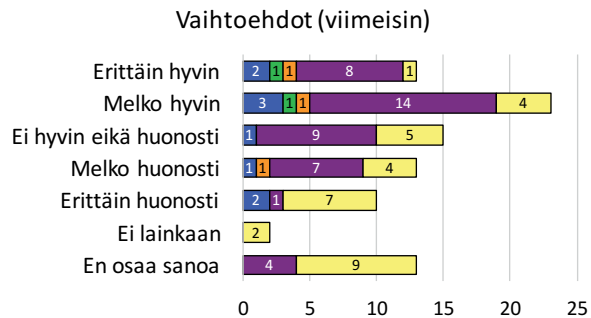
Kouluverkkovaihtoehdot ja uudet palveluratkaisut

Kouluverkkovaihtoehtojen toteutumiseen oltiin keskimäärin tyytyväisiä verrattuna edelliseen suunnitteluun, mutta ei kuitenkaan yksimielisesti, sillä lautakunnan jäsenten ja viranhaltijoiden keskinäiset mielipiteet jakautuivat tässäkin voimakkaasti (kuvio 18). Viimeisintä suunnittelua arvioitaessa valtuuston, lautakunnan ja viranhaltijoiden arviot kouluverkkovaihtoehtoista jakautuivat *erittäin hyvin* toteutuneesta *erittäin huonosti* toteutuneeseen. Vanhempainyhdistysten edustajien arviot kouluverkkovaihtoehtoista painottuivat *melko* tai *erittäin huonosti*- tai *ei lainkaan* -vastauksiin, ja suuri osa valitsi vastaukseksi *en osaa sanoa* -vaihtoehdon.

Sama näkemysero vallitsee kouluverkkovaihtoehtojen arvioissa, kun tarkastellaan vaihtoehtoja uusien palveluratkaisujen näkökulmasta. Arviot

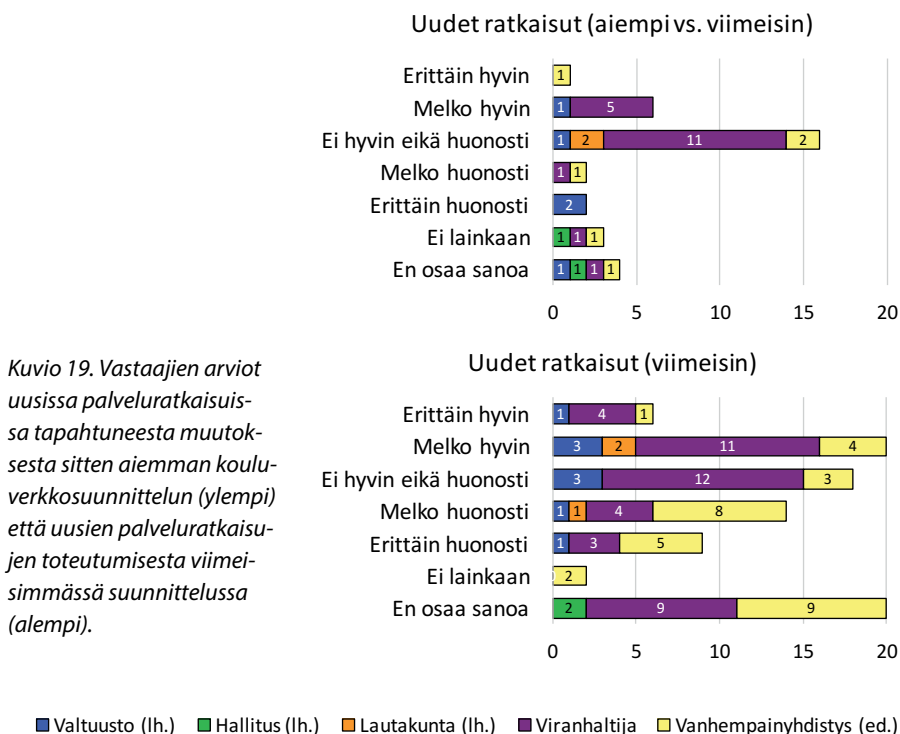


Kuvio 18. Vastaajien arviot kouluverkkovaihtoehtojen toteutuneesta muutoksesta sitten aiemman kouluverkkosuunnittelun (ylempi) että kouluverkkovaihtoehtojen toteutumisesta viimeisimmässä suunnittelussa (alempi).



■ Valtuusto (lh.) ■ Hallitus (lh.) ■ Lautakunta (lh.) ■ Viranhaltija ■ Vanhempainyhdistys (ed.)

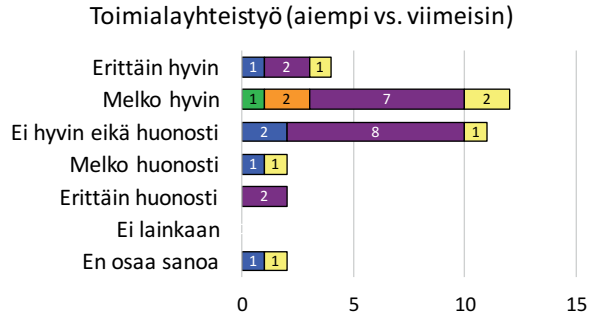
yleisesti ovat hieman laskeneet suhteessa kouluverkkovaihtoehtojen vastaviin. Ensimmäistä kertaa myös suurin osa kaikista vastaajista on arvioinut uusien palveluratkaisujen hyödyntämisen suhteessa aiempiin suunnitteluihin toteutuneen ”neutraalisti” (*ei hyvin eikä huonosti*) (kuvio 19). Viimeisimmässä kouluverkkosuunnitelmassa uusien palveluratkaisujen toteutumisessa on kuitenkin havaittavissa kehitystä esimerkiksi valtuuston, lautakuntien ja viranhaltijoiden arvioiden perusteella. Molemmissa kuvioissa huomio kiinnittyy *en osaa sanoa* -vastausten suureen määrään.



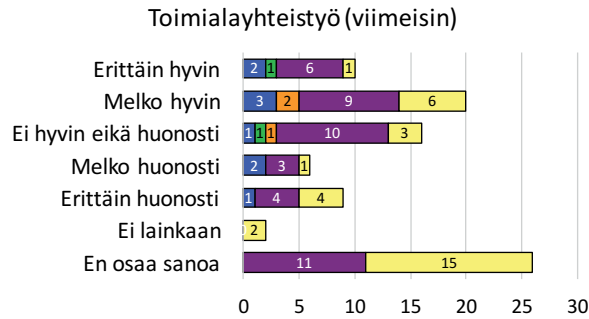
Kuvio 19. Vastaajien arviot uusissa palveluratkaisuisa tapahtuneesta muutoksesta sitten aiemman kouluverkkosuunnittelun (ylempi) että uusien palveluratkaisujen toteutumisesta viimeisimmässä suunnittelussa (alempi).

Toimialayhteistyö ja kuntayhteistyö

Uusien palveluratkaisujen löytyminen voi heijastella toimialayhteistyön toimivuutta ja päinvastoin. Arvioitaessa aiempien ja viimeisimmän kouluverkkosuunnittelun toimialayhteistyössä tapahtunutta muutosta enemmistö kokee sen toteutuneen melko hyvin tai ei hyvin eikä huonosti (kuvio 20).



Kuvio 20. Vastaajien arviot toimialayhteistyössä tapahtuneesta muutoksesta siten aiemman kouluverkko-suunnittelun (ylempi) että toimialayhteistyön toteutumisesta viimeisimmässä suunnittelussa (alempi).

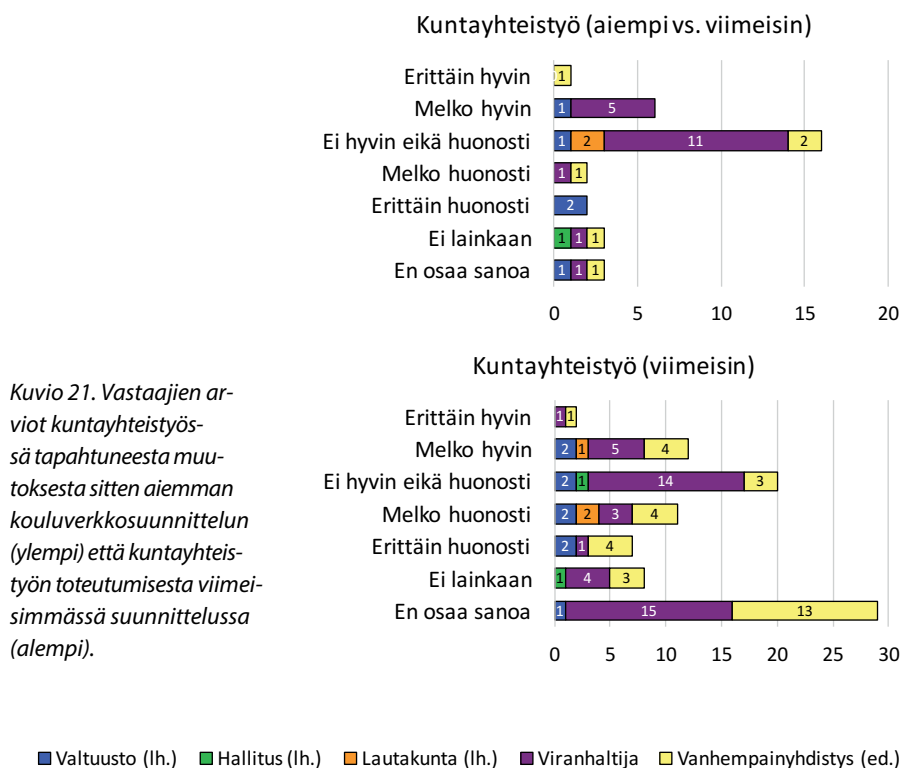


■ Valtuusto (Ih.) ■ Hallitus (Ih.) ■ Lautakunta (Ih.) ■ Viranhaltija ■ Vanhempainyhdistys (ed.)

Viimeisimmässä suunnittelussa toimialayhteistyön arvioidaan toteutuneen kaikkineen melko hyvin erityisesti kunnanhallitusten, lautakuntien, viranhaltijoiden ja vanhempainyhdistysten näkemyksissä, mutta suuri osa viranhaltijoista ja vanhempainyhdistysten edustajista ei osannut arvioida toimialayhteistyötä ollenkaan.

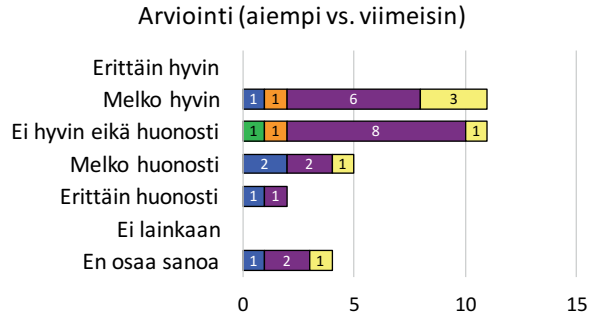
Kuntayhteistyöhön oltiin kautta linjan tyytymättömämpiä niin asiantilan kehittymisen kuin viimeisimmän tilanteen suhteen (kuvio 21). Valtuuston arviot jakautuivat tasaisesti *erittäin huonosti* ja *melko hyvin* välille arvioitaessa viimeisintä kouluverkkosuunnittelua, kun taas viranhaltijoiden ja vanhempainyhdistysten ryhmässä eniten vastauksia keräsi *en osaa sanoa*-vaihtoehto. Sekä vanhempainyhdistysten edustajien että muidenkin vastaajaryhmien vastausten hajaantumisen voi tulkita kertovan myös kuntien välisistä eroista kuntayhteistyön toteutumisessa. Hallituksen luottamus-

henkilöt ovat tätä ennen arvioineet kouluverkkosuunnittelun toteutuneen pääasiassa erittäin tai melko hyvin, mutta kuntayhteistyön arviot painottuvat huonompaan.

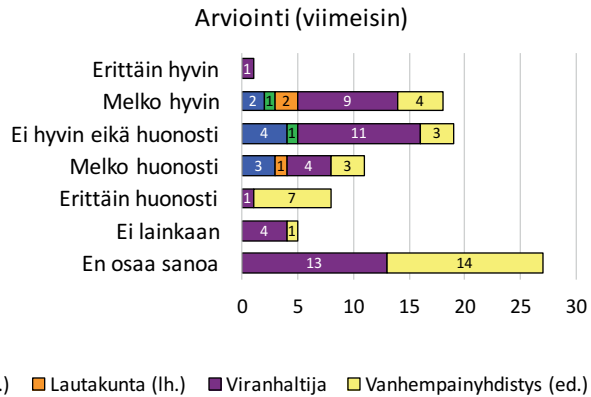


Arviointi ja jälkihoito

Edellisen kouluverkkoratkaisun toteutumisen arvioimisessa valtuutetut näkevät eniten parantamisen varaa edelleen (kuvi 22). Viimeisimmän kouluverkkosuunnittelun osalta ollaan melko tyytyväisiä kunnanhallituksen, lautakuntien ja viranhaltijoiden keskuudessa, mutta kriittisyys on selkeämpää ja erityisesti se näkyy vanhempainyhdistysten osalla. Ainoastaan viranhaltijoiden ryhmässä on yksi henkilö, joka koki arvioinnin toteutuneen erittäin hyvin. Myös kouluverkkosuunnittelun toteutumisen arviointi on

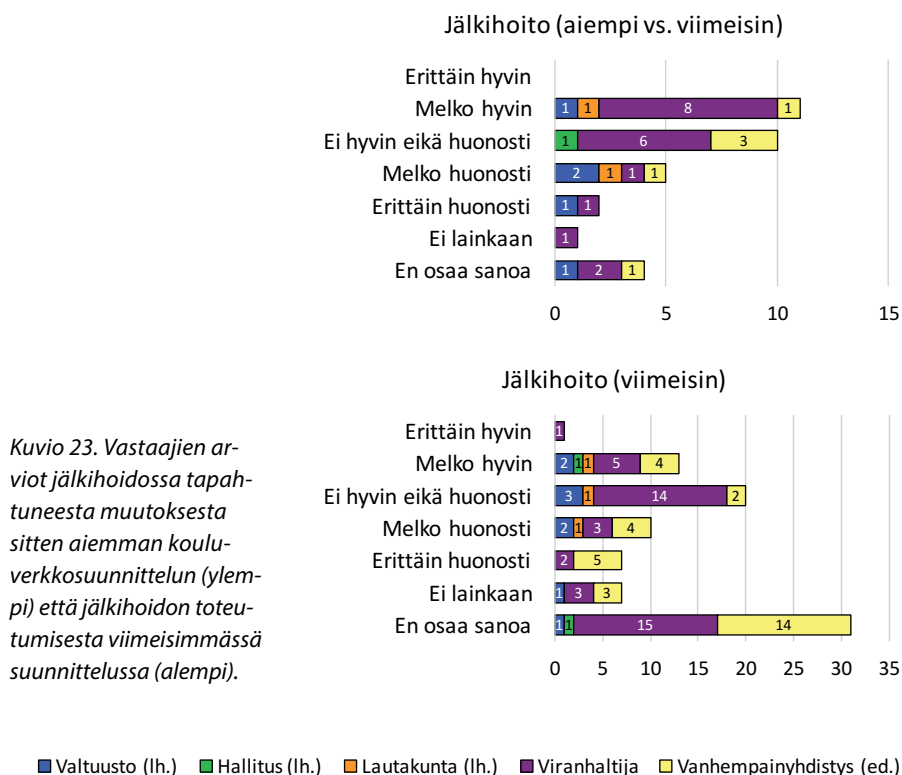


Kuvio 22. Vastaajien arviot arvioinnissa tapahtuneesta muutoksesta sitten aiemman kouluverkkosuunnittelun (ylempi) että arvioinnin toteutumisesta viimeisimmässä suunnittelussa (alempi).



saanut viimeisimmän kouluverkkosuunnittelun osalta runsaasti *en osaa sanoa* -vastauksia.

Jälkihoitoa koskeva arviointi on saanut selkeästi merkittävän määrän *ei hyvin eikä huonosti* -arvioita. Lautakuntien, viranhaltijoiden ja vanhempainyhdistysten arviot painottuvat tämän molemmiin puolin (kuvio 23). Vertailtaessa edellisen ja viimeisimmän kouluverkkosuunnittelun välistä muutosta jälkihoidon toteuttamisessa ollaan kehitykseen tyytyväisimpiä perusopetuksesta vastaavissa lautakunnissa ja viranhaltijoiden keskuudessa. Sen sijaan viimeisimmän kouluverkkosuunnittelun osalta toteutuminen jakaa mielipiteitä eri ryhmien välillä. Myös kouluverkkosuunnittelun jälkihoito on saanut viimeisemmän kouluverkkosuunnittelun osalta runsaasti *en osaa sanoa* -vastauksia ja nyt myös valtuuston ja hallituksen jäseniltä.



Kuvio 23. Vastaajien arviot jälkihoidossa tapahtuneesta muutoksesta sitten aiemman kouluverkko-suunnittelun (ylempi) että jälkihoidon toteutumisesta viimeisimmässä suunnittelussa (alempi).

Muu, mikä?

Arvioidessaan viimeisintä kouluverkko-suunnittelua muuttamat vastaajat vastasivat myös avoimeen ”Muu, mikä?” -kysymykseen ja arvioivat tämän toteutumisesta samalla asteikolla. Eräs vanhempainyhdistyksen edustaja muun muassa koki, ettei hänen kunnassaan oppilaiden osallistuminen suunnitteluun toteutunut lainkaan. Erittäin huonosti koettiin toteutuneen alueellisen tasa-arvon (vir.); vaikutusten, kuten kuljetusten tai kuulemisten yms., selvityksen (valt.) sekä sen, että ruotsinkielinen kouluverkko ei ollut osana kyseessä olevan alueen verkkoa (vanh.). Toisaalta yhdessä kunnassa lähidemokratian, mahdollisuuden tulla kuulluksi koettiin toteutuneen erittäin hyvin (vanh.).

5.3.3 Kuntakokoluokittain

Tässä alaluvussa tarkastellaan sitä, mitä mieltä kussakin kuntakokoluokassa oltiin kouluverkkosuunnittelun toteutumisesta. Kuntakohtaiseen tarkasteluun ei mennä, koska vastaajamäärät ovat osassa kuntia hyvin pieniä, jolloin yhden vastaajan tai yhden kunnan vastausten merkitys voi helposti korostua.

Alle 10 000 asukasta

Tässä kuntakokoluokassa oli kaikkiaan 6 kuntaa ja 20 vastaajaa. Heistä 10 oli osallistunut aiemminkin kouluverkkosuunnitteluun. Alle 5000 asukkaan kuntia oli kyselyssä mukana vain yksi, joten se on liitetty osaksi tätä kuntakokoluokkaa. Aiempaan suunnitteluun verrattuna oltiin kuntien kesken hyvin yksimielisiä siitä, että suunnittelu oli toteutunut kaikilta osalta hyvin tai erittäin hyvin (liite 5, taulukko A). Ainoastaan kuntayhteistyön ja arvioinnin osalta enemmistön arvio oli ”ei hyvin eikä huonosti”.

