



Turun yliopisto  
University of Turku

# **KUNNAN MUUTTUVAT AVAINLUVUT PÄÄTÖKSENTEON TUKENA**

**Salon koululakkautusten taustatekijöitä vuosina 2009–2019**

Nieminen Jaana  
Pro gradu -tutkielma  
Kasvatustiede  
Opettajankoulutuslaitos  
Turun yliopisto  
Tammikuu 2021

Suomessa väestö ikääntyy ja samaan aikaan oppilasmäärä vähenee. Tämä asettaa kunnat haastavan tilanteen eteen, koska kouluverkko saattaa olla tulevaisuuden oppilasmäärään nähden liian suuri. Salon kaupungille, jonka maantieteellinen pinta-ala on laaja, se luo erityistä haasteellisuutta. Edellä mainitun lisäksi Salo kamppailee kunnan vuosia jatkuneen heikon taloudellisen tilanteen kanssa.

Tämän tutkimuksen tarkoituksena on tuoda näkyväksi Salon avainluvuissa tapahtuneet muutokset vuosien 2009–2019 välillä. Tarkastelu tehdään väestön, sen ikärakenteen, kokonaisoppilas-, tukea tarvitsevien oppilaiden sekä opetushenkilöstön määrien kautta. Lisäksi tarkasteluun on nostettu keskimääräisissä luokkakoissa, opetusryhmien ja koulujen lukumäärissä sekä opetuksen, opetushenkilöstön ja koulukuljetusten kustannuksissa tapahtuneet muutokset. Vertailu suoritetaan niin omina osa-alueina kuin yhteisvaikutuksina, jotta saada näkyväksi tehtyjen koululakkautusten tarpeellisuus.

Salossa väestö vähenee ja ikääntyy. Tämä näkyy kokonaisoppilasmäärässä, joka on laskenut tutkimusvuosien aikana reilu 6 %. Tuen tarpeisten oppilaiden kokonaismäärä on kuitenkin noussut 25 %. Opetusryhmien vähennys tutkimusaikavälillä on ollut noin 10 %. Luokkakokojen keskiarvo on ollut 18,75. Kouluja on lakkautettu tai yhdistetty yhteensä 10 kappaletta. Oppilaiden sekä koulujen määrien vähenemä ei kuitenkaan näy opetuksen kokonais- tai henkilöstökustannusten vähenemisenä. Tutkimusvuosien aikana kokonaiskustannukset ovat nousseet noin 13 % ja henkilöstökulut reilu 10 %. Koulukuljetusten kattamiseen käytetyt määrärahat ovat pysyneet samoina vähenevästä oppilasmäärästä huolimatta.

Salon taloudellisesta tilanteesta sekä oppilasmäärän laskusta johtuen kouluverkkoa on ollut tarkasteltava. Koulu voi kuitenkin hyvin suunniteltuna toimia niin asuinalueen palvelujen tuottamispaikkana kuin houkuttelevana osatekijänä uusia kuntalaisia ajatellen. Tulevaisuudessa kunnan olisikin tärkeää pohtia, minkälaisena se haluaa profiloitua ja sitä kautta itseään markkinoida.