Viimeisimmän kouluverkkosuunnittelun osalta enemmistö arvioi toteutumisen kokonaisuutena melko hyväksi tai erittäin hyväksi (liite 5, taulukko B). Nyt mukana olivat tämän kuntaryhmän kaikki 20 vastaajaa. Melko tai erittäin hyvin koettiin toteutuneen erityisesti valmistelun, valmisteluun osallistumisen, avoimuuden ja asukasosallisuuden. Samoin vuorovaikutukseen, kouluverkkovaihtoehtoihin ja toimialayhteistyöhön oltiin melko tai erittäin tyytyväisiä, mutta samalla myös pohdinta (ei hyvin eikä huonosti) ja tietämättömyys näkyivät selvemmin. Kahden viimeksi mainitun osuus vastauksista painottui entisestään, kun arvioitiin kuntayhteistyötä, uusia palveluratkaisuja, arvioinnin toteutumista tai jälkihoitoa.

10 001–50 000 asukasta

Tässä kuntakokoluokassa kuntia oli 10 ja vastaajia kaikkiaan 41. Heistä 13 oli osallistunut aiemminkin kouluverkkosuunnitteluun. Alle 20 000 asukkaan kuntia oli kyselyssä mukana kaksi, jotka on nyt liitetty osaksi tätä kuntakokoluokkaa. Pienemmän kuntakokoluokan kuntien tapaan oltiin hyvin yksimielisiä siitä, että edellinen suunnitteluprosessi oli toteutunut

valmistelun, valmisteluun osallistumisen ja avoimuuden osalta melko hyvin tai erittäin hyvin (liite 5, taulukko C). Selkeä ero alle 10 000 asukkaan kuntien ryhmään ilmenee siinä, että uusia palveluratkaisuja ja kouluverkko-vaihtoehtoja lukuun ottamatta muissa vaihtoehdoissa tuli eniten mainintoja kohtaan ”ei hyvin eikä huonosti”.

Vaikka suunnitteluun oltiin yleisesti ottaen tyytyväisiä, vastausten ”melko / erittäin huonosti” määrä näyttäisi lisääntyvän muiden kuin valmistelun, valmisteluun osallistumisen ja avoimuuden osalta. Tyytyväisyyden ja tyytymättömyyden erot näkyvät selkeimmin arvioinnin, jälkihoidon ja vuorovaikutuksen osalta. Kokonaisuudessaan vaikutelma on se, että kouluverkko-suunnitteluun ollaan tyytymättömämpiä kuin alle 10 000 asukkaan kohde-kunnissa.

Enemmistö kaikista 41 vastaajasta arvioi myös viimeisimmän kouluverkko-suunnittelun toteutuneen melko hyvin tai erittäin hyvin (liite 5, taulukko D). Tyytyväisiä oltiin erityisesti valmisteluun ja valmisteluun osallistumiseen. Useat vastaajat kokivat myös avoimuuden, vuorovaikutuksen, koulu-verkkovaihtoehtojen ja uusien palveluratkaisujen toteutuneen suunnitelussa hyvin, mutta nämä jakoivat selkeästi enemmän mielipiteitä, koska myös ”melko huonosti tai erittäin huonosti” -arvioiden määrä lisääntyi. Eniten tietämättömyyttä eli ”en osaa sanoa” -vastauksia tuli koskien toimialayhteistyötä, kuntayhteistyötä, arviointia ja jälkihoitoa, ja eniten vaihtelua oli kolmen viimeisimmän arvioissa.

Kun verrataan näitä arvioita alle 10 000 asukkaan kuntakokoluokassa tehtyihin arvioihin, näkyy nyt ennen kaikkea tyytymättömyyden kasvu mutta myös tietämättömyyden lisääntyminen. Samoin arvioiden ääripäät korostuvat (esim. toimialayhteistyö), jolloin voi jäädä pohtimaan niin kunnittaisten käytäntöjen eroja kuin käytäntöjen näkyvyyttä kunnassa. Aiemmin toteutettuun kouluverkkosuunnitteluun verrattuna uusien palveluratkaisujen pohtimisesta tai toteuttamisesta ollaan selkeästi eri mieltä.

Yli 50 001 asukasta

Tässä kuntaryhmässä kuntia oli 4 ja vastaajia kaikkiaan 28. Heistä 10 oli osallistunut aiemminkin kouluverkkosuunnitteluun. Arvioitaessa edellisen

ja viimeisimmän kouluverkkosuunnittelun toteutuksessa tapahtuneita muutoksia oltiin tässäkin kuntakokoluokassa tyytyväisiä valmistelussa ja valmisteluun osallistumisessa tapahtuneeseen kehitykseen (liite 5, taulukko E). Sen jälkeen arviot ovat toimialayhteistyötä lukuun ottamatta huomattavasti neutraalimpia (*ei hyvin eikä huonosti*) tai jakaantuneempia, taulukon häntäpään osalta jo selvästi tyytymättömiä. Samalla asiasta tietämättömien osuus nousee, mikä voi myös kertoa toimenpiteen näkyvyydestä tai näkyttömyydestä osana kouluverkkosuunnittelua.

Viimeisintä kouluverkkosuunnittelua arvioitaessa oltiin isojen kaupunkien kuntaryhmässä muiden kuntakokoluokkien tapaan tyytyväisimpiä valmisteluun ja valmisteluun osallistumiseen, joskin myös kielteisten arviointien määrä kasvoi (liite 5, taulukko F). Muista kuntakokoluokista poiketen tässä yhteydessä oltiinkin keskimäärin sitä mieltä, että kouluverkkosuunnittelu oli sujunut huonosti tai jopa erittäin huonosti. Kuntakokoluokittain tarkasteltuna kielteiset arvioinnit näyttävät lisääntyvän kuntakoon kasvaessa. Myös suurten kuntien osalta ”*en osaa sanoa*”-vastauksia saivat eniten toimialayhteistyö, kuntayhteistyö, arviointi ja jälkihoito.

5.4 Hyvän valmistelun pohjalta on helpompi tehdä ratkaisuja

5.4.1 Tehtävänannosta

Edellisistä kysymyksistä poiketen tässä kysymyksessä piti arvioimisen sijaan laittaa samat annetut vaihtoehdot tärkeysjärjestykseen ja pohtia valintaansa avovastauskysymyksessä. Vastauksista kaksikolmasosaa oli kunnan toimijoiden näkemyksiä (N=57) ja kolmannes vanhempien näkemyksiä (N=32). Kunnan edustajien keskuudessa tärkeimmäksi koettiin valmistelun parantaminen, uudet palveluratkaisut sekä osallisuuteen ja avoimuuteen liittyvät seikat. Vastaavasti vanhemmat kokevat valmistelun tärkeimmäksi kehittämisen kohteeksi yhdessä avoimuuden edistämisen kanssa (taulukko 12).

Taulukko 12.

Ensisijainen muutoksen kohde ajatellen tulevaisuuden kouluverkkosuunnittelua. Painotus eniten valmistelussa ja vähiten arvioinnissa ja jälkihoidossa.

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	Keskiarvo
Valmistelu	19	10	4	4	14	8	2	4	7	2	6	9	5,48
Valmisteluun osallistuminen	9	13	15	17	2	6	4	3	4	7	7	2	5,09
Avoimuus	2	10	15	6	4	7	3	4	5	12	5	6	5,71
Asukasosallisuus	7	9	7	16	8	7	11	9	4	5	2	4	5,58
Vuorovaikutus	4	10	13	8	17	6	9	10	7	3	1	1	5,34
Kouluverkko- vaihtoehdot	3	4	4	3	13	20	16	9	6	7	3	1	6,44
Toimiala- yhteistyö	2	6	8	5	5	17	12	9	10	6	5	4	6,67
Kuntayhteistyö	3	8	4	3	7	1	8	13	8	11	14	9	7,73
Uudet palveluratkaisut	8	6	3	11	10	6	12	7	14	6	5	1	6,2
Arviointi	4	2	8	9	3	6	5	9	13	19	8	3	7,38
Jälkihoito	3	8	6	3	3	5	5	9	10	10	26	1	7,74
Yhteensä	77	86	87	86	88	89	87	86	88	88	82	46	

Tärkeysjärjestyksen ohella osa vastaajista arvioi itse tehtävää, joten ”sivutuotteena” saatiin arvokasta palautetta tärkeysjärjestykseen laittamisen haasteista:

Vaihtoehtoja jäi lopulta liian monta, ja ne olivat hyvin lähellä toisiaan. Olisin toivonut selkeämpää lopputulosta.” (Vir.)

”Vaihtoehtojen laittaminen tärkeysjärjestykseen on absurdi kysymys, koska kaikki vaihtoehdot ovat tärkeitä.” (Vir.)

”Mielestäni tämä tärkeysjärjestys on huono ilmaisu, koska monet asiat ovat päällekkäisiä ja sinänsä yhtä tärkeitä.” (Vanh.)

”Näitä on tosi vaikea laittaa järjestykseen. Oikeastaan kaikki voisi laittaa 1–3 numeroiden sisään.” (Vanh.)

”Minusta nämä ovat kaikki yhtä tärkeitä, ja olisin halunnut pisteyttää kaikki 12:n arvoiseksi...” (Vanh.)

Erään vastaajan toiveen mukaisesti koko tutkimuksen tavoitteena ja toiveena on selkeä lopputulos. Juuri siksi vastaajia pyydettiin arvottamaan ja arvioimaan näitä tärkeitä koettuja suunnittelun elementtejä. Luonnollisesti moni vaihtoehto menee päällekkäin ja liittyy toisiinsa, mutta siitä huolimatta kokonaisuus pilkottiin, jotta saataisiin ensisijaisin muutostarve mahdollisimman tarkasti määritetyksi. Kyse oli myös siitä, että jos edes yksi asia kerrallaan voitaisiin päästä nykyistä toimivampaan kouluverkkosuunnitteluun, niin mistä asiasta kannattaisi aloittaa.

5.4.2 Valmistelu ja avoimuus ensisijaisina muutoskohteina

Tärkeysjärjestyksen mukaisten (taulukko 13) mainintojen perusteella eniten muutosta kaivataan valmisteluun, vähiten jälkihoitoon, ja kouluverkko-vaihtoehtojen osalta tilanne on melko hyvä. ”Äänien” hajonta ja muutoksen painotus verrattuna edelliseen taulukkoon tulee selkeämmin esille, kun katsotaan kunkin vaihtoehdon osalta kolmea eniten mainintoja saanutta järjestyslukua. Tämä vastaa sekä taulukon 12 yleisnäkymää mainintojen painottumisesta, edellisten kysymysten arvioita tärkeysjärjestyksestä että avovastausten perusteluita, joissa keskityttiin valmisteluun, osallisuuteen ja avoimuuteen. Näistä lisää omassa alaluvussa seuraavaksi.

Taulukko 13.

Muutoskohteet ja kolme eniten mainintoja saanutta järjestyslukua.

Toiminto	Järjestysluku (maininnat)
Valmistelu	1. (19), 5. (14), 2. (10)
Valmisteluun osallistuminen	4. (17), 3. (15), 2. (13)
Avoimuus	3. (15), 1. (12), 10. (12)
Asukasosallisuus	4. (16), 7. (11), 2. (9), 8. (9)
Vuorovaikutus	5. (17), 3. (13), 2. (10), 8. (10)
Kouluverkkovaihtoehdot	6. (20), 7. (16), 5. (13)
Toimialayhteistyö	6. (17), 7. (12), 9. (10)
Kuntayhteistyö	11. (14), 8. (13), 10. (11)
Uudet palveluratkaisut	9. (14), 7. (12), 4. (11)
Arviointi	10. (19), 9. (13), 8. (9), 4. (9)
Jälkihoito	11. (26), 10. (10), 9. (10)

Eniten hajontaa on avoimuuden, asukasosallisuuden, vuorovaikutuksen, uusien palveluratkaisujen ja arvioinnin osalla. Tämä näkyi myös vastaajaryhmittäisessä tarkastelussa. Taulukkojen alaosaan sijoittuvat muutosvaihtoehdot ovat myös tärkeysjärjestyksessä niitä, joiden kohdalla nähdään vähiten muutostarvetta kouluverkkosuunnittelussa. Tämä tulos voi kertoa myös siitä, mikä muiden kysymysten kohdalla havaittiin, että asiaan ei välttämättä osata ottaa kantaa. Tähän viitattiin avovastauksissakin:

”Vanhempainyhdistyksen edustajana en tunne ko. asioita lainkaan.” (Vanh.)

”En voi vastata näihin, koska en tiedä asiasta tarpeeksi.” (Vanh.)

Samalla järjestys kuvaa hyvin sitä, mihin kouluverkkokeskustelussa ja -suunnittelussa keskitytään tällä hetkellä ja mihin puolestaan ei niinkään tai lainkaan.

Yleiskuvassa eniten muutosta kaivataan kouluverkkoselvityksen tai -suunnittelun valmisteluun, valmisteluun osallistumiseen, osallisuuteen ja avoimuuteen. Uusien palveluratkaisujen peräänkuuluttaminen kertoo senkin toiveesta uudistaa ajattelu- ja toimintakulttuuria.

Valmistelun ja valmisteluun osallistumisen ensisijaisuus ei ole yllättävää. Tässä yhteydessä se pistää kuitenkin silmään siksi, että siihen oltiin tyytyväisimpiä arvioitaessa sekä muutosta verrattuna edelliseen kouluverkkosuunnitteluun että arvioitaessa viimeisimmän prosessin toteutumista. Tämän voi katsoa kertovan siitä, että osallisuustietoisuuden kasvaessa edistystä tapahtuu, pieninkin askelin. Toisaalta voi miettiä, että ymmärretäänkö yhteiseltä intressiltä vaikuttava valmistelun edistäminen lopulta samalla tavoin. Näihin palataan tarkemmin avovastausten yhteydessä.

Näkemyserot palveluratkaisujen merkityksestä ovat mielenkiintoisia kahdestakin syystä: ensinnäkin kouluverkkoon liittyviä uusia palveluratkaisuja pidetään tärkeänä nimenomaan kunnassa. Monesti kouluverkkokeskustelussa ensisijaisesti vanhemmat peräänkuuluttavat koulun merkitystä monitoimipisteenä tai palvelukeskuksena, mikä tämän tutkimuksen arvioissa näkyi kriittisyytenä uusien palveluratkaisujen näkymättömyyttä kohtaan. Toiseksi tämä tukee sitä, mitä tuoreessa tutkimuksessa todetaan

kouluverkon ja palveluverkon entistä kiinteämmästä kuntavetoisesta suhteesta — myös siltä osin, että uusia ratkaisuja pohditaan kasvukaupunkivetoisesti (Tantarimäki & Törhönen 2016b). Pontimena uusiin ratkaisuihin on talous:

”Nopeasti kasvavissa kaupungeissa ei kannata rakentaa enää pelkkiä kouluja, vaan monitoimitaloja tai moneen käyttöön nopeasti muuntuvia tiloja tai erilaisia palvelukeskuksia [...] kaupungin talous luhistuu tällä rakentamisvauhdilla viimeistään 10 vuoden kuluttua.” (Vir.)

5.4.3 Avovastauksissa esitettyjä perusteluja ja toimenpide-ehdotuksia ensisijaisille muutoksen kohteille

Tulevaisuudessa tapahtuvaa kouluverkkosuunnittelua ajatellen avovastauskysymyksessä pyydettiin perustelemaan tärkeimmäksi valittu muutostarve sekä kertomaan, miten kyseistä asiaa käytännössä edistettäisiin. Monessa vastauksessa nämä limittyivät sujuvasti toisiinsa. Vastaajia oli kaikkiaan 61, jotka vastaajaryhmittäin jakautuivat vanhempiin ja viranhaltijoihin.

Avovastauksissa keskityttiin ensisijaisuusjärjestyksen mukaisesti perustelemaan avoimuuden, osallisuuden ja valmistelun edistämistä. Ne olivat vastausten kantavat teemat, jotka välillä limittyivät toisiinsa tai joiden yhteyteen limittyi jokin muu muutoskohde tai niihin liitettävissä oleva seikka.

”Kaiken päätöksenteon pohjaksi valmistelun tulee olla avointa, monipuolista, asiantuntevaa, vuorovaikutteista jne. Melkein kaikki muut vaihtoehdot.” (Vir.)

”Käytännössä tärkeintä olisi mahdollistaa avoimuus ja jo alussa kuntalaisten mukanaolo suunnitteluun, niin että vanhempia oikeasti kuunnellaan ja esitykset ovat realistisia.” (Vanh.)

Avoimuutta pidettiin tärkeänä, koska sen nähdään edistävän monipuolista keskustelua ja ymmärrystä eri näkökulmista. Se myös poistaa ennakkoluuloja, vähentää salamyhkäisyyttä ja lisää oikean tiedon määrää. Prosessia ajatellen suunnittelun tulee olla avointa alusta alkaen, ei vasta valmiita suunnitelmia esiteltäessä. Toisin sanoen avoimuus on koko prosessin keskeinen ja läpileikkaava ominaisuus.

Konkreettisten kyselyjen ohella nousi esille se, että tarvitaan nykyistä parempaa viestinnän suunnittelua ja toteutusta. Tähän liitettiin niin tiedotuksen lisääminen, julkiset tilaisuudet, paneelikeskustelut, kyselyt ja kuulemiset kuin asioista tiedottaminen mahdollisimman aikaisessa vaiheessa. Kyse on siis hyvin yksinkertaisista asioista. Avoimuus kertoo myös osallisuuden toteutumisesta, kuten eräs vastaaja hyvin toteaa:

”Valitsin tärkeimmiksi avoimuuden ja asukasosallisuuden, koska mielestäni asukkaita/vanhempia täytyisi kuulla kouluverkon suunnittelussa. Eri vaihtoehtoista pitäisi avoimesti tiedottaa sekä järjestää kyselyjä, jotta voidaan ottaa huomioon perheiden toiveet ja tarpeet.” (Vanh.)

Osallisuudella tarkoitettiin vastauksissa ensisijaisesti juuri asukasosallisuuden edistämistä, mutta myös laajemmin sitä, miten eri osapuolet voisivat olla nykyistä paremmin suunnittelussa mukana (taulukko 15).

Taulukko 15.

Avovastauksissa valmistelun, osallisuuden ja/tai avoimuuden yhteydessä (pyytämättä) mainitut kouluverkkosuunnittelun osapuolet.