Asiasanat

Salo, kunnallispolitiikka, avainluvut, muutokset, koululakkautukset

# Sisällysluettelo

<b>1 JOHDANTO</b> .....	5
<b>2 KUNTA PERUSOPETUKSEN JÄRJESTÄJÄNÄ</b> .....	6
2.1 Kunnallinen päätöksenteko .....	8
2.2 Opetuksen järjestämisen mahdollisuudet kunnan talouden näkökulmasta .....	10
2.3. Muuttuvan väestöpohjan vaikutus perusopetuksen järjestämiseen .....	13
2.4 Salon kaupunki ja sen organisaatio .....	14
<b>3 LAADUKAS PERUSOPETUS</b> .....	15
3.1 Opetuksen laadunarviointi.....	15
3.2 Opetuksen järjestäminen oppilaiden kasvu ja tuen tarpeet huomioiden .....	17
<b>4 KYLÄKOULULAKKAUTUSTEN SYITÄ JA VAIKUTUKSIA</b> .....	20
4.1 Salossa tehdyt koululakkautukset.....	23
4.2 Uusin oppimisympäristöselvitys ja sen vaikutus lähitulevaisuudessa .....	25
<b>5 TUTKIMUKSEN TOTEUTUS</b> .....	29
5.1 Tutkimuksen tavoitteet ja tutkimuskysymykset .....	29
5.2 Tutkimusaineisto, sen kerääminen ja kuvantaminen.....	30
5.3 Tutkimusaineiston analysointi.....	31
<b>6 TULOKSET</b> .....	33
6.1 Salon asukasluku ja väestön ikärakenne.....	34
6.2 Perusopetuksen, tehostetun sekä erityisen tuen ja erityisopetuksessa olevien oppilaiden lukumäärät .....	36
6.3 Perus- ja erityiskoulujen lukumäärät .....	39
6.4 Opetushenkilöstö, perusopetuksen opetusryhmien lukumäärä sekä luokkakoko..	40
6.5 Salon perusopetuksen, henkilöstön sekä oppilasta kohden lasketut kustannukset eri opetusmuodoissa .....	43
6.6 Koulukuljetusoppilaiden lukumäärä ja koulukuljetuskustannukset .....	46
6.7 Yhteenveto muutoksista .....	47
<b>7 TILASTOLUKUJEN YHTEISVAIKUTUKSIA JA JOHTOPÄÄTÖKSIÄ</b> .....	48
<b>8 POHDINTA</b> .....	54
8.1 Tutkimuksen luotettavuuden arviointi.....	56
8.2 Tulevaisuusajatuksia ja jatkotutkimusmahdollisuuksia .....	59
Lähteet.....	63



## 1 JOHDANTO

Uutisissa puhutaan väestömme ikääntymisestä sekä syntyvien lasten vähenevästä määrästä. Tulevien vuosien, ehkä vuosikymmentenkin, muutokset tulevat heijastumaan kuntien toimintaan. Lauslahti (2003) kirjoittaa Menestyvä kunta kirjassaan, että muuttuva yhteiskunta ja väestörakenne saavat aikaan sen, että myös kuntien on muutettava toimintaa. Kunnan talousmuutokset taas saavat aikaan muutostarpeen kunnan tarjoamissa palveluissa ja niiden laajuudessa. Silloin toimintoja on sopeutettava vastaamaan kunnan kykyyn huolehtia sille määrätyistä palveluista. On tärkeää pohtia, ovatko kaikki palvelut tarpeellisia tai voidaanko niistä luopua. On myös osattava katsoa tulevaisuuteen, koska esimerkiksi väestön ikääntyminen tulee vääjäämättä tuomaan eteen muutostarpeen. Siksi onkin tärkeää pohtia tulevaisuuden tekijöitä, joiden vaikutus esimerkiksi kunnan talouteen on ilmeinen. (Lauslahti 2003, 31, 57–58, 62, 78, 106, 252.)

Uusi Salon kaupunki syntyi vuonna 2009 kymmenen kunnan kuntaliitoksena. Vielä silloin Salon talous oli positiivinen. Tilanne kuitenkin muuttui muutaman vuoden päästä rajusti, kun Nokian ja sen alihankkijoiden alasajo alkoi ja Salosta tuli rakennemuutoskunta. Ihmisiä jäi työttömiksi ja paikkakunnalta muutto käynnistyi, mikä lisäsi ikääntyvän väestön määrää heidän jäädessä kuntaan asumaan. Samaan aikaan kaupungin kassa hupeni verotulojen vähentyessä. Tällä hetkellä viransijaisena toimiva kunnanjohtaja Anna-Kristiina Korhonen mainitsi Salon Seudun Sanomien haastattelussa 26.6.2020, että Salossa tehdyistä säästötoimista huolimatta säästöjä on jälleen tehtävä ja niistä neuvotellaan syksyllä 2020. Korhonen myös valaisee syytä uusiin neuvotteluihin: vuonna 2019 Salo teki 17,5 miljoonan alijäämäisen tuloksen ja tase oli 3,4 miljoonaa euroa negatiivinen. Kuntalaki määrää, että taseen alijäämä on katettava seuraavien neljän vuoden aikana. Vuoden 2020 taloudenarviosta Korhonen toteaa, että näyttää siltä, että tänä vuonna tulos olisi 13 miljoonaa euroa miinuksella. Tästä syystä lautakunnille on annettu ohjeistus etsiä omalta osaltaan ensi vuodelle kahden prosentin säästöt. (Käiväräinen 2020.)