Kunta	Asukkaat	Muut
Virkamiehet	Kuntalaiset	Sidosryhmät (ei määritelty tarkemmin)
Opettajat	Asukkaat	Vastuuhenkilöt (ei määritelty tarkemmin)
Varhaiskasvatus	Kylien asukkaat	Asiantuntijat (ei määritelty tarkemmin)
Koulutuslautakunta	Oppilaat	Kunnat (kuntayhteistyö)
Vapaa-aikalautakunta	Lapset	
Päätäjät	Vanhempainyhdistykset	
Henkilöstö	Perheet	

Vastausten mukaan asukasosallisuutta halutaan edistää siksi, että asukkaat voivat vaikuttaa lähikoulujensa kohtaloon, asukkaiden mielipiteistä saadaan oikea kuva, vastakkainasettelu vähenisi, valituksia tulisi vähemmän ja että perheiden tarpeet ja toiveet otettaisiin huomioon. Osallistaminen tai osallisuus itsessään ei vielä riitä, vaan osallistavassa suunnittelussa on olennaista määritellä tai ottaa huomioon työnjako ja roolit. Kyse on asiantuntijuuden määrittelystä, jota avattiin ja pohdittiin alaluvussa 2.2. Tässä yhteydessä yksi vastaaja kiteyttää työnjaon näin:

”Toimialayhteistyö on kunnassa kaikkein tärkein asia, jos se ei toimi, on asukasosallisuuskin aivan turhaa.” (Vanh.)

Valmistelun osalta keskeinen asia kiteytyy alla olevaan sitaattiin. Siinä myös viitataan suoraan avoimuuden, osallisuuden ja valmistelun kiinteään suhteeseen.

”Hyvällä ja perusteellisella valmistelulla voidaan ennaltaehkäistä jo jotakin sekä ollaan valmiimpia miettimään esille tulevia erilaisia näkökantoja.” (Vanh.)

Vastaajien mukaan hyvässä valmistelussa otetaan jo alkuunsa huomioon kaikki ne, joita asia koskee, siihen sisältyy niin alkutilanteen kuin prosessin aikaisten tarpeiden vuorovaikutteinen arviointi, ja se on laadukasta ja perinpohjaista. Yksinkertaisesti: hyvän valmistelun pohjalta on helpompi tehdä ratkaisuja.

”Valmistelun laatu ratkaisee vahvasti muiden tekijöiden toimivuuden. Mikäli valmistelu on tehty huolella ennen asian julkistamista, monen muun tekijän onnistuminen on paljolti siitä kiinni. Heikko valmistelu johtaa asian käsittelyyn yksittäisten nostojen kautta ja haittaa kokonaisuuden käsittelyä.” (Vir.)

”Kouluverkkosuunnittelun valmistelun perinpohjaisuus on ensiarvoisen tärkeää.” (Vanh.)

Valmistelun osalta toiminnan edistämiseksi pohdittiin sektorirajat ylittävää rakenteiden yksinkertaistamista esimerkiksi lautakuntia yhdistämällä, tiedottamisen lisäämistä tai kokeilemisen mahdollistamista, mutta ennen kaikkea vastaukset viestivät asenne- ja ajattelutavan muutostarpeesta.

”Kouluverkkosuunnittelulta kysytään täydellisiä paradikmamuutoksia. Vanhan pyörittely ja asioiden ”päälle liimaaminen” ei ole riittävää. Tämä vaatii ennen kaikkea henkilöstön osallistamista, kokeilemisen mahdollistamista ja välineitä arvioida työn tuloksia.” (Vir.)

Aikataulu tai käytettävissä oleva aika on olennainen osa suunnittelua. Monessa vastauksessa viitattiin tavalla tai toisella toteutusaikatauluun, sen eri

osavaiheiden ajoittumiseen tai mahdollisuuteen ehtiä osallistua. Myös aiemmissa tutkimuksissa on tullut selvästi esille niin kiire kuin yllättävyyskin (Tantarimäki 2011), johon tässä yhteydessä erityisesti yksi vastaus antaa hyvän ja tavanomaisen tilanne-esimerkin:

”Vanhempainyhdistykselle tuli hieman yllättäen ja viime tipassa mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa kouluverkkosuunnitteluun. Koulun tilanne oli muutenkin hyvin vaikea, ja ilman vanhempainyhdistyksen aktiivisuutta ja kannanottoa adressilla olisi saattanut jäädä olo, että asukkaita/koulun oppilaita ja heidän vanhempia mielipidettä ei ehkä kuulla. Päätös kylläkin oli lopulta oikea, mutta enemmän olisi ollut toivetta avoimuudelle ja yhteistyölle asioiden edistämiseksi ja selvittämiseksi.” (Vanh.)

Tämä esimerkki kuvaa hyvin sitä, miksi juuri avoimuuden, osallisuuden ja valmistelun yhtälöön halutaan ensisijaisesti muutosta. Samaan ”jälkijättöisyyteen” viitattiin muissakin kommenteissa: ”Suunnitelmat hyvissä ajoin esille”, ”...pitäisi kuulla hyvissä ajoin ennen kuin valmistelu aloitetaan”, ”Asukkaille tarpeeksi etukäteen annettu info...” tai ”...tulisi tiedottaa aikaisemmassa vaiheessa”. Suunnitelmien kommentoimisen osalta tärkeänä nähtiin ”vasteaikojen pidentäminen”, valmisteluun liittyen taas se, että...

”Valmisteluun varataan enemmän vastuuhenkilöiden ja asiantuntijoiden aikaa ja sitoutetaan myös päättäjät yhdessä miettimään ratkaisuja.” (Vir.)

Avovastauksissa keskityttiin perustelemaan tulevaisuuden kouluverkko-suunnittelua ajatellen ensisijaisimmiksi ”rankattujen” avoimuuden, osallisuuden ja valmistelun edistämistä. Avoimuutta pidettiin tärkeänä ensisijaisesti siksi, että sen nähdään edistävän monipuolista keskustelua ja ymmärrystä eri näkökulmista. Asukasosallisuutta halutaan edistää taas pääasiassa siksi, että asukkaiden mielipiteistä ja tarpeista saataisiin oikea kuva, vastakainasettelu vähenisi ja valituksia tulisi vähemmän. Hyvässä valmistelussa otetaan jo alussa huomioon kaikki ne, joita asia koskee. Sen tuloksena ollaan sekä valmiimpia miettimään esille tulevia erilaisia näkökantoja että saadaan tehtyä helpommin ratkaisuja. Aikataulu ja käytettävissä oleva aika ovat myös olennaisia osia suunnittelussa.

Aiempien ja viimeisimmän kouluverkkosuunnittelun toteutumisten onnistumisia arvioitaessa esille nousivat samat valmistelu, valmisteluun osallis-

tuminen ja avoimuuskin. Toisin sanoen voi päätellä, että muutosta haluttuun suuntaan on jo tapahtunut, mutta ei vielä riittävässä määrin. Tämä näkyy erityisesti siinä, miten kriittisiä asiassa oltiin kasvukeskuksissa. Erään vastaajan sanoja lainaten paradigman muutokselle on yhä tarve eli tiettyinä aikana yleisesti hyväksytyn oppirakennelman, ajattelutavan, periaatteen ja suuntauksen muutokselle.

5.4.4 Arviot kuntakokoluokittain

Tulevaisuuden kouluverkkosuunnittelua ajatellen ensisijaisimmaksi muutostokteeksi nousi valmistelu. Hajonta oli kuitenkin suuri muutostarpeiden suhteen. Jotta saataisiin muodostettua keskimääräinen kokonaiskuva tärkeysjärjestyksestä, tarkastellaan vielä sitä, miten vastaajien maininnat hajautuvat/jakautuvat, kun ryhmitellään vastaukset edellisten arvioiden pohjalta kolmeen ryhmään: suurin muutostarve (sijat 1–4), muutostarve olemassa (5–8) ja vähiten muutostarvetta (9–11) (taulukot 16–18).

Taulukko 16.

Alle 10 000 asukkaan kohde kuntien edustajien arviot kouluverkkosuunnittelun ensisijaisista muutostokteista. * Osa vastauksista kohdassa ”Muu, mikä?”, mutta ilman olennaista lisäarvoa tuloksiin.

KOULUVERKKO-SUUNNITTELUN MUUTOSTOKTEET	MUUTOSTARVE suurin 1–4	MUUTOSTARVE olemassa 5–8	MUUTOSTARVE vähäisin 9–11	N
Valmistelu	8	4	6	20
Valmisteluun osallistuminen	10	4	6	20
Avoimuus	10	5	5	20
Asukasosallisuus	11	5	4	20
Vuorovaikutus	7	8	5	20
Kouluverkkovaihtoehdot	3	13	4	20
Toimialayhteistyö	9	5	4	18*
Kuntayhteistyö	4	7	6	17*
Uudet palveluratkaisut	6	12	2	20
Arviointi	4	6	9	19*
Jälkihoito	4	7	9	20
Keskiarvotyytyväisyys	106/220 (48 %)	41/220 (18,6 %)	30/220 (13,6 %)	220

Taulukko 17.

10 001–50 000 asukkaan kohdekuntien edustajien arviot kouluverkkosuunnittelun ensisijaisista muutoskohteista. * Osa vastauksista kohdassa "Muu, mikä?", mutta ilman olennaista lisäarvoa tuloksiin.

KOULUVERKKO-SUUNNITTELUN MUUTOSKOHTEET	MUUTOSTARVE suurin 1–4	MUUTOSTARVE olemassa 5–8	MUUTOSTARVE vähäisin 9–11	N
Valmistelu	19	16	3	38*
Valmisteluun osallistuminen	29	7	4	40*
Avoimuus	18	9	11	39*
Asukasosallisuus	19	19	3	38*
Vuorovaikutus	21	17	3	41
Kouluverkkovaihtoehdot	8	24	8	40*
Toimialayhteistyö	7	22	11	40*
Kuntayhteistyö	6	12	19	37*
Uudet palveluratkaisut	12	15	14	41
Arviointi	9	12	18	39*
Jälkihoito	8	8	25	41
Keskiaivotyytyväisyys	106/220 (48 %)	41/220 (18,6 %)	30/220 (13,6 %)	

Taulukko 18.

Yli 50 001 asukkaan kohdekuntien edustajien arviot kouluverkkosuunnittelun ensisijaisista muutoskohteista. * Osa vastauksista kohdassa "Muu, mikä?", mutta ilman olennaista lisäarvoa tuloksiin.

KOULUVERKKO-SUUNNITTELUN MUUTOSKOHTEET	MUUTOSTARVE suurin 1–4	MUUTOSTARVE olemassa 5–8	MUUTOSTARVE vähäisin 9–11	N
Valmistelu	10	8	6	24*
Valmisteluun osallistuminen	15	4	8	27*
Avoimuus	15	3	8	26*
Asukasosallisuus	12	11	4	27*
Vuorovaikutus	7	17	3	27*
Kouluverkkovaihtoehdot	3	21	4	28
Toimialayhteistyö	5	16	6	27*
Kuntayhteistyö	8	10	8	26*
Uudet palveluratkaisut	10	8	9	27*
Arviointi	10	5	13	28
Jälkihoito	8	7	12	27*
Keskiaivotyytyväisyys	98/294 (33,3 %)	110/294 (37,4 %)	81/294 (27,5 %)	294

Kuntakokoluokasta riippumatta kyselyssä valmiiksi annetuista vaihtoehdoista kouluverkkosuunnittelun kaivatuummiksi muutoskohteiksi nousivat valmisteluun osallistuminen ja avoimuus, sitten vaihdellen niin asukasosallisuus, valmistelu itsessään, toimialayhteistyö kuin vuorovaikutuskin. Alle 10 000 asukkaan kuntaryhmässä toimialayhteistyötä kaivattiin, 10 000–50 000 asukkaan kuntakokoluokassa puolestaan vuorovaikutusta ja yli 50 001 asukasosallisuutta ja valmistelua. Sen sijaan esimerkiksi kuntayhteistyö ei saanut niin korkeaa sijoitusta, kuin mitä olisi voinut odottaa aiempien suunnittelujen kohdalla vallinneen tyytymättömyyden perusteella. Kuntayhteistyö ja uudet palveluratkaisut myös jakavat selvästi eniten mielipiteitä kuntakokoluokan kasvaessa.

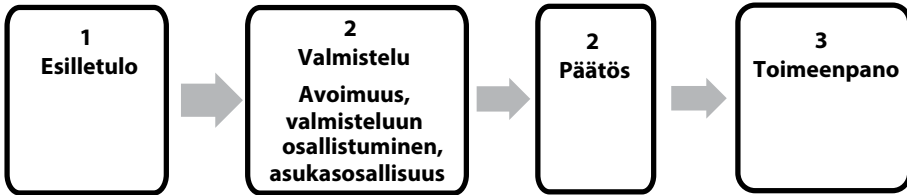
5.4.5 Yhteenveto hypoteesimalliin

Tutkimuksessa testattavana ja määriteltävänä olevaa nykyistä toimivampaa kouluverkkosuunnittelun toimintatapaa ajatellen keskeisimmäksi nousee valmisteluvaiheeseen osallistuminen. Tähän liittyy yhtä lailla tärkeiksi koetut avoimuus ja asukasosallisuus. Näiden kolmen osalta oli tapahtunut eniten kehitystä verrattaessa aiempaa ja viimeisintä kouluverkkosuunnittelua, saman kolmikon todettiin toimineen parhaiten viimeisimmän suunnittelun osalta, mutta edistyksestä huolimatta erityisesti näiden osalta kaivataan yhä parannusta ajatellen tulevia kouluverkkosuunnitteluja.

Kouluverkkosuunnittelun muutosideat saavat sekä täydennystä että tukea Rättilän ja Rinteen (2016, 56) ajankohtaisen tutkimuksen tuloksista. He kysyivät asukasaktiiveilta, millaisia muutosideoita heillä on kuntademokratian parantamiseksi. Vastauksissa korostui neljä asiaa: päätöksentekovallan hajauttaminen, asukasaktiivisuuden taloudellinen resurssoiminen, kunnan järjestämisen yhdyshenkilön apu asukasliikkeille sekä asukkaiden kokemustiedon parempi hyödyntäminen.

Tämän tutkimuksen avovastauksissa ei otettu suoraan kantaa suunnitteluprosessin etenemiseen eikä sitä pyydetty tekemäänkään. Näin ollen kaikki olennainen on niputettavissa valmisteluun kuuluvaksi, aikataulun tiukkuuteen ja tiedottamisen tärkeyteen tehtyjä viittauksia myöten. Myös

kuuleminen tulee osaksi osallistavaa valmistelua, jolloin oletusmallin viisi vaihetta voidaan tiivistää neljään vaiheeseen (kuvio 24):



Kuvio 24. Kyselyn perusteella kouluverkko-suunnittelun toimintakulttuurissa eniten muutosta kappava vaihe on valmistelu.

6 Yhteenveto ja näkemys kouluverkkosuunnittelun toimintatavasta

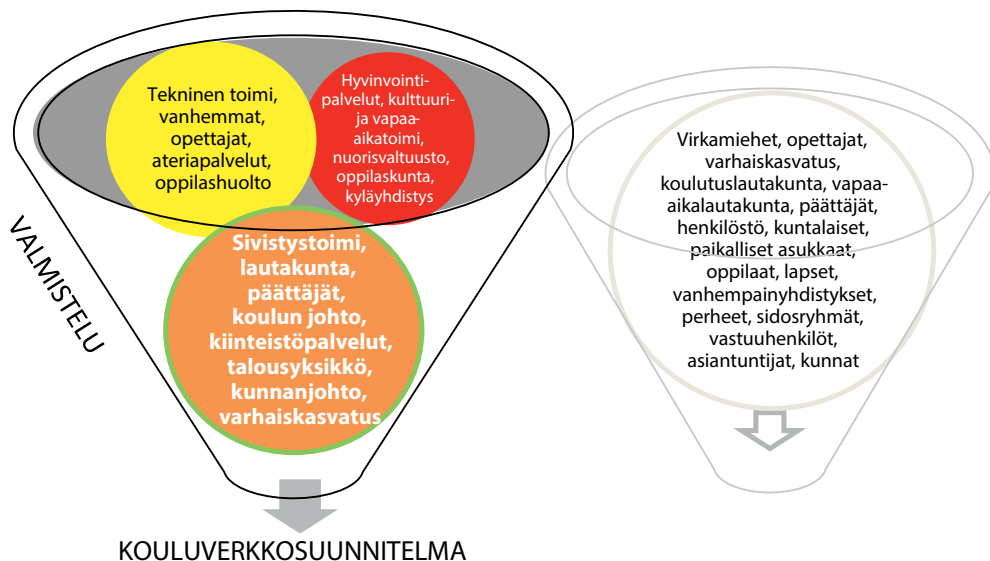
6.1 Nykytila

Kouluverkkokeskustelua oli käyty yli puolessa Manner-Suomen kunnista valtuustokaudella 2013–2017 kevääseen 2016 mennessä. Yleistäen keskustelu on ollut vilkkainta kasvavan väestökehityksen alueilla, mutta lähempi tarkastelu osoittaa eroja niin maakuntien välillä kuin kuntien välillä yhden maakunnan sisällä. Kuntakokoluokittain tarkasteltuna kouluverkkokeskustelua käytiin vähiten pienemmissä kunnissa, se vilkastui kuntakokoluokan kasvaessa ja suurten kuntien kokoluokassa sitä käytiin jo jokaisessa kaupungissa.

Kouluverkkoselvityksen tai -suunnitelman oli tehnyt puolet kouluverkkokeskustelua käyneistä kunnista. Kouluverkkokeskustelun vilkkauksen tapaan selvitysten tekeminen vaikuttaa olleen aktiivisempaa Etelä-Suomessa ja länsirannikolla kuin Pohjois- ja Itä-Suomessa. Kouluverkkokeskustelun vilkkauksen tapaan kouluverkkoselvityksiä oli tehty eniten siellä, missä väestö kasvoi.

Keskeisimmät perusteet kouluverkkosuunnittelun käynnistämiseksi olivat talous, arviointi, oppilasmäärä, rakennusten kunto ja opetukselliset tekijät – erikseen tai yhdistelminä. Kouluverkkoselvityksissä talous mainittiin ensisijaiseksi syyksi selvitysprosessin aloittamiselle yli puolessa selvityksen tehneistä kunnista. Rakennusten kunto taas on vienyt keskustelun sinnekin, missä muita perusteita ei olisi ollut.

Kouluverkkosuunnittelusta vastaavassa työryhmässä olivat yleisimmin edustettuina sivistystoimi, perusopetuksesta vastaava lautakunta, päättäjät ja koulun johto. Lisäksi usein myös kiinteistöpalvelut, talousyksikkö, varhaiskasvatus ja/tai kunnanjohto (kuvio 25).



Kuvio 25. Kouluverkkosuunnittelun valmistelusta vastaavan työryhmän keskimääräinen kokoonpano valtuustokaudella 2013–2017 (vihreä = eniten edustettuna, punainen = vähiten). Toiseen "suunnittelusuppiloon" on koottu vertailuksi tutkimuskyselyn avovastauksissa mainittuja kouluverkkosuunnittelun ja -kesustelun osapuolia.

6.2 Tapahtunut muutos

Kouluverkkosuunnittelun muutostarkastelu liittyy tässä yhteydessä siihen, miten suunnittelun arjessa kohtaavien erilaisten perusteiden ja näkökulmien yhteensovittamisen on koettu onnistuneen. Tutkimuksessa tätä asiaa lähestyttiin kyselyllä, jossa kohdekuntien perusopetuksesta vastaavia viranhaltijoita, perusopetuksesta vastaavien lautakuntien puheenjohtajia, päättäjiä sekä vanhempainyhdistysten edustajia pyydettiin arvioimaan sekä viimeimmän kouluverkkosuunnittelun välillä tapahtunutta muutosta että viimeimmän suunnittelun toteutumista.

Sitten edellisen kouluverkkosuunnittelun oltiin vastaajaryhmien kesken yksimielisimpiä siitä, että edistystä oli tapahtunut valmistelussa, valmisteluun osallistumisessa ja kouluverkkovaihtoehtojen esittämisessä. Erikseen tarkasteluna vastaajaryhmien väliset erot näkyivät siten, että kunnanhallituksen ja perusopetuksesta vastaavan lautakunnan edustajat olivat kaikkien tyytyväisimpiä tapahtuneeseen kehitykseen. Viranhaltijat taas ainoina olivat varsin tyytyväisiä myös toimialayhteistyöhön, uusiin palveluratkaisuihin ja arviointiinkin. Arvioinnin kehitykseen oltiin tyytyväisiä myös vanhempien keskuudessa, mutta avoimuudessa ja uusien palveluratkaisujen hakemisessa he näkivät vielä parantamisen varaa. Samoin lautakunnissa asukasosallisuuden toteutumisessa nähtiin parannettavaa. Kaikkien vastaajaryhmien osalta oltiin tyytymättömiä kuntayhteistyön ja jälkihoidon toteutumiseen.

Viimeisintä kouluverkkosuunnittelua arvioitaessa kaikkien kesken tyytyväisiä oltiin edelleen valmisteluun ja valmisteluun osallistumiseen. Lisäksi myönteisessä mielessä esille nousivat uudet palveluratkaisut (kunnanvaltuusto, lautakunta, viranhaltija), toimialayhteistyö (lautakunta, viranhaltija), kouluverkkovaihtoehdot (viranhaltijat) ja asukasosallisuus (vanhemmat). Vanhempainyhdistysten edustajat olivat kaikkineen kriittisin ryhmä tässä. Kaikkien vastaajaryhmien kesken tyytymättömiä oltiin edelleen kuntayhteistyöhön, arviointiin, jälkihoitoon kuin myös asukasosallisuuden toteutumiseen. Kunnanvaltuustoissa ja lautakunnissa arvioitiin kouluverkkovaihtoehtojenkin olleen heikosti esillä.

Tyytyväisyyden lasku niin jälkihoidon kuin vaikka arvioinnin toteutumisen osalta voi kertoa esimerkiksi siitä, että muutosta on todella tapahtunut sitten viime kerran enemmän kuin muissa vaiheissa, muutosta on tapahtunut sen jälkeen vähemmän jälkihoidossa kuin muissa vaiheissa. Tai sitten arvioinnista ja jälkihoidosta on alettu ylipäätään puhua vasta edellisen kouluverkkosuunnittelun jälkeen, mutta niiden rooli ja merkitys itse suunnittelussa hakee vielä paikkaansa.

Viranomaiset olivat arvioissaan eniten eri linjoilla muiden vastaajaryhmien kanssa, kun arvioitiin muutosta. Viimeisimmän suunnittelun osalta taas kauimmaksi toisistaan asettuivat opetuslautakunta ja vanhempainyhdistys. ”*En osaa sanoa*”-vastausten suuri määrä kertonee siitä, että niiltä osin kunnissa

ei ole olemassa käytäntöä tai keskustelua ja/tai keskustelua käydään tai käytäntö on olemassa, mutta vain rajatun toimijajoukon kesken. Vastaajaryhmän sisäistä hajontaa arvioissa oli eniten viranhaltijoiden keskuudessa. Vastaajaryhmän arvioiden keskinäinen hajonta kaikkineen kertonee siitä, että kuntien toimintavoissa, toimintaympäristöissä ja tilanteissa on eroja. Tai siitä, että muutosta on tapahtunut suuntaan tai toiseen sitten edellisen kouluverkkosuunnittelun.

Kuntakokoluokittain tarkasteltuna kaikkien kuntien arvioissa valmistelu ja valmisteluun osallistuminen olivat muuttuneet eniten sitten edellisen kouluverkkosuunnittelun. Tyytymättömyyksiä oltiin arviointiin, jälkihoitoon ja kuntayhteistyön toteutumiseen, joiden osalta myös tietämättömyys (*en osaa sanoa*) lisääntyi. Tämä näkyi myös arvioitaessa uusia palveluratkaisuja, mikä tosin jakoi mielipiteitä kaikissa kuntakokoluokissa. Tyytyväisimpiä oltiin pienimmässä kuntakokoluokassa ja tyytymättömyyksiä isoimmassa kuntakokoluokassa, mikä vastaa kouluverkkokeskustelun maantiedettä.

Viimeisimmän kouluverkkosuunnittelun arvioissa kaikkien kuntien kesken parhaan arvion saivat edellisen arvion tapaan valmistelu ja valmisteluun osallistuminen. Yhteistä kaikille kuntakokoluokille oli myös se, että kuntayhteistyön, arvioinnin ja jälkihoidon suhteen oltiin sekä tyytymättömyyksiä että tietämättömyyksiä (*en osaa sanoa*). Toimialayhteistyö ja uudet palveluratkaisut jakoivat vahvasti mielipiteitä kaikissa kuntakokoluokissa. Ominaista koko viimeisimmän kouluverkkosuunnittelun arvioinnille oli se, että aiempaan arviointikohtaan verrattuna tyytyväisen pienkuntajoukon ja tyytymättömän suurkuntajoukon väliset ääripäät olivat vielä kauempana toisistaan.

Pienten ja isojen kuntien välistä eroa voi selittää Leemannin ja Hämäläisen (2016, 586) mukaan se, että suuremmissa kunnissa niin väestön kuin maantieteellisen koon vuoksi edustuksellinen demokratia voi toimia pieniä kuntia huonommin. Isojen kaupunkien kohdalla näkyvään tyytymättömyyteen vaikuttanee osaltaan myös kasvukeskusten jatkuva muutos tai käymistila, minkä vuoksi kouluverkkosuunnittelussakin on voitu siirtyä jatkuvaan tai ajantasaiseen tarkasteluun.

Pienemmissä kaupungeissa ja maaseutukunnissa kouluverkkokeskustelua käydään vähemmän, koska kouluverkkosuunnittelun vaihtoehdot saattavat

olla vähissä, jollei jo käytetty, tai kouluverkko on muuten tilanteeseen nähden optimaalisin. Toisaalta kouluverkon muutoksella, siihen liittyvällä koulun lakkautusuhalla ja koko kouluverkkokeskustelulla on maaseudulla myös pisimmät perinteet. Ehkä lakkautuksista on sittenkin opittu jotakin.

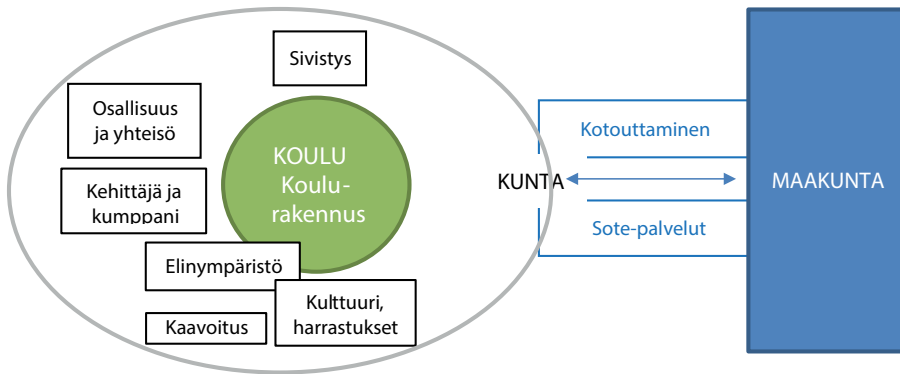
Kuntakoosta riippumatta kyselyn kohdekunnissa vaikuttaa kuitenkin olevan selkeä pyrkimys osallisuuden edistämiseen. Eri asia on kuitenkin se, että nähdäänkö (mahdollisesti monien) mallien, menetelmien ja osallisuushankkeiden keskellä itse toimintatavan kehittäminen.

6.3 Tulevat muutokset ja tarvittavat muutokset

Kouluverkkoratkaisuja tarkasteltaessa syntyy helposti yleisvaikutelma yhdestä tavasta toimia. Kouluverkko ja sen muutos voivat olla kuitenkin kuntiensä näköisiä (Tantarimäki & Törhönen 2016a), aivan kuten kunnat ovat erilaisia niin kokonsa, kehityksensä, organisoitumisensa kuin ratkaisujensa suhteen (esim. Airaksinen 2017). Tulevaisuuden kuntaa ajatellen samojen roolien ja tehtävien edessä on joukko erilaisia kuntia, joilla on yhä suurempi kannuste, lupa ja mahdollisuus erikoistua, valita ja tehdä omia ratkaisujaan. Erilaisia tulevaisuuskuvia on jo maalailtu, mutta nyt punnitaan se, miten ne kunkin osalta toteutuvat tai toteutetaan.

Samalla punnitaan se, minkälaisen kouluverkon varaan kunta tulevaisuuttaan rakentaa ja missä määrin kouluihin panostamisesta tulee keino kilpailla asukkaista kuntien kesken (vrt. Helsingin Sanomat 2016d). On myös otettava huomioon kerrannaisvaikutukset palveluverkkoon ja paikalliseen elinvoimaisuuteen, minkä lisäksi maakunta- ja sote-uudistuksen myötä tulee yhteensovitettavaksi maakunnan ja kunnan vastuilla olevat lakisääteisten palveluiden verkot. Näiden tehtävien ja roolien pohjalta tarkastellen koulu(rakennusten)verkko voi asemoitua kokonaisuuteen esimerkiksi kuvion 26 mukaisesti. Yhä tärkeämmäksi tulee se, miten hallitusti tai hallitsemattomasti kouluverkkosuunnittelu toteutetaan.

Tutkimuskyselyn avovastauksissa keskityttiin perustelemaan toimivampaa kouluverkkosuunnittelua ajatellen ensisijaisimmiksi ”rankattujen” avoimuuden, osallisuuden ja valmistelun edistämistä. Avoimuutta pidettiin tärkeänä ensisijaisesti siksi, että sen nähdään edistävän monipuolista keskus-



Kuvio 26. Esimerkki siitä, miten koulu(rakennusten)verkko voisi olla osana tulevaisuuden kunnan roolien ja maakunnan tehtävien mukaista kokonaisuutta.

telua ja ymmärrystä eri näkökulmista. Asukasosallisuuden edistämässä taas tärkeäksi koettiin, että asukkaiden mielipiteistä ja tarpeista saadaan oikea kuva, vastakkainasettelu vähenisi ja valituksia tulisi vähemmän. Hyvässä valmistelussa myös otetaan jo alkuun huomioon kaikki ne, joita asia koskee. Sen tuloksena ollaan sekä valmiimpia miettimään esille tulevia erilaisia näkökantoja että saadaan tehtyä helpommin ratkaisuja. Aikataulu ja käytettävissä oleva aika ovat olennaisia osia suunnittelussa.

Kuntakokoluokasta riippumatta tulevaisuuden kouluverkkosuunnittelun kaivatuimmiksi muutoskohteiksi nousivat valmisteluun osallistuminen ja avoimuus. Niiden perässä seurasivat niin asukasosallisuus ja valmistelu itsessään (erityisesti isot kunnat), toimialayhteistyö (pienet kunnat) kuin vuorovaikutus (keskisuuret kunnat). Osallisuudella tarkoitettiin vastauksissa ensisijaisesti juuri asukasosallisuuden edistämistä, mutta samalla myös laajemmin sitä, miten eri osapuolet voisivat olla nykyistä paremmin kouluverkkosuunnitelman valmistelussa mukana.

Kouluverkkosuunnittelun ja -ratkaisun arviointi ja jälkihoito jäivät kehitettävien kohtien listauksessa tärkeysjärjestyksen häntäpäähän. Tämä voi kertoa siitä, että näistä ei ole kokemuksia tai ne ovat yhä uusia asioita kouluverkkosuunnittelun yhteydessä. Kouluverkkosuunnittelusta tulee kuitenkin toistuva prosessi myös tulevaisuuden kunnassa, minkä vuoksi se tulee ymmärtää oppivana prosessina.

Kouluverkkosuunnittelun toimintatavan nykytilan ja muutostarpeen hahmottamista varten laadittiin hypoteesi siitä, miten suunnitteluosallisuus ideaalitulanteessa etenisi ja mitä keskeisiä vaiheita suunnitteluprosessiin ideaalitulanteessa voisi sisältyä. Hypoteesia kuljetettiin aineiston mukana ja sitä vasten ja arvioitiin vastaavuutta nykytilaan ja muutostarpeisiin. Kuviossa 27 esitetään jatkokeskusteluun tutkimusmatkalla muovautunut näkemys siitä, miten voitaisiin saavuttaa yksimielisin kouluverkkoratkaisu.



Kuvio 27. Esimerkki osallistavan kouluverkkosuunnittelun toimintatavasta ja sen vaiheista keskeisine sisältöineen.

Muutokset edellyttävät uutta ajattelua ja uusia toimintatapoja, mutta samalla ne myös tarjoavat oivan tilaisuuden ja mahdollisuuden muuttua ja uusiutua. Verkostomaista johtajuutta ja yhdessä tekemistä tavoiteltaessa kouluverkkoakaan ei voi suunnitella yksin, eikä sitä myöskään käsillä olevan tutkimuksen tulosten mukaan haluta.

Lähteet

Yleiset

- Airaksinen, J. (2016). Kuntien tulevaisuus ja erilaisuus. Teoksessa: Nyholm, Haveri, Majoinen & Pekola-Sjöblom (toim.). Tulevaisuuden kunta. ACTA 264, Suomen Kuntaliitto, 170–187.
- Anttiroiko, A.-V. (2010). Hallintainnovaatiot. Hallintateoreettinen näkökulma kaupunkien palvelujen organisoinnin, omistajuuden ja rahoituksen uudistamiseen. Tampereen yliopisto, Alueellisen kehittämisen tutkimusyksikkö. Sente-julkaisu 33/2010. <http://www.uta.fi/jkk/sente/julkaisut/sentejulkaisut/Hallintainnovaatiot.pdf>. Viitattu 30.11.2016.
- Antunes, A. & Peeters, D. (2000). A dynamic optimization model for school network planning. *Socio-Economic Planning Sciences* 34 (2000), 101–120. http://www.researchgate.net/publication/222695642_A_dynamic_optimization_model_for_school_network_planning. Viitattu 16.8.2016.
- Atjonen, P. (2007). Hyvä, paha arviointi. Jyväskylä: Tammi.
- Autti, O. & Hyry-Beihammer, E. K. (2014). School Closures in Rural Finnish Communities. *Journal of Research in Rural Education*, 29 (1), 1–17. <http://jrre.vmhost.psu.edu/wp-content/uploads/2014/03/29-1.pdf>. Viitattu 16.8.2016.
- Bernelius, V. (2013). Eriytyvät kaupunkikoulut. Helsingin peruskoulujen oppilaspohjien erot, perheiden kouluvalinnat ja oppimistuloksiin liittyvät aluevaikutukset osana kaupungin eriytymiskehitystä. Helsingin kaupungin tietokeskus, Tutkimuksia 2013:1, 221.
- Corbett, M., Williamson, J., Gardner, C. & Nickerson, L. (2016). Structural and cultural issues affecting educational access in rural Tasmania. Presentation in ECER 23.8.2016, SES 14 Schooling in Rural Settings.
- Finlex (2003). Kielilaki 6.6.2003/423. <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030423>. Viitattu 9.12.2016.
- Finlex (2015). Kuntalaki 410/2015. <http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20150410#Oidp4472816>. Viitattu 27.11.2016.
- Haavisto, I. (2011). Valta yhteisöille! Mitä opittavaa Suomella on Iso-Britannian Big Societysta? EVA-analyysi No. 16.
- Haveri, A. & Majoinen, K. (2017). Miten tähän on tultu? Kunnallishallinnon muutos polkuriippuvana ja evolutionäärisenä kehityksenä. Teoksessa: Nyholm, Haveri, Ma-

- joinen & Pekola-Sjöblom (toim.). Tulevaisuuden kunta. ACTA 264, Suomen Kuntaliitto, 42–55.
- Helsingin Sanomat (2016a). Etelän imu kasvaa. Helsingin Sanomat 6.10.2016.
- Helsingin Sanomat (2016b). Alueiden eriarvoisuus uhkaa lisääntyä. Helsingin Sanomat 8.12.2016.
- Helsingin Sanomat (2016c). Kouluesitys palautettiin. Helsingin Sanomat 21.1.2016.
- Helsingin Sanomat (2016d). Kisa asukkaista voi kiristyä kunnissa. Pääkirjoitus. Helsingin Sanomat 4.11.2016.
- Hyryläinen, T. & Tuisku, S. (2016). Sosiaalisesta mediasta ratkaisuja paikalliseen vaikuttamiseen. Kunnallisanon kehittämissäätö. <http://kaks.fi/wp-content/uploads/2016/12/Tutkimusjulkaisu-100.pdf>. Viitattu 28.12.2016.
- IAP2 (2016). International association for public participation. <http://iap2canada.ca/page-1020549>. Viitattu 21.12.2016.
- Juva, S. (2008). Inhimillinen pääoma ja koulutuksen tehokkuus – koulutus taloustieteen tutkimuskohteena. Teoksessa: Heikkilä, J., Juva, S., Kettunen, T., Lahtinen, M. & Tiihonen, R. 2008. Koulutuksen talouden käsikirja. 15–41. PS-kustannus, Jyväskylä.
- Jäppinen, T. & Sallinen, S. (2012). Kuntalainen palvelujen kehittäjänä. Suomen Kuntaliitto 8/2012.
- Karjalainen, T., Korhonen, K., Kytölä, T., Vikberg, T., Alila, K. & Vuorinen, L. (2016). Kasvatus- ja koulutuspalvelut. Teoksessa: Peruspalvelujen tila -raportti 2016, osa II. Valtiovarainministeriön julkaisu 9/2016. <http://vm.fi/documents/10623/2326012/Peruspalvelujen+tila+-raportti+2016+osa+2.pdf/9996a87d-0fcf-410d-a8ee-042be89e978c?version=1.0>. Viitattu 27.6.2016.
- Katajamäki, H. (2011). Mitä on aluekehittäminen? http://www.uva.fi/fi/blogs/expert/aluekehityksen_arki/mita_on_aluekehittaminen/. Viitattu 27.11.2016.
- Kearns, R.A., Lewis, N., McCreanor, T. & Witten, K. (2009). 'Status quo is not an option': Community impacts of school closure in South Taranaki, New Zealand. *Journal of Rural Studies* 25, 131–140.
- Koivisto, O. (2008). Kouluvalinta vai koulun valinta? Pro gradu -tutkielma, Helsingin yliopisto, kasvatustieteen laitos. <https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/19944/kouluval.pdf?sequence=1>. Viitattu 7.12.2016.
- Kurki, V. (2016). Negotiating Groundwater Governance: Lessons from Contentious Aquifer Recharge Projects. Tampere University of Technology. Publication; Vol. 1387. Tampere University of Technology.
- Leemann, L. & Hämäläinen, R.-M. (2016). Asiakasosallisuus, sosiaalinen osallisuus ja matalan kynnyksen palvelut. Pohdintaa käsitteiden sisällöstä. *Yhteiskuntapolitiikka* 81 (2016):5.
- Luoto, I., Kattilakoski, M. & Backa, P. (2016). Näkökulmana paikkaperustainen yhteiskunta – Platsbaserad samhälle som perspektiv. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu, Alueiden kehittäminen, 25/2016. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/75129>. Viitattu 30.8.2016.