Edellä mainittua ongelmaa paikataan siis edelleen vuonna 2021, kun kunta tekee tappiollista tulosta ja pyrkii säästötoimilla kääntämään laivan uuteen nousuun. Tämä on

vaatinut paljon kivuliaita päätöksiä, kuten kouluverkon pienentämistä. Koulun lakkautus ei kuitenkaan ole vain yksi päätös, vaan se vaikuttaa myös esimerkiksi erilaisiin palveluihin, joihin koulurakennusta on käytetty.

Tämän tutkimuksen tarkoituksena on tuoda näkyväksi, onko Salossa kouluverkkoon liittyvässä päätöksenteossa pohjana säästötoimet vai onko havaittavissa, että kouluverkkoa on muutettava muiden syiden takia. Tutkimuksen toteuttamiseen käytetään kvantitatiivista menetelmää. Tutkimus etenee teoreettisten viitekehysten avauksesta tutkimusongelmiin. Tutkimusosassa tuodaan näkyväksi Salon eri osa-alueista koostuvaa numeerista tietoa. Tutkimusmateriaalina toimii niin Salon kunnallinen päätöksenteko, kunnan tilinpäätökset kuin Tilastokeskuksen ja Vipusen, eli opetus- ja kulttuuriministeriön ja Opetushallituksen tilastopalvelun, tilastoista saatavat tiedot. Numeerista tietoa vertaillaan eri vuosien välillä osakohtaisesti, mutta myös yhdistelemällä tietoja keskenään. Kyseisiä tuloksia peilataan kunnalliseen päätöksentekoon liittyen koululakkautuksiin.

## **2 KUNTA PERUSOPETUKSEN JÄRJESTÄJÄNÄ**

Kunta voidaan määritellä esimerkiksi alueeksi, joka kyseiselle kunnalle on määritelty hoidettavaksi. Kyseisen alueen sisällä asuu kuntalaisia, joille kunnan on tuotettava julkisia palveluja. Suomessa kuntien osuus julkisten palvelujen tuottajina on 2/3 tarjolla olevista palveluista. Niitä ovat esimerkiksi terveydenhuolto sekä perusopetus. Näitä tuottaessaan kunnan on toimittava kuntalain sekä kuntalaisten yhdenvertaisuuden nimissä. Kuntalaisten määrä taas vaikuttaa kunnan organisaation kokoon. Mitä suurempi kunta, sitä enemmän ylemmän tason johtajia on oltava, jotta yhtä henkilöä kohden ei olisi liian paljon alaisia johdettavana. (Lauslahti 2003, 41, 43, 57, 128.)

Uusliberalistinen ajatusmalli 1990-luvulla on mukanaan tuonut Suomeen hallinnon hajauttamisen. Vuoden 1994 opetussuunnitelmaudistus ja seuraavana vuonna seurannut kuntalainuudistus muuttivat kunnallisen hallinnon lisääntymistä. (Oksanen 2003, 91.) Vuonna 1998 perusopetuslakia uudistettiin, mikä lisäsi kuntien päätöksentekoa koskien

kunnan sisällä annettavaa opetusta. Samalla käyttöön otettiin nimike perusopetus, mikä kattaa koko oppivelvollisten ikäjakauman ja koskee luokkia 1-9. Myös koulujen päätösvalta on lisääntynyt esimerkiksi koulukohtaisten opetussuunnitelmien laatimisella. (Hietaniemi-Virtanen 2004, 13–14, 23; Johnson 2007, 33–34, 42; Oksanen 2003, 10–11, 91.) Päätösvallan lisääminen on tuonut samalla kunnille velvoitteita, kuten yhtäläisten oikeuksien ja palveluiden tarjoaminen kaikille kuntalaisille. Kunnallisella päätöksenteolla ja kunnan tarjoamilla palveluilla taataan kuntalaisten turvallisuus ja lisätään tasa-arvoa. (Lauslahti 2003, 35.)