- Majamaa, W. (2008). The 4th P – People – in urban development based on Public-Private-People Partnership. TKK Structural Engineering and Building Technology Dissertations: 2 TKK-R-VK2. Espoo 2008.
- Meklin, P. (2016). Sote-uudistus. Mistä uudistuksen hyödyt syntyvät? ARTTU2-tutkimusohjelman julkaisusarja 3/2015. http://shop.kunnat.net/product_details.php?p=3124. Viitattu 9.1.2017.
- Müller, S. (2008). Dynamic school network planning in urban areas. A Multi-period, Cost-minimizing Location Planning Approach with Respect to Flexible Substitution Patterns of Facilities. LIT Verlag Münster. Sähköinen kirja.
- OAJ (2016). Tasa-arvon tiekartta. OAJ:n esitykset koulutuksen tasa-arvon edistämiseksi. OAJ.
- Oikeusministeriö (2014). Avoin ja yhdenvertainen osallistuminen. Valtioneuvoston demokriatiapoliittinen selonteko 2014. 14/2014.
- OPH (2016a). Perusopetus. http://www.oph.fi/koulutus_ja_tutkinnot/perusopetus. Viitattu 9.12.2016.
- OPH (2016b). Uudet opetussuunnitelmat pähkinänkuoressa. http://www.oph.fi/koulutus_ja_tutkinnot/perusopetus/opetussuunnitelma_ja_tuntijako/uudet_opetussuunnitelmat_pahkinankuoressa. Viitattu 7.12.2016.
- Pekola-Sjöblom, M. (2016). Kuntalaisten osallistuminen ja vaikuttaminen 2015. Uutta ARTTU2-ohjelmasta. ARTTU2-tutkimusohjelman julkaisusarja Nro 1/2016. Suomen Kuntaliitto.
- Pihlaja, R. & Sandberg, S. (2012). Alueellista demokratiaa? Lähidemokratian toimintamallit Suomen kunnissa. Valtiovarainministeriön julkaisuja 27/2012. http://vm.fi/documents/10623/307637/Alueellista_demokratia927605808.pdf/2b79ece8-e589-4099-b953-1cc788de0ee0. Viitattu 9.12.2016.
- Raisio, H. & Vartiainen, P. (2011). Osallistumisen illuusiosta aitoon vaikuttamiseen. Deliberatiivisesta demokratiasta ja kansalaisraatien toteuttamisesta Suomessa. Kuntaliiton verkkojulkaisu. http://shop.kunnat.net/product_details.php?p=2636. Viitattu 2.1.2017.
- Rinne, R., Kivirauma, J. & Lehtinen, E. (2004). Johdatus kasvatustieteisiin. Helsinki: WSOY.
- Rättälä, T. & Rinne, J. (2016). Kuntademokratia kaksilla raiteilla. Kunnallisanalan kehittämissäätiön Tutkimusjulkaisu-sarjan julkaisu nro 96. 67 s.
- Sinervo, L.-M. & Meklin, P. (2016). Riittävätkö tulevaisuuden kunnan rahat? Teoksessa: Nyholm, Haveri, Majoinen & Pekola-Sjöblom (toim.). Tulevaisuuden kunta. ACTA 264, Suomen Kuntaliitto, 69–84.
- Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö & Valtiovarainministeriö (2016). Alueuudistus. <http://alueuudistus.fi/etusivu>. Viitattu 27.6.2016.
- Suomen Kuntaliitto (2014). Kuntalaiset keskiöön – Työkalupakki kuntalaisten osallistumiseksi palvelujen kehittämiseen ja päätöksentekoon.
- Suomen Kuntaliitto (2015a). Keskiössä kuntalainen – kuntademokratian kehittämisen suuntaviivat.

- Suomen Kuntaliitto (2016a). Perusopetus. <http://www.kunnat.net/fi/asiantuntijapalvelut/opeku/opetus/perusopetus/Sivut/default.aspx>. Viitattu 9.12.2016.
- Suomen Kuntaliitto (2016b). Sivistyspalvelut tulevaisuuden kunnassa. Tulevaisuuden kuntien roolit. <http://www.kunnat.net/fi/asiantuntijapalvelut/opeku/uusikunta/Sivut/default.aspx>. Viitattu 10.10.2016.
- Suomen Kuntaliitto (2016c). PED-projekti ja kumppanuusverkosto. <http://www.kunnat.net/fi/palvelualueet/projektit/ped-verkosto/Sivut/default.aspx>. Viitattu 10.5.2015.
- Suomen Kuntaliitto (2016d). Rajapinnoilta yhdyspinnoille. Kehittämisalioite kunnan ja maakunnan yhteistyölle. http://shop.kunnat.net/product_details.php?p=3281. Viitattu 13.3.2017.
- Suomen tilastollinen vuosikirja 1961 ja 1966. Tilastollinen päätoimisto. Valtioneuvoston kirjapaino. Helsinki.
- Suomen tilastollinen vuosikirja 1971, 1977, 1982, 1987, 1992 ja 1996. Tilastokeskus. Valtion painatuskeskus. Helsinki.
- Suomen virallinen tilasto (SVT)(2017): Koulutuksen järjestäjät ja oppilaitokset [verkkojulkaisu]. ISSN=1796-3796. Helsinki: Tilastokeskus [viitattu: 29.6.2017]. Saantitapa: <http://www.stat.fi/til/kjarj/index.html>
- Tantarimäki, S. (2010). Kouluverkkosuunnittelun haasteet. Maaseudun Uusi Aika 2:18, 32–43.
- Tantarimäki, S. (2011). Mitä lakkautuksesta opimme? Kyläkoulun lakkauttamisen perusteet, prosessi, säästöt ja vaikutukset viimeaikaisessa keskustelussa. Turun yliopiston koulutus- ja kehittämiskeskus Brahean julkaisuja B:2. Turku.
- Tantarimäki, S. (2012). Kuinka voit, kuntaseni? – Kouluratkaisujen vaikutukset kuntaan yhteisönä. Teoksessa: Kattilakoski, M., Kilpeläinen, A. & Peltomäki, P. (toim.). Yhteisöllisyydellä hyvinvointia ja palveluja maaseudulle. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän julkaisuja (YTR) 1/2012, 51–65.
- Tantarimäki, S. (2014). Kyläkoulukeskustelun muuttuva sisältö – Kohdekuntien sivistysjohton näkemyksiä ja kansainvälisiä ja kotimaisia havaintoja. Teoksessa: Tantarimäki, S., Komulainen, S., Rantanen, M. & Heikkilä, E. (2014). Vastavirtaan ja valtavirtaan – avauksia kyläkoulukeskusteluun. Siirtolaisuusinstituutin tutkimuksia A 52, 34–60. Turku.
- Tantarimäki, S. & Törhönen, A. (2016a). Kouluverkkomuutos ARTTU2-kunnissa 2000-luvulla. ARTTU2-tutkimusohjelman julkaisusarja Nro 2/2016. Suomen Kuntaliitto.
- Tantarimäki, S. & Törhönen, A. (2016b). Kouluverkon, palveluverkon ja arjen suhde ARTTU2-kunnissa. ARTTU2-tutkimusohjelman julkaisusarja Nro 11/2016. Suomen Kuntaliitto.
- Uudenmaan liitto (2016). Melkein joka neljäs suomalainen on uusmaalainen. http://www.uudenmaanliitto.fi/uudenmaan_liitto/uusimaa. Viitattu 7.12.2016.
- Vainionpää, A. (2015). Tulevaisuuden kuntakuvat. Kuntaliiton verkkojulkaisu. http://shop.kunnat.net/product_details.php?p=3147. Viitattu 10.10.2016.

- Valtioneuvosto (2015). Pääministeri Juha Sipilän hallituksen ohjelma. <http://valtioneuvosto.fi/sipilan-hallitus/hallitusohjelma>. Viitattu 18.3.2016.
- Vartiainen, P., Ollila, S., Raisio, H. & Lindell, J. (2014). Johtajana kaaoksen reunalla. Kuinka selviytyä pirullisista ongelmista? Gaudeamus Oy, Tallinna.
- Vettenranta, J., Välijärvi, J., Ahonen, A., Hautamäki, J., Hiltunen, J., Leino, K., Lähteenen, S., Nissinen, K., Nissinen, V., Puhakka, E., Rautapuro, J. & Vainikainen, M.-P. (2016). PISA ensituloksia. Huipulla pudotuksesta huolimatta. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2016: 41. <http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2016/liitteet/okm41.pdf>. Viitattu 7.12.2016.
- Välijärvi, J. (2017). Koulutus kunnan palvelujen ytimessä: tulevaisuuden opetus ja oppiminen. Teoksessa: Nyholm, Haveri, Majoinen & Pekola-Sjöblom (toim.). Tulevaisuuden kunta. ACTA 264, Suomen Kuntaliitto, 351–363.

Kuntalähteet

- Helsinki (2016). Opetusviraston palveluverkko. <http://www.hel.fi/www/opev/palveluverkko-fi/uutiset/palveluverkko>. Viitattu 7.12.2016.
- Kalajoki (2016). Merenajan yhtenäiskoulun suunnittelu. <http://kalajoki.fi/varhaiskasvatus-ja-koulutus/merenajan-yhtenaiskoulun-suunnittelu/>. Viitattu 27.12.2016.
- Kouluverkkovanhemmat (2015a). Alueiden johtokunta 16.9.2015, mitä Pj loppujen lopuksi sanoi. Blogikirjoitus 17.9.2015. <<https://kouluverkkovanhemmat.wordpress.com/2015/09/17/171/>> Viitattu 2.6.2016.
- Kouluverkkovanhemmat (2015b). Virheitä palveluverkkoselvityksessä. Blogikirjoitus 19.10.2015. <<https://kouluverkkovanhemmat.wordpress.com/2015/10/19/virheitä-palveluverkkoselvityksessä/>>
- Kouluverkkovanhemmat (2015c). Valtuuston päätös kouluverkosta. Blogikirjoitus 29.10.2015. <<https://kouluverkkovanhemmat.wordpress.com/2015/10/29/186/>> Viitattu 13.6.2016.
- Kuntalehti (2015a). Helsinki aikoo nopeuttaa kouluverkkopäätöksiä. 26.10.2016. <http://kuntalehti.fi/kuntauutiset/sivistys/helsinki-aikoo-nopeuttaa-kouluverkkopaatoksia/>. Viitattu 8.12.2016.
- Kuntalehti (2015b). Kouluverkon päätösten vauhdittaminen taas pöydälle Helsingissä. 8.12.2016. <http://kuntalehti.fi/kuntauutiset/sivistys/kouluverkon-paatosten-vauhdittaminen-taas-poydalle-helsingissa/>. Viitattu 8.12.2016.
- Lohja (2015a). Esi- ja perusopetusverkkoselvitys. 23.1.2015. <<http://palvelut.lohja.fi/kirjat/d5web/kokous/201515552-4-2.pdf>> Viitattu 31.5.2016.
- Lohja (2015b). Esi- ja peruskouluverkkoselvitys. 28.9.2015. <<http://palvelut.lohja.fi/kirjat/d5web/kokous/201515760-5-6.PDF>> Viitattu 31.5.2016.
- Lohja (2015c). Kasvatus- ja opetuslautakunnan pöytäkirja 2.9.2015. <palvelut.lohja.fi/kirjat/d5web/kokous/201515666-4.PDF> Viitattu 13.6.2016.
- LOKOVA (2015). Lapsivaikutusten arviointi perhekyselyn kooste. 17.9.2015. <www.peda.net/img/portal/3102237/Lapsivaikutusten_arviointi_perhekysely_kooste.pdf?cs=1442518535> Viitattu 31.5.2016.

- Loviisan Sanomat (2016). Loviisa säilyttää kaikki kyläkoulut ja rakentaa kaksi uutta koulua. <http://www.loviisansanomat.net/lue.php?id=8462>. Viitattu 30.5.2016.
- Oulu (2016a). Kouluverkkoselvitys. <http://www.ouka.fi/oulu/koulutus-ja-opiskelu/kouluverkkoselvitys>. Viitattu 27.12.2016.
- Oulu (2016b). Kaupunginvaltuusto 13.6.2016. http://asiakirjat.ouka.fi/ktwebbin/dbisa.dll/ktwebscr/pk_asil_tweb.htm?+bid=10803. Viitattu 27.12.2016.
- Raasepori (2016). Koulurakennetta tarkistetaan seuraavaksi Raasepori 2020 -prosessissa. <http://www.raasepori.fi/lehdisto/11385-koulurakennetta-tarkistetaan-seuraavaksi-raasepori-2020-prosessissa-29-2-2016>. Viitattu 9.12.2016.
- Viljanen, R. (2016). Mistä Helsingin kouluverkkokeskustelussa on kysymys 6.2.2015. Helsingin apulaiskaupunginjohtajan, Sivistystoimi blogikirjoitus. <http://www.hel.fi/www/blogit/fi/kirjoitukset/ritva-viljanen/kouluverkkokeskustelu?siteareas=%2FblogitV2%2Ffi%2Fkirjoitukset%2Fritva-viljanen>. Viitattu 7.12.2016.

Liite 1.

KOULUVERKKOKESKUSTELU JA KOULUVERKKOSELVITYKSET 2013–2017

(kevääseen 2016 asti)

Kunta		Keskustelua	Selvitys	Pääsyy selvitykselle	Työryhmä
	Ei keskustelua	Mediauttinen Kokouspöytäkirja Talousarvio Muu?	Kouluverkko Varhaiskasvatus Palveluverkko Muu?	Talous Arviointiprosessi Oppilasmäärät Opetusnäkökulma Koulujen kunto Muu?	Oma Ulkopuolinen Konsultit Muu?
Akaa			X	X	X
Alajärvi	X				
Alavieska	X				
Alavus		X	X		X
Asikkala		X	X	X	X
Askola		X	X	X	X
Aura	X				
Enonkoski	X				
Enontekiö	X				
Espoo		X			
Eura			X	X	
Eurajoki	X				
Evijärvi			X		X
Forssa		X	X	X	X
Haapajärvi			X	X	X
Haapavesi			X	X	X
Hailuoto	X				
Halsua	X				
Hamina			X	X	X
Hankasalmi			X	X	
Hanko	X				
Harjavalta			X	X	X
Hartola	X				
Hattula		X			
Hausjärvi	X				
Heinola		X	X	X	X
Heinävesi	X				
Helsinki		X	X	X	X
Hirvensalmi	X				
Hollola		X	X	X	
Honkajoki	X				
Huittinen	X				
Humppila			X	X	X

Kunta		Keskustelua	Selvitys				Pääsyy selvitykselle					Työryhmä			
	Ei keskustelua	Mediautinen Kokouspöytäkirja Talousarvio Muu?	Kouluverkko Varhaiskasvatus Palveluverkko Muu?				Talous Arviointiprosessi Oppilasmäärät Opetusnäkökulma Koulujen kunto Muu?						Oma Ulkopuolinen Konsultit Muu?		
Hyrnsalmi	X														
Hyvinkää			X	X			X	X	X				X		
Hämeenkyrö		X			X		X								
Hämeenlinna		X	X		X		X			X			X		
li			X	X			X		X				X		
Isalmi		X	X	X							X				
litti					X		X						X		
Ikaalinen			X							X					
Ilmajoki				X			X	X							
Ilomantsi	X														
Imatra	X														
Inari		X													
Inkoo	X														
Isojoki	X														
Isokyrö	X														
Janakkala		X	X	X			X		X				X		
Joensuu			X	X				X					X		
Jokioinen	X														
Joroinen			X							X			X		
Joutsa			X				X	X							
Juankoski	X														
Juuka		X					X								
Juupajoki			X		X				X				X		
Juva			X												
Jyväskylä			X								X				
Jämijärvi			X	X			X								
Jämsä			X				X								
Järvenpää	X														
Kaarina	X														
Kaavi	X														
Kajaani		X		X				X		X			X		
Kalajoki			X		X		X						X		
Kangasala		X		X	X		X	X	X				X		
Kangasniemi		X		X			X	X					X		
Kankaanpää		X	X				X								
Kannonkoski	X														
Kannus		X		X									X		
Karjajoki	X						X	X							
Karkkila			X												
Karstula	X														

Kunta		Keskustelua	Selvitys				Pääsyy selvitykselle				Työryhmä			
	Ei keskustelua	Mediautinen Kokouspöytäkirja Talousarvio Muu?	Kouluverkko	Varhaiskasvatus	Palveluverkko	Muu?	Talous	Arviointiprosessi	Oppilasmäärät	Opetusnäkökulma	Koulujen kunto	Muu?	Oma	Ulkopuolinen Konsultit Muu?
Karvia		X	X	X			X	X						X
Kaskinen	X													
Kauhajoki			X	X			X	X					X	
Kauhava			X				X		X		X		X	
Kauniainen			X											
Kaustinen	X													
Keitele	X													
Kemi		X	X	X										
Kemijärvi	X													
Keminmaa		X	X				X	X						
Kemiönsaari	X													
Kempele	X													
Kerava			X								X			
Keuruu	X													
Kihniö	X													
Kinnula	X													
Kirkkonummi			X					X	X				X	X
Kitee		X					X	X						
Kittilä	X													
Kiuruvesi		X	X							X				
Kivijärvi					X						X		X	
Kokemäki			X				X						X	
Kokkola			X				X		X					
Kolari	X													
Konnevesi		X					X							
Kontiolahti		X												
Korsnäs	X													
Koski TI	X													
Kotka			X	X	X		X	X						
Kouvola	X													
Kristiinankaupunki		X			X									
Kruunupyö		X					X	X						
Kuhmo		X						X						
Kuhmoinen	X													
Kuopio		X	X				X							
Kuortane			X				X	X						X
Kurikka	X													
Kustavi	X													
Kuusamo	X													

Kunta		Keskustelua	Selvitys				Pääsyy selvitykselle					Työryhmä			
	Ei keskustelua	Mediautinen Kokouspöytäkirja Talousarvio Muu?	Kouluverkko Varhaiskasvatus Palveluverkko Muu?				Talous Arviointiprosessi Oppilasmäärät Opetusnäkökulma Koulujen kunto Muu?					Oma Ulkopuolinen Konsultit Muu?			
Kyyjärvi	X														
Kärkölä		X				X	X								
Kärsämäki	X														
Lahti		X		X	X	X			X						
Laihia	X														
Laitila	X														
Lapinjärvi					X		X								
Lapinlahti		X					X								
Lappajärvi	X														
Lappeenranta		X		X	X		X								
Lapua	X														
Laukaa				X			X								
Lemi	X														
Lempäälä					X				X						
Leppävirta		X					X								
Lestijärvi	X														
Lieksa				X			X								
Lieto					X										
Liminka		X	X	X			X	X							
Liperi		X		X			X					X			
Lohja				X	X	X	X	X							
Loimaa		X	X						X						
Loppi			X						X						
Loviisa				X		X	X					X	X	X	
Luhanka			X	X	X		X						X		
Lumijoki	X														
Luoto	X														
Luumäki		X		X			X					X			
Luvia	X														
Maalahti		X					X								
Marttila	X														
Masku						X			X			X			
Merijärvi	X														
Merikarvia	X														
Miehikkälä			X						X						
Mikkeli		X		X	X		X		X			X			
Muhos	X														
Multia	X														
Muonio	X														
Mustasaari		X		X			X		X			X			

Kunta		Keskustelua	Selvitys	Pääsyy selvitykselle	Työryhmä
	Ei keskustelua	Mediautinen Kokouspöytäkirja Talousarvio Muu?	Kouluverkko Varhaiskasvatus Palveluverkko Muu?	Talous Arviointiprosessi Oppilasmäärät Opetusnäkökulma Koulujen kunto Muu?	Oma Ulkopuolinen Konsultit Muu?
Muurame		X		X X	
Mynämäki		X		X	
Myrskylä			X	X	X
Mäntsälä		X	X	X X	X
Mänttä- Vilppula	X				
Mäntyharju		X	X	X	X
Naantali			X X	X	X
Nakkila		X	X	X	X
Nivala	X				
Nokia			X	X	X
Nousiainen			X	X	X
Nurmes	X				
Nurmijärvi		X	X	X X	X
Närpiö		X		X X	
Orimattila		X		X	
Oripää	X				
Orivesi	X				
Oulainen	X				
Oulu			X	X	X
Outokumpu	X				
Padasjoki	X				
Paimio	X				
Paltamo		X			
Parainen		X	X X	X X X	X
Parikkala		X			
Parkano	X				
Pedersören kunta	X				
Pelkosenniemi	X				
Pello	X				
Perho	X				
Pertunmaa		X			
Petäjävesi		X		X	
Pieksämäki		X			
Pielavesi	X				
Pietarsaari		X		X X	
Pihtipudas			X	X	
Pirkkala			X X	X X	X
Polvijärvi	X				

Kunta		Keskustelua	Selvitys				Pääsyy selvitykselle				Työryhmä			
	Ei keskustelua	Mediautinen Kokouspöytäkirja Talousarvio Muu?	Kouluverkko	Varhaiskasvatus	Palveluverkko	Muu?	Talous	Arviointiprosessi	Oppilasmäärät	Opetusnäkökulma	Koulujen kunto	Muu?	Oma	Ulkopuolinen Konsultit Muu?
Pomarkku			X	X				X					X	X
Pori		X	X				X	X					X	
Pornainen				X				X						X
Porvoo			X	X			X	X	X				X	X
Posio	X													
Pudasjärvi	X													
Pukkila	X													
Punkalaidun	X													
Puolanka	X													
Puumala	X													
Pyhtää	X													
Pyhäjoki			X				X		X				X	
Pyhäjärvi	X													
Pyhäntä	X													
Pyhärinta	X													
Pälkäne		X					X	X					X	
Pöytyä		X	X				X							
Raahe		X	X	X			X			X				X
Raasepori			X	X			X							X
Raisio	X													
Rantasalmi		X	X				X	X	X					
Ranua	X													
Rauma					X								X	
Rautalampi	X													
Rautavaara	X													
Rautjärvi		X X									X			
Reisjärvi	X													
Riihimäki	X													
Ristijärvi	X													
Rovaniemi		X		X			X							
Ruokolahti		X												
Ruovesi		X					X							
Rusko	X													
Rääkkylä	X													
Saarijärvi		X								X				
Salla		X	X				X							
Salo		X	X				X				X			
Sastamala			X	X				X						
Sauvo	X													
Savitaipale	X													

Kunta		Keskustelua	Selvitys				Pääsyy selvitykselle					Työryhmä			
	Ei keskustelua	Mediauutinen Kokouspöytäkirja Talousarvio Muu?	Kouluverkko Varhaiskasvatus Palveluverkko Muu?				Talous Arviointiprosessi Oppilasmäärät Opetusnäkökulma Koulujen kunto Muu?					Oma Ulkopuolinen Konsultit Muu?			
Savonlinna		X	X	X				X				X			
Savukoski	X														
Seinäjoki		X X				X	X							X	
Sievi	X														
Siikainen	X														
Siikajoki	X														
Siikalatva	X														
Siilinjärvi	X														
Simo		X					X X								
Sipoo	X														
Siuntio	X				X		X						X		
Sodankylä			X X												
Soini	X														
Somero		X		X			X					X			
Sonkajärvi	X														
Sotkamo	X		X				X X X					X			
Sulkava	X														
Suomussalmi	X														
Suonenjoki	X														
Sysmä	X														
Säkylä		X					X			X					
Taipalsaari	X														
Taivalkoski	X														
Taivassalo	X														
Tammela		X	X				X					X			
Tampere				X			X					X X			
Tervo	X														
Tervola				X			X					X			
Teuva	X														
Tohmajärvi		X					X								
Toholampi		X	X				X X					X			
Toivakka	X														
Tornio		X					X								
Turku			X X				X					X			
Tuusniemi		X					X								
Tuusula		X		X			X X						X		
Tyrnävä			X				X X					X			
Ulvila		X		X			X					X			
Urkala		X					X			X					
Utajärvi	X														

Kunta		Keskustelua	Selvitys	Pääsyy selvitykselle	Työryhmä
	Ei keskustelua	Mediautinen Kokouspöytäkirja Talousarvio Muu?	Kouluverkko Varhaiskasvatus Palveluverkko Muu?	Talous Arviointiprosessi Oppilasmäärät Opetusnäkökulma Koulujen kunto Muu?	Oma Ulkopuolinen Konsultit Muu?
Utsjoki		X		X	
Uurainen		X			
Uusikaarlepyy		X		X	
Uusikaupunki	X				
Vaala	X				
Vaasa		X X	X	X	X
Valkeakoski			X	X	X
Valtimo		X		X	
Vantaa		X X	X	X	X X
Varkaus		X	X X	X X	X
Vehmaa	X				
Vesanto	X				
Vesilahti	X				
Veteli	X				
Vieremä	X				
Vihti			X	X X	X
Viitasaari			X		
Vimpeli	X				
Virolahti		X		X	
Virrat	X				
Vårdö	X				
Vöyri	X				
Ylitornio	X				
Ylivieska			X	X	X
Ylöjärvi			X	X	X
Ypäjä	X				
Ähtäri		X		X	
Äänekoski			X		X X

Liite 2.

KOULUVERKKOSUUNNITTELUN TOTEUTUS KUNNISSA

KUNTA	Kouluverkko Kasvatus- ja koulutusverkko Palveluverkkoselvitys Konsultti/tilaustyö Konsultti/tilaustyö + työryhmä Tekijää ei mainittu Työryhmä, tarkentamaton Työryhmä, jäsenet mainittu	KUNTA	Kouluverkko Kasvatus- ja koulutusverkko Palveluverkkoselvitys Konsultti/tilaustyö Konsultti/tilaustyö + työryhmä Tekijää ei mainittu Työryhmä, tarkentamaton Työryhmä, jäsenet mainittu
Asikkala	11	Lohja	11
Askola	11	Loviisa	11
Evijärvi	11	Luhanka	11
Forssa	11	Luumäki	11
Hamina	11	Mikkeli	11
Heinola	11	Mustasaari	11
		Myrskylä	11
Hollola	11	Mäntsälä	11
Hyvinkää	11	Naantali	11
Hämeenlinna	11	Nakkila	11
Ii	11	Nastola	11
Iisalmi	11	Nokia	11
Järvi	11	Nurmijärvi	11
Ikaalinen	11	Orivesi	11
Janakkala	11	Oulu	11
Joensuu	11	Parainen	11
Joroinen	11	Pirkkala	11
Joutsa	11	Pori	11
Juupajoki		Pornainen	11
Juva	11	Porvoo	11
Jyväskylä	11	Pöytyä	11
Jämijärvi	11	Raahe	11
Kajaani	11	Raasepori	11
Kalajoki**	11	Rantasalmi	11
Kangasala	11	Rauma	11
Kangasniemi	11	Rovaniemi	11
Kannus	11	Salla	11
Karvia	11	Salo	11

KUNTA	Kouluverkko	Kasvatus- ja koulutusverkko	Palveluverkko	Konsultti/tilaustyö	Konsultti/tilaustyö + työryhmä	Tekijää ei mainittu	Työryhmä, tarkentamaton	Työryhmä, jäsenet mainittu	KUNTA	Kouluverkko	Kasvatus- ja koulutusverkko	Palveluverkko	Konsultti/tilaustyö	Konsultti/tilaustyö + työryhmä	Tekijää ei mainittu	Työryhmä, tarkentamaton	Työryhmä, jäsenet mainittu
Kauhava	1							1	Sastamala	1					1		
Kemi		1				1			Savonlinna		1						1
Kirkkonummi		1					1		Sodankylä		1				1		
Kiuruvesi	1						1		Tammela	1						1	
Kokemäki	1			1					Tampere			1				1	
Kokkola	1			1					Toholampi	1							1
Kruunupyä	1						1		Turku		1						
Kuopio	1				1				Valkeakoski		1					1	
Kuortane	1						1		Vantaa	1			1				
Lahti		1					1		Varkaus		1						1
Lappeenranta			1				1		Vihti			1	1				
Laukaa	1						1		Viitasaari	1							
Lempäälä	1				1				Ylivieska	1						1	
Lieksa	1						1		Ylöjärvi	1							1
Liperi	1								Äänekoski	1							1
	25	12	3	1	6	10	3	20		23	11	9	9	2	8	6	10

Liite 3.

KOULUVERKKOSELVITYS-/SUUNNITTELU TYÖRYHMÄN KOKOONPANO(T)

	KUNTA	Asikkala	Askola	Evijärvi	Forssa	Hamina	Heinola	Hollola	Hyvinkää	Hämeenlinna	Il	Iisalmi	Järvi	Ikaalinen	Janakkala	Joensuu	Joroinen
TYÖRYHMÄN JÄSENET																	
Ylimmät virkamiehet	1																
Kaupungin-/kunnanjohtaja																	
Sivistystoimi																	
Sivistysjohto		1				1	1		1			1					1
Koulutusjohto																	
Koulutuspalvelut																	
Varhaiskasvatusjohto							1		1	1							
Hyvinvointipalvelujohto																	
Kehitysjohdaja																	
Hallintopäällikkö																	
Hallintosihteri																	
Perusturvajohto																	
Henkilöstöjohto																	
Toimiala-ltk:n edustaja(t)	1	1	1							1							
Talousjohto																	
Sivistystoimen talous									1								
Rehtori(t), koulunjohtaja(t)		1	1			1						1					
Opettaja(t)																	
Päivähoidon henkilöstö																	
Opinto-ohjaus																	
Oppilashuolto									1								
Henkilöstön edustaja																	
Valtuuston edustajat			1			1				1							1
Valtuustoryhmien edustajat																	
Hallituksen edustajat			1			1				1							1
Tilapalvelu/kiinteistöpäällikkö									1								
Palvelupäällikkö																	
Tekninen ja/tai ympäristöjohto						1											
Tekninen ja/tai ympäristötoimi																	
Kunnaninsinööri			1														
Tekninen lautakunta																	
Kulttuuri- ja vapaa-aikajohto																	
Ateriapalvelu																	
Siivoustyö																	
Arkkitehti						1											

Rakenne-/tekninen suunnittelu	
Rakennuspäällikkö	
Rakennusvalvoja	1
Kaupunkisuunnittelujohto	
Liikennesuunnittelija	
Kaavoitus	
Kaupungin-/kunnanpuutarhuri	
Suunnittelija	1
Koulun johtokunnan edustaja(t)	
Nuorisovaltuuston edustaja	
Oppilaskunnan edustaja(t)	
Vanhempainyhdy. edustaja(t)	1
Kyläyhdistysten edustus	1
Ammattijärjestöjen edustaja(t)	
Luottamushenkilö	
Työsuojeluvaltuutettu	

	KUNTA	Joutsa	Juupajoki	Juva	Jyväskylä	Jämsä	Kajaani	Kalajoen	Kangasala	Kangasniemi	Kannus	Karvia	Kauhava	Kemi	Kirkkonummi	Kuopio	Kokemäki
TYÖRYHMÄN JÄSENET																	
Ylimmät virkamiehet																	
Kaupungin-/kunnanjohtaja							1				1					1	
Sivistystoimi		1							1								
Sivistysjohto							1	1		1	1	1				1	
Koulutusjohto																	
Koulutuspalvelut																	
Varhaiskasvatusjohto							1	1									
Hyvinvointipalvelujohto																	
Kehitysjohdaja									1								
Hallintopäällikkö									1								
Hallintosihteeri									1								
Perusturvajohto																	
Henkilöstöjohto																	
Toimiala-ltk:n edustaja(t)							1	1		1		1		1		1	
Talousjohto									1								
Sivistystoimen talous							1										
Rehtori(t), koulunjohtaja(t)								1	1								
Opettaja(t)								1	1								
Päivähoidon henkilöstö																	
Opinto-ohjaus								1									
Oppilashuolto								1									

Henkilöstön edustaja						
Valtuuston edustajat		1		1		
Valtuustoryhmien edustajat		1				
Hallituksen edustajat		1	1		1	1
Tilapalvelu/kiinteistöpäällikkö						
Palvelupäällikkö						
Tekninen ja/tai ympäristöjohto		1				
Tekninen ja/tai ympäristötoimi						1
Kunnaninsinööri						
Tekninen lautakunta		1				
Kulttuuri- ja vapaa-aikajohto						
Ateriapalvelu		1	1			
Siivoustyö		1	1			
Arkkitehti						
Rakenne-/tekninen suunnittelu		1				
Rakennuspäällikkö			1			1
Rakennusvalvoja						
Kaupunkisuunnittelujohto						
Liikennesuunnittelija			1			
Kaavoitus			1			
Kaupungin-/kunnanpuutarhuri		1				
Suunnittelija						
Koulun johtokunnan edustaja(t)		1				
Nuorisovaltuuston edustaja						
Oppilaskunnan edustaja(t)		1				
Vanhempainyhdy. edustaja(t)		1				
Kyläyhdistysten edustus						
Ammattijärjestöjen edustaja(t)		1				
Luottamushenkilö						
Työsuojeluvaltuutettu		1				

	KUNTA	Kokkola	Kruunupy	Kuopio	Kuortane	Lahti	Lappeenranta	Laukaa	Lempäälä	Lieksa	Liperi	Lohja	Loviisa	Luhanka	Luumäki	Mikkeli	Mustasaari	Myrskylä	Mäntsälä	Naantali
TYÖRYHMÄN JÄSENET																				
Ylimmät virkamiehet																				
Kaupungin-/kunnanjohtaja					1							1								
Sivistystoimi									1	1	1									
Sivistysjohto				1			1						1		1	1	1			
Koulutusjohto													1							
Koulutuspalvelut																				
Varhaiskasvatusjohto																1	1			

Hyvinvointipalvelujohto				
Kehitysjohtaja		1		
Hallintopäällikkö		1		
Hallintosihteeri				1
Perusturvajohto		1		
Henkilöstöjohto		1		
Toimiala-ltk:n edustaja(t)		1		1
Talousjohto			1 1	1
Sivistystoimen talous				
Rehtori(t), koulunjohtaja(t)				
Opettaja(t)		1		1
Päivähoidon henkilöstö				1
Opinto-ohjaus				
Oppilashuolto				
Henkilöstön edustaja			1	
Valtuuston edustajat		1		
Valtuustoryhmien edustajat			1	
Hallituksen edustajat		1	1	1 1
Tilapalvelu/kiinteistöpäällikkö		1		1
Palvelupäällikkö				
Tekninen ja/tai ympäristöjohto				1
Tekninen ja/tai ympäristötoimi		1	1	
Kunnaninsinööri				
Tekninen lautakunta				
Kulttuuri- ja vapaa-aikajohto				
Ateriapalvelu				
Siivoustyö				
Arkkitehti		1		
Rakenne-/tekninen suunnittelu				
Rakennuspäällikkö				
Rakennusvalvoja				
Kaupunkisuunnittelujohto				
Liikennesuunnittelija				
Kaavoitus				
Kaupungin-/kunnanpuutarhuri				
Suunnittelija				
Koulun johtokunnan edustaja(t)				
Nuorisovaltuuston edustaja				1
Oppilaskunnan edustaja(t)				
Vanhempainyhdy. edustaja(t)			1	
Kyläyhdistysten edustus			1	
Ammattijärjestöjen edustaja(t)		1		
Luottamushenkilö				
Työsuojeluvaltuutettu				

	KUNTA	Nakkila	Nastola	Nokia	Nurmijärvi	Orivesi	Oulu	Parainen	Pirkkala	Pori	Pornainen	Porvoo	Pöytyä	Raasepori	Rantasalmi	Rauma	Rovaniemi	Salla	Salo
TYÖRYHMÄN JÄSENET																			
Ylimmät virkamiehet																			
Kaupungin-/kunnanjohtaja													1						
Sivistystoimi						1								1					
Sivistysjohto	1							1	1				1						
Koulutusjohto												1							
Koulutuspalvelut												1							
Varhaiskasvatusjohto																			
Hyvinvointipalvelujohto																			
Kehitysjohtaja																			
Hallintopäällikkö									1										
Hallintosihtööri																			
Perusturvajohto																			
Henkilöstöjohto																			
Toimiala-ltk:n edustaja(t)	1												1						
Talousjohto									1			1							
Sivistystoimen talous																			
Rehtori(t), koulunjohtaja(t)								1	1			1							
Opettaja(t)																			
Päivähoidon henkilöstö																			
Opinto-ohjaus																			
Oppilashuolto																			
Henkilöstön edustaja																			
Valtuuston edustajat																			
Valtuustoryhmien edustajat																			
Hallituksen edustajat														1					
Tilapalvelu/kiinteistöpäällikkö								1				1							
Palvelupäällikkö																			
Tekninen ja/tai ympäristöjohto									1										
Tekninen ja/tai ympäristötoimi																			
Kunnaninsinööri																			
Tekninen lautakunta																			
Kulttuuri- ja vapaa-aikajohto																			
Ateriapalvelu																			
Siivoustyö																			
Arkkitehti																			
Rakenne-/tekninen suunnittelu																			
Rakennuspäällikkö																			
Rakennusvalvoja																			
Kaupunkisuunnittelujohto																			

Liikennesuunnittelija	
Kaavoitus	1
Kaupungin-/kunnanpuutarhuri	
Suunnittelija	1
Koulun johtokunnan edustaja(t)	
Nuorisovaltuuston edustaja	
Oppilaskunnan edustaja(t)	
Vanhempainyhdy. edustaja(t)	
Kyläyhdistysten edustus	
Ammattijärjestöjen edustaja(t)	
Luottamushenkilö	
Työsuojeluvaltuutettu	

	KUNTA	Sastamala	Savonlinna	Sodankylä	Tammela	Tampere	Toholampi	Turku	Valkeakoski	Vantaa	Varkaus	Vihti	Viitasaari	Ylivieska	Ylöjärvi	Äänekoski
TYÖRYHMÄN JÄSENET																
Ylimmät virkamiehet																
Kaupungin-/kunnanjohtaja			1													
Sivistystoimi								1						1		
Sivistysjohto							1	1							1	
Koulutusjohto																
Koulutuspalvelut																
Varhaiskasvatusjohto										1						
Hyvinvointipalvelujohto																
Kehitysjohtaja																
Hallintopäällikkö																
Hallintosihteeri																
Perusturvajohto																
Henkilöstöjohto																
Toimiala-ltk:n edustaja(t)			1				1			1				1	1	
Talousjohto			1							1						
Sivistustoimen talous																
Rehtori(t), koulunjohtaja(t)										1						
Opettaja(t)																
Päivähoidon henkilöstö																
Opinto-ohjaus																
Oppilashuolto																
Henkilöstön edustaja			1				1									
Valtuuston edustajat							1									
Valtuustoryhmien edustajat																
Hallituksen edustajat			1				1								1	

Tilapalvelu/kiinteistöpäällikkö	1	1
Palvelupäällikkö		
Tekninen ja/tai ympäristöjohto	1	
Tekninen ja/tai ympäristötoimi		
Kunnaninsinööri		
Tekninen lautakunta		
Kulttuuri- ja vapaa-aikajohto		1
Ateriapalvelu		
Siivoustyö		
Arkkitehti		
Rakenne-/tekninen suunnittelu		
Rakennuspäällikkö		1
Rakennusvalvoja		
Kaupunkisuunnittelujohto	1	
Liikennesuunnittelija		
Kaavoitus		
Kaupungin-/kunnanpuutarhuri		
Suunnittelija		
Koulun johtokunnan edustaja(t)		
Nuorisovaltuuston edustaja		
Oppilaskunnan edustaja(t)		
Vanhempainyhdy. edustaja(t)		
Kyläyhdistysten edustus		
Ammattijärjestöjen edustaja(t)		1
Luottamushenkilö	1	
Työsuojeluvaltuutettu		

Liite 4.