Tasavertaiseen kohteluun vaikuttaa lainsäädäntö, mikä asettaa kansalaisille velvollisuuksia, mutta samalla antaa myös valtion ja kuntien kautta oikeuksia: kansalaisia tulee kunnioittaa, heitä tulee suojella ja heidän tarpeitaan toteuttaa. Näillä tarkoitetaan julkisen vallan passiivisuutta sekä tilan antamista kansalaisille perusoikeuksien toteuttamiseen. Julkisen vallan tulisi suojella perusoikeuksien toteutumista niin, ettei niitä loukata ja toimillaan ne edistävätkin niiden toteutumista. Perusopetuksessa oppilaan näkökulmasta ne tarkoittavat esimerkiksi sivistyksellistä oikeutta, yhdenvertaisuutta, osallistumisoikeutta sekä hyvän kunnallisen hallintotavan toteuttamista. (Arajärvi 2015, 13–14, 17, 41, 58, 65; Hakalehto-Wainio 2012, 43–44, 67, 72–74, 79; Oksanen 2003, 112, 116.)

Suomessa perustuslaki määrää, että kaikilla on oikeus maksuttomaan perusopetukseen, jonka oppimäärä on sidoksissa oppivelvollisuuteen. Jotta tämä toteutuisi, tulee kuntien ylläpitää kouluja, joissa annetaan opetusta. Tätä velvoitetta kunta ei voi kiertää esimerkiksi huonolla taloudellisella tilanteella. (Arajärvi 2015, 19–22; Hakalehto-Wainio 2012, 92–94, 131–135.) Perusopetuksen tukipilareita ovat demokratia sekä tasavertaisuus ja niiden edistäminen. Se nojautuu ajatukseen, että jokaisella on oikeus parhaaseen opetukseen taustasta, taloudellisesta tilanteesta, kansallisuudesta, kielestä tai asuinpaikasta riippumatta. (Opetus- ja kulttuuriministeriö, Perusopetus 2020, 2010, 90.) Yhdenvertaisuutta on lisätty opetussuunnitelmalla, mikä on päälinjoiltaan sama koko Suomessa. (Opetus- ja kulttuuriministeriö, Perusopetus 2020, 2010, 90.) Paikallinen opetussuunnitelmien laatiminen niin kuntien kuin koulujen osalta kuitenkin asettaa oppilaat eriarvoisen asemaan. (Oksanen 2003, 12–14.)

## 2.1 Kunnallinen päätöksenteko

Lasten oikeuksien yleissopimus astui voimaan Suomessa 20.7.1991. Siinä YK, eli Yhdistyneet Kansakunnat, painottaa, että lasten oikeuksiin kuuluu muun muassa turvallinen kouluympäristö ja laadukkaan opetuksen takaaminen. Lapsia tulee myös kohdella arvostavasti kaikissa lapsen elinympäristöissä. Tästä syystä kunnan tekemien päätöksien tulee pohjautua mm. ihmisoikeuksiin, perusopetusasetukseen, perustus- ja perusopetuslakeihin sekä perusopetussuunnitelmaan. (Hakalehto 2015, 51–52, 55–56; Hakalehto-Wainio 2012, 51–52, 219–226; Kykyri 2007, 190–191.) Lapsen oikeudet koskevat kaikkea päätöksentekoa, mikä vaikuttaa heidän elämään. Lasten oikeuksien sopimuksen 3. artiklan mukaan sosiaalihuollon, tuomioistuimen, hallintoviranomaisten tai lainsäätäjien tulee huomioida päätöksenteossa lapsen paras. Valitettavasti lapsia kuitenkin kuullaan heitä koskevissa kouluasioiden päätöksenteossa vain harvoin. (Hakalehto-Wainio 2012, 58; Kykyri 2007, 199.)