KYSELY

Kyselytutkimus

Kouluverkkosuunnittelun muutoksesta

Arvoisa vastaanottaja,

Turun yliopiston Brahea-keskus ja maantieteen ja geologian laitos lähes-tyvät Sinua lyhyellä kyselytutkimuksella. Kysely on osa tutkimusta *Koulu-verkko muuttuu – entä kouluverkkosuunnittelu? Katsaus Suomen kuntien kouluverkkosuunnitteluun valtuustokaudella 2013–2017*. Tutkimusta ra-hoittaa Kunnallissalan kehittämissäätiö.

Tutkimuksen tavoitteina on luoda kokonaiskuva tämänhetkisestä koulu-verkkokeskustelusta* ja kouluverkkosuunnittelusta sekä suunnittelu-kulttuurin muutoksesta tai muutoksen tarpeesta. Samalla tarkastellaan kouluverkon suhdetta kunnan palveluverkkoon ja aluekehitykseen.

Kuntien toimintaympäristöön kohdistuvat muutospaineet haastavat kun-tien kyvyn järjestää keskeiset peruspalvelut, kuten kasvatus- ja opetus-palvelut nyt ja tulevaisuudessa. Muutoshaasteet ovat yhteiskuntapoliittisia ja rakenteellisia, mutta myös toimintatapoihin ja asenteisiin liittyviä. **Aiem-pien tutkimusten**** mukaan kouluverkkosuunnitteluun toivotaan enem-män ennakkointia, avoimuutta, osallisuutta, osapuolien välistä yhteistyötä, keskustelua ja kuuntelemista, toteutusvaihtoehtoja, aiempien kouluverkko-ratkaisujen arvioimista sekä kouluyhteisöistä huolehtimista (jälkihoito) prosessin tultua päätökseen.

Tämän kyselytutkimuksen kohdekunnat ovat toteuttaneet vuoden 2015 tai kevään 2016 aikana julkisesti saatavilla olleen kouluverkkoa koskevan selvityksen tai -suunnitelman. Kyselytutkimus lähetään julkisen kouluverkko-keskustelun keskeisille osapuolille eli valmistelijaille, päättäjille ja koulu-

yhteisön edustajille. Käytännössä kyselyn vastaanottajia ovat kunnassa perusopetuksesta vastaava viranhaltija, perusopetuksesta vastaavan lautakunnan puheenjohtaja, kunnanhallituksen puheenjohtaja, kunnanvaltuuston puheenjohtaja sekä kunnan koulujen vanhempainyhdistysten puheenjohtajat.

Kyselyyn on vastausaikaa yksi viikko eli 9.–16.9.2016, perjantaista perjantaihin. Vastausten perusteella tehdään tarvittaessa tarkentavia kuntakohtaisia haastatteluja loka-marraskuun aikana. Kysely on henkilökohtainen ja siihen voi vastata vain kerran. Avoimiin kysymyksiin voi vastata myös ruotsiksi. Avovastaukset käsitellään anonyymisti.

Vastaukset kootaan osaksi lopullisia tuloksia, jotka julkaistaan tutkimusraportissa keväällä 2017.

Lisätietoja

Sami Tantarimäki
samtanta@utu.fi
0407601017

Anni Törhönen
amktor@utu.fi
0400209789

***Käsitteistä**

Kouluverkkokeskustelu ymmärretään tutkimuksessa eri tavoin näkyvänä, kuuluvana ja käytävänä julkisena keskusteluna koulun tai koulujen kohtaloista. ***Kouluverkolla*** tarkoitetaan tutkimuksessa ensisijassa kunnan peruskouluja. ***Kouluverkkosuunnittelu*** toimii tässä tutkimuksessa kuitenkin yleisnimikkeenä tai -käsitteenä eri tavoin toteutetuille kouluverkkoa koskeville valmisteluprosesseille. Tässä yhteydessä tarkastelussa on voinut olla niin pelkkä peruskouluverkko, peruskoulu- ja lukioverkko, eri tavoin yhdisteltynä kasvatus- ja koulutuspalveluiden kokonaisuus kuin laajemmin kunnan julkisten palveluiden verkko.

****Tutkimukset**

- Tantarimäki, Sami & Törhönen, Anni 2016. Kouluverkkomuutos ARTTU2-kunnissa 2000-luvulla. ARTTU2-tutkimusohjelman julkaisusarja Nro 2/2016. Suomen Kuntaliitto.
- Tantarimäki, Sami, Komulainen, Sirkka, Rantanen, Manu ja Heikkilä, Elli (2014). Vastavirtaan ja valtavirtaan – avauksia kyläkoulukeskusteluun. Siirtolaisuusinstituutin tutkimuksia A 52, 34–60. Turku.
- Tantarimäki, Sami 2012. Kuinka voit, kuntaseni? – Kouluratkaisujen vaikutukset kuntaan yhteisönä. Teoksessa: Kattilakoski, Mari, Kilpeläinen, Arja ja Peltomäki, Pirja (toim.) 2012. Yhteisöllisyydellä hyvinvointia ja palveluja maaseudulle. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän julkaisuja (YTR) 1/2012, 51–65.
- Tantarimäki, Sami (2011). Mitä lakkautuksesta opimme? Kyläkoulun lakkauttamisen perusteet, prosessi, säästöt ja vaikutukset viimeaikaisessa keskustelussa. Turun yliopiston koulutus- ja kehittämiskeskus Braheaan julkaisuja B:2. Turku.
- Tantarimäki, Sami (2010). Kouluverkkosuunnittelun haasteet. Maaseudun Uusi Aika 2:18, 32–43.

KYSELYTUTKIMUS

Vastausvaihtoehtoista

Kysymyksiin on annettu valmiita vaihtoehtoja. Tässä lyhyesti mitä niillä tarkoitamme:

Valmistelu = kouluverkkoselvityksen tai -suunnitelman valmistelun perusteellisuus

Valmisteluun osallistuminen = edelliseen osallistumisen mahdollisuus

Avoimuus = tiedon kulku ja tiedon saanti valmistelun aikana

Asukasosallisuus = asukkaiden ja vanhempien mahdollisuus vaikuttaa valmisteluun

Vuorovaikutus = keskustelun mahdollisuus ja sujuvuus valmistelun aikana

Kouluverkkovaihtoehdot = mahdollisuus arvioida useampaa ratkaisuvaihtoehtoa

Toimialayhteistyö = kunnan palveluista vastaavien eri toimialojen välinen yhteistyö

Kuntayhteistyö = kuntarajat ylittävä kouluverkkoyhteistyö

Uudet palveluratkaisut = koulu(rakennus)verkko lähipalveluita
kokoavana resurssina

Arviointi = edellisen kouluverkkoratkaisun toteutumisen arviointi uuden
suunnittelun pohjaksi

Jälkihoito = kouluyhteisö(je)n hyvinvoinnista huolehtiminen ratkaisun
jälkeen

Taustatiedot

Henkilötiedot (vapaaehtoinen, mahdollista haastattelua varten)

Nimi

Sähköposti

Kunta

Valitse listasta.

Asema

Luottamushenkilö, valtuusto

Luottamushenkilö, hallitus

Luottamushenkilö, lautakunta

Viranhaltija

Vanhempainyhdistyksen edustaja

Mistä koulusta? (Avoin, vapaaehtoinen)

Kysymykset kouluverkkosuunnittelusta

Muutos

Oletko osallistunut kouluverkkosuunnitteluun kunnassanne ennen kulu-
vaa valtuustokautta 2013–2017?

Kyllä. → vastaus kysymykseen 1)

Ei. → siirto kysymykseen 2)

1) Vertaillenasi aiempia/edellistä ja viimeisintä kouluverkkosuunnittelua, miten mielestäsi kuntanne kouluverkkosuunnittelussa on toteutunut

Arvio skaalalla: Ei lainkaan – Erittäin huonosti – Melko huonosti – Ei hyvin eikä huonosti – Melko hyvin – Erittäin hyvin

Valmistelu

Valmisteluun osallistuminen

Avoimuus

Asukasosallisuus

Vuorovaikutus

Kouluverkkovaihtoehdot

Kuntayhteistyö

Uudet palveluratkaisut

Arviointi

Jälkihoito

Muu, mikä? (Avoin)

Nykytila

2) Miten mielestäsi kuntanne viimeisimmässä kouluverkkosuunnittelussa toteutui

Arvio skaalalla: Ei lainkaan – Erittäin huonosti – Melko huonosti – Ei hyvin eikä huonosti – Melko hyvin – Erittäin hyvin

Valmistelu

Valmisteluun osallistuminen

Avoimuus

Asukasosallisuus

Vuorovaikutus

Kouluverkkovaihtoehdot

Kuntayhteistyö

Uudet palveluratkaisut

Arviointi

Jälkihoito

Muu, mikä? (Avoin)

Tulevaisuus

3) Minkä mielestäsi pitäisi muuttua ajatellen tulevaisuuden kouluverkko-suunnittelua?

Laita tärkeysjärjestykseen.

Valmistelu

Valmisteluun osallistuminen

Avoimuus

Asukasosallisuus

Vuorovaikutus (keskustelu)

Kouluverkkovaihtoehdot

Kuntayhteistyö

Uudet palveluratkaisut

Arviointi

Jälkihoito

Muu, mikä? (Avoim)

Miksi valitsit juuri tämän tärkeimmäksi? Miten käytännössä asiaa edistäisit?

Avoim.

Liite 5.

Muutosarviot kuntakokoluokittain

A. AIEMPI VS. VIIMEISIN	Erittäin / melko hyvin	Ei hyvin eikä huonosti	Melko / erittäin huonosti	Ei lainkaan	En osaa sanoa	N
Valmistelu	8	1	0	0	1	10
Valmisteluun osallistuminen	7	1	1	0	1	10
Avoimuus	8	0	2	0	0	10
Asukasosallisuus	5	2	2	0	1	10
Vuorovaikutus	6	1	1	0	2	10
Kouluverkkovaihtoehdot	9	1	0	0	0	10
Toimialayhteistyö	6	3	1	0	0	10
Kuntayhteistyö	3	5	1	1	0	10
Uudet palveluratkaisut	5	3	1	0	1	10
Arviointi	3	5	0	0	2	10
Jälkihoito	5	3	0	0	2	10
Keskiarvotyytyväisyys	65/110 (59,1 %)	25/110 (22,7 %)	9/110 (8,2 %)	1/110 (0,9 %)	10/110 (9,1 %)	110 (100 %)
B. VIIMEISIN						
Valmistelu	14	1	2	0	3	20
Valmisteluun osallistuminen	14	1	1	1	3	20
Avoimuus	13	1	3	1	2	20
Asukasosallisuus	10	2	4	1	3	20
Vuorovaikutus	11	3	2	1	3	20
Kouluverkkovaihtoehdot	11	4	2	0	3	20
Toimialayhteistyö	10	5	2	0	3	20
Kuntayhteistyö	5	7	1	2	5	20
Uudet palveluratkaisut	6	6	3	0	5	20
Arviointi	7	5	2	0	6	20
Jälkihoito	5	6	3	0	6	20
Keskiarvotyytyväisyys	106/220 (48,2 %)	41/220 (18,6 %)	25/220 (11,4 %)	6/220 (2,7 %)	42/220 (19,1 %)	220 (100 %)

Arviot aiempien/edellisen ja viimeisimmän kouluverkkosuunnittelun toteutumisessa tapahtuneesta muutoksesta (A) sekä arvio viimeisimmän kouluverkkosuunnittelun toteutumisesta (B) alle 10 000 asukkaan kunnissa.

C. AIEMPI VS. VIIMEISIN	Erittäin / melko hyvin	Ei hyvin eikä huonosti	Melko / erittäin huonosti	Ei lainkaan	En osaa sanoa	N
Valmistelu	12	1	0	0	0	13
Valmisteluun osallistuminen	11	2	0	0	0	13
Avoimuus	10	2	1	0	0	13
Asukasosallisuus	5	7	1	0	0	13
Vuorovaikutus	4	6	3	0	0	13
Kouluverkkovaihtoehdot	7	5	1	0	0	13
Toimialayhteistyö	5	6	2	0	0	13
Kuntayhteistyö	2	9	1	1	0	13
Uudet palveluratkaisut	7	4	1	0	1	13
Arviointi	4	6	3	0	0	13
Jälkihoito	3	6	3	1	0	13
Keskiarvotyytyväisyys	70/143 (49 %)	54/143 (37,8 %)	16/143 (11,1 %)	2/143 (1,4 %)	1/143 (0,7 %)	143 (100 %)
D. VIIMEISIN						
Valmistelu	21	5	9	0	6	41
Valmisteluun osallistuminen	22	6	6	2	5	41
Avoimuus	16	7	13	1	4	41
Asukasosallisuus	12	8	10	3	8	41
Vuorovaikutus	17	4	14	2	4	41
Kouluverkkovaihtoehdot	18	5	11	2	5	41
Toimialayhteistyö	14	7	6	2	12	41
Kuntayhteistyö	7	10	10	4	10	41
Uudet palveluratkaisut	16	6	9	2	8	41
Arviointi	9	9	9	3	10	41
Jälkihoito	7	11	6	4	13	41
Keskiarvotyytyväisyys	159/451 (35,3 %)	78/451 (17,3 %)	103/451 (22,8 %)	25/451 (5,5 %)	85/451 (18,8 %)	451 (100 %)

Arviot aiempien/edellisen ja viimeisimmän kouluverkkosuunnittelun toteutumisessa tapahtuneesta muutoksesta (C) sekä arvio viimeisimmän kouluverkkosuunnittelun toteutumisesta (D) 10 001–50 000 asukkaan kunnissa.

E. AIEMPI VS. VIIMEISIN	Erittäin / melko hyvin	Ei hyvin eikä huonosti	Melko / erittäin huonosti	Ei lainkaan	En osaa sanoa	N
Valmistelu	8	0	1	0	1	10
Valmisteluun osallistuminen	8	0	1	0	1	10
Avoimuus	4	3	2	0	1	10
Asukastosallisuus	4	3	2	0	1	10
Vuorovaikutus	4	3	2	0	1	10
Kouluverkkovaihtoehdot	4	4	1	0	1	10
Toimialayhteistyö	5	2	1	0	2	10
Kuntayhteistyö	2	2	3	0	3	10
Uudet palveluratkaisut	5	0	3	0	2	10
Arviointi	4	0	4	0	2	10
Jälkihoito	3	1	4	0	2	10
Keskiarvotyytyväisyys	51/110 (46,4 %)	18/110 (16,4 %)	24/110 (21,8 %)	0/110 (0 %)	17/110 (15,4 %)	110 (100 %)
F. VIIMEISIN						
Valmistelu	10	5	8	0	5	28
Valmisteluun osallistuminen	8	5	8	1	6	28
Avoimuus	6	9	9	2	2	28
Asukastosallisuus	7	8	10	1	1	28
Vuorovaikutus	7	5	12	2	2	28
Kouluverkkovaihtoehdot	7	6	10	0	5	28
Toimialayhteistyö	6	4	7	0	11	28
Kuntayhteistyö	2	3	9	2	14	28
Uudet palveluratkaisut	4	6	11	0	7	28
Arviointi	3	5	8	2	10	28
Jälkihoito	2	3	8	3	12	28
Keskiarvotyytyväisyys	62/308 (20,1 %)	59/308 (19,2 %)	100/308 (32,5 %)	13/308 (4,2 %)	75/308 (24,4 %)	308 (100 %)

Arviot aiempien/edellisen ja viimeisimmän kouluverkkosuunnittelun toteutumisessa tapahtuneesta muutoksesta (E) sekä arvio viimeisimmän kouluverkkosuunnittelun toteutumisesta (F) yli 50 001 asukkaan kunnissa.

Kunnallissalan kehittämissäätön tutkimusjulkaisujen sarjassa ovat ilmestyneet

- 1 Pirjo Mäkinen
KUNTARAKENNESELVITYS (1992)
- 2 HYVINVOINTIYHTEISKUNNAN TULEVAISUUS
Kolme näkökulmaa (1992)
- 3 Maria Lindbom
KUNNAT JA EUROOPPALAINEN ALUEKEHITYS (1994)
- 4 Jukka Jääskeläinen
KUNTA, KÄYTTÄJÄ, MARKKINAVOIMA
Kunnallisen monopolin ohjaus ja johtaminen (1994)
- 5 Torsti Kivistö
KEHITYKSEN MEGATRENDIT JA KUNTIEN TULEVAISUUS
Kohti ihmisläheistä kansalaisyhteiskuntaa (1995)
- 6 Kari Ilmonen–Jouni Kaipainen–Timo Tohmo
KUNTA JA MUSIIKKIJUHLAT (1995)
- 7 Juhani Laurinkari–Pauli Niemelä–Olli Pusa–Sakari Kainulainen
KUNTA VALINTATILANTEESSA
Kuka tuottaa ja rahoittaa palvelut? (1995)
- 8 Pirjo Mäkinen
KUNNALLISEN ITSEHALLINNON JÄLJILLÄ (1995)
- 9 Arvo Myllymäki–Asko Uoti
LEIKKAUKSET KUNTIEN UHKANA
Vaikeutuuko peruspalvelujen järjestäminen? (1995)
- 10 Heikki Helin–Markku Hyypiä–Markku Lankinen
ERILAISET KUNNAT
Kustannuserojen taustat (1996)
- 11 Juhani Laurinkari–Tuula Laukkanen–Antti Miettinen–Olli Pusa
VAIHTOEHDOKSI OSUUSKUNTA
– yhteisö kunnan palvelutuotannossa (1997)
- 12 Jari Hyvärinen–Paavo Okko
EMU – ALUEELLISET VAIKUTUKSET JA KUNTATALOUS (1997)
- 13 Arvo Myllymäki–Juha Salomaa–Virpi Poikkeus
MUUTTUMATON – MUUTTUVA KANSANELÄKELAITOS (1997)

- 14 Petri Böckerman
ALUEET TYÖTTÖMYYDEN KURIMUKSESSA (1998)
- 15 Heikki Helin–Seppo Laakso–Markku Lankinen–Ilkka Susiluoto
MUUTTOLIIKE JA KUNNAT (1998)
- 16 Kari Neilimo
STRATEGIAPROSESSIN KEHITTÄMINEN MAAKUNTATASOLLA
– case Pirkanmaa (1998)
- 17 Hannu Pirkola
RAKENNERAHASTOT
– ohjelmien valmistelu, täytäntöönpano ja valvonta (1998)
- 18 Marja-Liisa Nyholm–Heikki Suominen
PALVELUVERKOSSA YÖTÄPÄIVÄÄ (1999)
- 19 Jarmo J. Hukka–Tapio S. Katko
YKSITYISTÄMINEN VESIHUOLLOSSA? (1999)
- 20 Salme Näsi–Juha Keurulainen
KUNNAN KIRJANPITOUUDISTUS (1999)
- 21 Heikki Heikkilä–Risto Kunelius
JULKISUUSKOE
Kansalaiskeskustelun opetuksia koneistoille (2000)
- 22 Marjaana Kopperi
VASTUU HYVINVOINNISTA (2000)
- 23 Lauri Hautamäki
MAASEUDUN MENESTYJÄT
Yritykset kehityksen vetureina (2000)
- 24 Paavo Okko–Asko Miettälä–Elias Oikarinen
MUUTTOLIIKE PAKOTTAA RAKENNEMUUTOKSEEN (2000)
- 25 Olavi Borg
TIEDON VAJE KUNNISSA (2000)
- 26 Max Arhippainen–Perttu Pyykkönen
KIINTEISTÖVERO KUNNALLISTALOUESSA (2000)
- 27 Petri Böckerman
TYÖPAIKKOJEN SYNTYMINEN
JA HÄVIÄMINEN MAAKUNNISSA (2001)
- 28 Aimo Ryynänen
KUNTAYHTEISÖN JOHTAMINEN (2001)

- 29 Ilkka Ruostetsaari–Jari Holttinen
LUOTTAMUSHENKILÖ JA VALTA
Edustuksellisen kunnallisdemokratian mahdollisuudet (2001)
- 30 Terho Pursiainen
KUNTAETIIKKA
Kunnallisen arvokeskustelun kritiikkiä (2001)
- 31 Timo Tohmo–Jari Ritsilä–Tuomo Nenonen–Mika Haapanen
JARRUA MUUTTOLIIKKEELLE (2001)
- 32 Arvo Myllymäki–Eija Tetri
RAHA-AUTOMAATTIYHDISTYS KANSALAISPALVELUJEN
RAHOITTAJANA (2001)
- 33 Anu Pekki–Tuula Tamminen
LAPSEN EHDOILLA (2002)
- 34 Lauri Hautamäki
TEOLLISTUVA MAASEUTU
– menestyvät yritykset maaseudun voimavarana (2002)
- 35 Pertti Kettunen
KUNTIEN ELOONJÄÄMISEN TAITO (2002)
- 36 MAAKUNTIEN MERKITYS JA TEHTÄVÄT (2003)
- 37 Marko Taipale–Max Arhippainen
ANSIOTULOVÄHENNYS, JAETTAVAT YRITYSTULOT
JA KUNTIEN VEROPOHJA (2003)
- 38 Jukka Lassila–Tarmo Valkonen
HOIVARAHASTO (2003)
- 39 Pekka Kettunen
OSALLISTUA VAI VAIKUTTAA? (2004)
- 40 Arto Ikola–Timo Rothovius–Petri Sahlström
YRITYSTOIMINNAN TUKEMINEN KUNNISSA (2004)
- 41 Päivi Kuosmanen–Pentti Meklin–Tuija Rajala–Maarit Sihvonen
KUNNAT ERIKOISSAIRAANHOIDOSTA SOPIMASSA (2004)
- 42 Pauli Niemelä
SOSIAALINEN PÄÄOMA SUOMEN KUNNISSA (2004)
- 43 Ilkka Ruostetsaari–Jari Holttinen
TARKASTUSLAUTAKUNTA KUNNAN PÄÄTÖKSENTEOSSA (2004)
- 44 Aimo Ryytänen
KUNNAT VALTION VALVONNASSA (2004)

- 45 Antti Peltokorpi–Jaakko Kujala–Paul Lillrank
KESKENERÄISEN POTILAAN KUSTANNUKSET
Menetelmä kunnille terveyspalveluiden tuotannon suunnitteluun ja ohjaukseen (2004)
- 46 Pentti Puoskari
KUNTA JA AMMATTIKORKEAKOULU (2004)
- 47 Timo Nurmi
KUNTIEN ARVOPERHEET (2005)
- 48 Jarna Heinonen–Kaisu Paasio
SISÄINEN YRITTÄJYYS KUNTATYÖSSÄ (2005)
- 49 Soili Keskinen
TUTKIMUS ALAISTAIDOISTA KUNNISSA
(verkkojulkaisu 2005)
- 50 Heikki A. Loikkanen–Ilkka Susiluoto
PALJONKO VERORAHOILLA SAA? (2005)
- 51 Arvo Myllymäki–Päivi Kalliokoski
VALTIO, KUNTA JA EUROOPAN UNIONI
Unionijäsenyyden vaikutus valtion ja kuntien taloudelliseen päätösvaltaan (2006)
- 52 Aini Pehkonen
MAAHANMUUTTAJAN KOTIKUNTA (2006)
- 53 Toivo Pihlajaniemi
KUNTARAKENNE MURROKSESSA
(verkkojulkaisu 2006)
- 54 Satu Nivalainen
PENDELÖINKÖ VAI MUUTANKO?
Työvoiman liikkuvuus kuntien välillä (2006)
- 55 Jouni Kaipainen
KUNTIEN ROSKASOTA (2006)
- 56 Vesa Vesterinen
KUNTA JA YHTIÖITTÄMINEN (2006)
- 57 Maria Solakivi–Matti Virén
KUNTIEN HENKILÖSTÖ, TEHOKKUUS JA KUNTAKOKO (2006)
- 58 Jarmo J. Hukka–Tapio S. Katko
VESIHUOLLON HAAVOITTUVUUS
(verkkojulkaisu 2007)

- 59 Elina Viitanen–Lauri Kokkinen–Anne Konu–Outi Simonen–
Juha V. Virtanen–Juhani Lehto
JOHTAJANA SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLOSSA (2007)
- 60 Jouni Ponnikas–Timo Tiainen–Johanna Hätälä–Jarmo Rusanen
SUOMI JA ALUEET 2030
– toteutunut kehitys, ennakkointia ja skenaariot (2010)
- 61 Ritva Pihlaja
KOLMAS SEKTORI JA JULKINEN VALTA (2010)
- 62 Pekka Pietilä–Tapio Katko–Vuokko Kurki
VESI KUNTAYHTEISTYÖN VOITELUAINEENA (2010)
- 63 Pasi Holm–Janne Huovari
KUNNAT VEROUUDISTUKSEN MAKSAJINA? (2011)
- 64 Irene Roivainen–Jari Heinonen–Satu Ylinen
KÖYHÄ BYROKRATIAN RATTAISSA (2011)
- 65 Anu Hakonen–Kiisa Hulkko–Nyman
KUNNASTA HOUKUTTELEVA TYÖPAIKKA? (2011)
- 66 Markku Sotarauta–Toni Saarivirta–Jari Kolehmainen
MIKÄ ESTÄÄ KUNTIEN UUDISTUMISTA? (2012)
- 67 Eero Lehto
VOIKO ÄÄNESTÄMÄLLÄ VAIKUTTA KUNTAVEROIHIIN? (2012)
- 68 Kirsi Kuusinen–James
TUOKO PALVELUSETELI VALINNANVAPAUTTA? (2012)
- 69 Leena Forma–Marja Jylhä–Mari Aaltonen–Jani Raitanen–
Pekka Rissanen
VANHUUDEN VIIMEISET VUODET
– pitkäaikaishoito ja siirtymät hoitopaikkojen välillä (2012)
- 70 Niina Mäntylä–Jonna Kivelä–Seija Ollila–Laura Perttola
PELASTAKAA KOULUKIUSATTU!
– koulun vastuu, puuttumisen muodot ja ongelmat oikeudellisessa
tarkastelussa (2013)
- 71 Juhani Laurinkari–Kirsi Rönkä–Anja Saarinen–Veli-Matti Poutanen
PALVELUT TOIMIMAAN
– tapaturmissa vammautuneiden nuorten puheenvuoro (2013)
- 72 Signe Jauhiainen–Janne Huovari
KUNTARAKENNE JA ALUEIDEN ELINVOIMA
– laskelmia väestöstä, työpaikoista ja kuntataloudesta (2013)

- 73 Riitta Laakso
MISTÄ KOTI HUOSTAANOTETULLE LAPSELLE?
(verkkojulkaisu 2013)
- 74 Vuokko Niiranen–Minna Joensuu–Mika Martikainen
MILLÄ TIEDOLLA KUNTIA JOHDETAAN? (2013)
- 75 Niko Hatakka–Erkka Railo–Sini Ruohonen
KUNTAVAALIT 2012 MEDIASSA (2013)
- 76 Hannu Kytö ja Monika Kral-Leszczyńska
MUUTTOLIIKKEEN VOITTAJAT JA HÄVIÄJÄT
– tutkimus alueiden välisistä muuttovirroista (2013)
- 77 Sakarias Sokka, Anita Kangas, Hannu Itkonen, Pertti Matilainen &
Petteri Räisänen
HYVINVOINTIA MYÖS KULTTUURI- JA LIIKUNTAPALVELUISTA
(2014)
- 78 Petra Kinnula, Teemu Malmi & Erkki Vauramo
SISÄLTÖÄ SOTE-UUDISTUKSEEN
Tunnuslukuja terveydenhuollon suunnitteluun (2014)
- 79 Hagen Henry, Jarmo Hänninen, Seija Paksu ja Päivi Pylkkänen
OSUUSTOIMINNASTA VALOA VANHUSPALVELUIHIN (2014)
- 80 Toni Mättö, Jukka Pellinen, Antti Rautiainen ja Kari Sippola
TALOUSOHJAUS TERVEYSASEMILLA
– näennäisohjaus luo näennäistehokkuutta (2014)
- 81 Tuija Rajala ja Jari Tammi
BUDJETOINTIA KUNTIEN MUUTOSKIERTEESSÄ (2014)
- 82 Petra Kinnula, Teemu Malmi & Erkki Vauramo
SAADAANKO SOTE-UUDISTUKSELLA TASALAATUA? (2014)
- 83 Maria Ohisalo & Juho Saari
KUKA SEISOO LEIPÄJONOSSA?
Ruoka-apu 2010-luvun Suomessa (2014)
- 84 Anna-Maria Isola, Elina Turunen, Sakari Hänninen, Jouko Karjalainen
ja Heikki Hiilamo
SYRJÄYTYNYT IHMINEN JA KUNTA (2015)
- 85 Heli Sjöblom-Immala
PUOLISONA MAAHANMUUTTAJA –
Monikulttuuristen perheiden viihtyminen Suomessa ja muutto-
suunnitelmat (2015)

- 86 Arttu Saarinen, Mervi Ruokolainen, Heikki Taimio, Jukka Pirttilä ja Saija Mauno
PALVELUMOTIVAATIO JA TYÖHYVINVOINTI TERVEYDEN-
HUOLLOSSA (2015)
- 87 Olli-Pekka Viinamäki ja Maria Katajamäki
LUOTTAMUKSESTA ELINVOIMAA KUNNILLE (2015)
- 88 Seppo Penttilä, Janne Ruohonen, Asko Uoti ja Veikko Vahtera
KUNTAYHTIÖT LAINSÄÄDÄNNÖN RISTIAALLOKOSSA (2015)
- 89 Paula Saikkonen, Sanna Blomgren, Pekka Karjalainen ja Minna Kivipelto
POISTAAKO SOSIAALITYÖ HUONO-OSAISUUTTA? (2015)
- 90 Eija Kauppi, Niku Määttänen, Tomi Salminen ja Tarmo Valkonen
VANHUSTEN PITKÄAIKAISHOIDON TARVE VUOTEEN 2040
(2015)
- 91 Petra Kinnula, Teemu Malmi ja Erkki Vauramo
MITEN SOTE-UUDISTUS TOTEUTETAAN? (2015)
- 92 Jaana-Piia Mäkinen, Kirsi Heikkilä-Tammi ja Marja-Liisa Manka
MITEN KUNTAESIMIES VOI PARANTAA TYÖHYVINVOINTIA?
(2015)
- 93 Matti Rimpelä ja Markku Rimpelä (toimittajat)
SÄÄSTÖJÄ LAPSIPERHEIDEN PALVELUREMONTILLA (2015)
- 94 Tomi Venho
RAHASTAA, EI RAHASTA, RAHASTAA
– suomalaisen vaalirahoituksen seurantatutkimus (2015)
- 95 Riku Thilman, Timo Rothovius ja Jussi Nikkinen
KUNNAN SIJOITUSVARALLISUUDESTA JA SEN HALLINNASTA
(2016)
- 96 Tiina Rättilä ja Jarmo Rinne
KUNTADEMOKRATIA KAKSILLA RAITEILLA (2016)
- 97 Juha Lavapuro, Tuomas Ojanen, Pauli Rautiainen ja Virve Valtonen
SIVISTYKSELLISET JA SOSIAALISET PERUSOIKEUDET
SYRJÄKUNNISSA (2016)
- 98 Aleksi Koski ja Heikki Kuutti
LÄPINÄKYVYYS KUNNAN TOIMINNASSA
– tietopyyntöihin vastaaminen (2016)
- 99 Sari Tuuva-Hongisto, Ville Pöysä ja Päivi Armila
SYRJÄKYLIEKSI NUORET – unohdetut kuntalaiset? (2016)

- 100 Torsti Hyyryläinen ja Sofia Tuisku
SOSIAALISESTA MEDIASTA RATKAISUJA PAIKALLISEEN
VAIKUTTAMISEEN (2016)
- 101 Antti Syväjärvi, Jaana Leinonen, Anu Pruikkonen ja Rauno Korhonen
SOSIAALINEN MEDIA KUNTAJOHTAMISESSA (2017)
- 102 Petra Kinnula, Teemu Malmi ja Erkki Vauramo
MITÄ TUNNUSLUKUJA SOTE-ALUEEN JOHTAMISESSA
TARVITAAN? (2017)
- 103 Ilkka Koiranen, Aki Koivula, Arttu Saarinen ja Pekka Räsänen
PUOLUEIDEN RAKENTEET JA JÄSENISTÖN VERKOSTOT (2017)
- 104 Ari Lehtinen ja Ilkka Pyy (toim.)
MITÄ ON LAADULLINEN KAUPUNKISUUNNITTELU? (2017)
- 105 Sami Tantarimäki ja Anni Törhönen
KOULUVERKKO MUUTTUU,
ENTÄ KOULUVERKKOSUUNNITTELU? (2017)



KAKS – Kunnallisasian kehittämissäätiö rahoittaa kuntia palvelevaa tutkimus- ja kehittämistoimintaa. Tavoitteena on tukea ja parantaa kuntien ja niiden organisaatioiden toimintamahdollisuuksia.

Rahoitamme hankkeita ja tutkimuksia, joiden arvioimme olevan kuntien tulevaisuuden kannalta keskeisimpiä. Tuloksien tulee olla sovellettavissa käytäntöön. Rahoitettavilta hankkeilta edellytetään ennakkoluulotonta ja uutta uraa luovaa otetta.

Säätiöllä on *Polemiikki*-niminen asiakaslehti ja kaksi julkaisusarjaa:

Polemia-sarja, jossa käsitellään kunnille tärkeitä strategisia kysymyksiä ajattelua herättävällä tavalla.

Tutkimusjulkaisut-sarja, jossa julkaistaan osa säätiön rahoittamista tutkimuksista. Pääosa säätiön rahoittamista tutkimuksista julkaistaan tekijätahon omissa julkaisusarjoissa.

Toimintamme ja julkaisumme esitellään tarkasti kotisivuillamme www.kaks.fi.

Vuonna 1990 perustettu itsenäinen säätiö rahoittaa toimintansa sijoitus-
tuotoilla.

Osoite	Fredrikinkatu 61 A 00100 Helsinki
Asiamies	Antti Mykkänen, antti.mykkanen@kaks.fi , p. 0400 570 087
Tutkimusasiamies	Veli Pelkonen, veli.pelkonen@kaks.fi , p. 0400 815 527
Taloudenhoitaja	Anja Kirves, anja.kirves@kaks.fi , p. 0400 722 682

Tutustu kotisivuihimme (www.kaks.fi)!

Sami Tantarimäki ja Anni Törhönen

Kouluverkko muuttuu, entä kouluverkkosuunnittelu?

Hallintouudistus tietää kouluverkkosuunnittelulle etsikkoaikaa. Nyt jos koskaan on sopiva hetki siivota pöytää vanhoista malleista, lähteä luomaan tulevaisuuden sivistyskuntaa ja miettiä palvelukokonaisuutta laajasti.

Tämä tutkimus kokoaa ja kartoittaa suomalaisen kouluverkkosuunnittelun valtuustokaudella 2007–2017. Siinä arvioidaan kouluverkkosuunnittelussa tapahtunutta muutosta, huomataan miksi muutosta yhä kaivataan ja tarkennetaan sitä, mihin ensisijaisesti tulee keskittyä muutoksen aikaansaamiseksi. Jatko-keskusteluun tarjotaan näkemys kouluverkkosuunnittelun toimintatavaksi.

Tutkimus on tehty Turun yliopistossa.



9 789527 072820

Otavan Kirjapaino Oy, Keuruu 2017
ISBN 978-952-7072-82-0 (nid)
ISBN 978-952-7072-83-7 (pdf)