Hakalehto-Wainio (2012) sekä Oksanen (2003) tutkimuksissaan toteavat, että kuntalaisten yhdenvertaisuus ja heillä olevat oikeudet tuovat osaltaan päätöksentekoon pohdittavaa. Kunnan omat toimintasuunnitelmat sekä taloudelliset resurssit ohjaavat myös päätöksentekoa. Kun päätöksiä tulisi tehdä kustannustehokkaina, on selvää, ettei niiden tekeminen ole helppoa. Kuntien virkamiehet tekevät johtopäätöksiä kunnan tilanteesta vertaamalla tämän hetkistä tilannetta aiemmin raportoituun tilanteeseen. Heidän tulee myös tarkastella, ovatko aiemmin tehdyt päätökset olleet kunnan kannalta kannattavia. (Hakalehto-Wainio 2012, 38; Oksanen 2003, 16–17, 89.)

Kunnan päätöksenteko-organisaatioon kuuluu valtuusto, hallitus, kunnanjohtaja sekä eri toimialajohtajia. Päätösvaltaan on voitu jakaa kunnan sisällä eri toimialojen lautakunnille. Kyseiset henkilöt valikoituvat edellä mainittuihin tehtäviin eri tavoin. Kunnallisvaalien kautta kuntalaiset valitsevat henkilöt kunnanvaltuustoon, jonka tehtävänä on mm. taloushallinto, mikä vastaa siitä, että palveluihin talousarviossa resursoidut rahat riittävät kattamaan kyseiset palvelut. Valtuusto taas valitsee edustajat lautakuntiin sekä kunnanhallitukseen, jolle valitaan puheenjohtaja. Valtuusto valitsee myös uuden kunnanjohtajan, jos entinen ei ole enää käytettävissä. Kunnanjohtajan tehtävänä on



huolehtia esimerkiksi päätösten eteneminen organisaation osa-alueista vastaaville, kuten toimialajohtajille, jotka taas jakavat ohjeita ja määräyksiä alaisilleen. (Lauslahti 2003, 46, 60–62, 235.)

Perusopetuksen linjauksien tekemiseen on kunnassa annettu valtuutus opetuslautakunnalle. Sen tehtävänä on esimerkiksi hyväksyä koulujen tekemät opetus- ja työsuunnitelmat, virkoihin palkkaus ja antaa esitys seuraavan vuoden perusopetukseen käytettävästä budjetista kunnanvaltuustolle. Opetuslautakunnan yhtenä tehtävänä on myös arvioida, miten tasokasta opetusta kunnan sisällä annetaan. Kuntalain muuttuminen vuonna 1995 vaikutti siihen, ettei kunnan palveluksessa oleva opettaja voi työskennellä opetuslautakunnassa. Lautakunnan jäsen ei siis ole ammatiltaan opetushenkilöstöä, jolloin tärkeää olisi tehdä yhteistyötä heidän kanssaan, koska heillä on lähin näkemys koulujen toiminnasta ja niiden kehittämistarpeista. Se, miten paljon he hyödyntävät opetushenkilöstöltä saatavaa tietoa, jää lautakunnan jäsenen omaan harkintaan. (Oksanen 2003, 14, 106, 108.) Kuntalainen voi mielipideoikeudellaan myös pyrkiä vaikuttamaan päätösten tekemiseen. (Oksanen 2003, 90.) Kyseinen vaikuttamismahdollisuus voidaan antaa esimerkiksi järjestämällä kuntalaiskuulemisia. (Tantarimäki 2010b, 36.)

Päätäntävallan siirtyminen ylemmältä taholta alemmas kuntaan on ajateltu tekevän päätöksenteosta läpinäkyvänpää kuntalaisia ajatellen. Päätöksiä tekevät kuitenkin ihmiset, jolloin ei voida välttyä siltä, etteikö samaa asiaa voitaisi tulkita monella eri tavalla. (Johnson 2007, 48–49; Pyhältö & Soini 2007, 143, 146.) Perustuslaki (6§) velvoittaa kohtelemaan kaikkia kuntalaisia tasa-arvoisesti valtakunnallisella tasolla. Jokainen kunta ja koulu laativat omat opetussuunnitelmansa, jolloin ei voida puhua kaikille täysin yhtenäisestä peruskouluopetuksesta. Hyvänä esimerkkinä toimivat koulukuljetukset, jotka kunnasta ja siellä tehdyistä päätöksistä riippuen asettavat oppilaat eriarvoiseen asemaan. Siksi valtioneuvoston on tarkkaan pohdittava, missä määrin kunnille voidaan antaa valtaa tehdä päätöksiä. (Hakalehto-Wainio 2012, 36, 263–269; Hietaniemi-Virtanen 2004, 60–61.)

## 2.2 Opetuksen järjestämisen mahdollisuudet kunnan talouden näkökulmasta

Kunnan tulee pystyä taloudellisesti kattamaan palveluja. Osa rahoista ohjautuu kunnille valtiolta tulevana valtionosuuksina. Tasapuolisella rahoittamisella on tarkoitus taata mahdollisimman yhtenäiset palvelut kaikille suomalaisille. Valtionosuuksien saaminen on sidoksissa valtakunnallisiin linjauksiin, kuten esimerkiksi kuntakohtainen osuus peruskoulun järjestämiskustannuksista on riippuvainen kunnan asukasluvusta. (Lauslahti 2003, 26–28.) Peruskoulun suuntalinjoja asettaa opetus- ja kulttuuriministeriö, joka ohjaa myös opetukseen liittyvää rahoitusta. Nykyisin kunnille annetut rahat eivät ole ns. korvamerkittyjä, jolloin kunnat voivat itse päättää, miten valtionosuudet käyttävät. (Oksanen 2003, 11, 42.)

Kuntien taloudellinen tilanne määrittää kyseisen kunnan antaman opetuksen suuntia niiltä osin, kun kunta itse voi niihin vaikuttaa. Heikommassa taloudellisessa asemassa oleva kunta voi joutua tekemään leikkauksia, jotka saattavat kohdistuvat myös perusopetukseen. (Hietaniemi-Virtanen 2004, 61; Kuusisto 2013, 58.) Kunnan taloudellisen resurssin ollessa tiukempi, kiinnittyy katse vahvemmin opetuksen sisältöön. Hietaniemi-Virtanen (2004) tutkimuksessa rehtorit olivat yhtä mieltä siitä, että tärkein asia peruskouluopetuksen toteuttamisessa on opetuksellinen sisältö ja sen korkean laadun varmistaminen. (Hietaniemi-Virtanen 2004, 63.) Tehtäessä kunnissa koulutuspoliittisia päätöksiä, voidaan puhua myös arvovalinnoista. Päättäjät joutuvat puntaroimaan vaihtoehtoja pyrkien tekemään hyviä, kuntalaisten etua ajavia päätöksiä. (Hietaniemi-Virtanen 2004, 50, 53; Kuusisto 2013, 47.) Hakalehto-Wainio (2012) on tutkinut lasten oikeuksien toteutumista peruskouluissa. Tutkimuksessaan hän painottaakin, että päätöksentekijöiden on punnittava erilaisia vaihtoehtoja ja päädyttävä niihin ratkaisuihin, mitkä kaikkein vähiten loukkaa lasten etua. (Hakalehto-Wainio 2012, 64–65.)

Kansallisen koulutuksen arviointikeskus Karvian (2017) julkaisussa tutkittiin esimerkiksi Tilastokeskuksen, Vipusen ja Opetushallituksen raportteja, joiden mukaan käyttömenot oppilasta kohden laskettaessa ovat olleet nousujohteisia. Julkaisussa kerrotaan, että vuosien 2006 ja 2015 välillä kyseiset kustannukset nousivat melkein 25 %. (Pitkänen, Hievanen, Kirjavainen & Suortamo 2017, 66.) Ryhmäkokojen pienentämiseen jaettiin

valtionavustuksia vuosien 2010 ja 2015 aikana. Ei kuitenkaan voida suoraan osoittaa, että pelkästään avustuksen saaminen olisi vaikuttanut pienentävästi luokkakokoihin, koska kokonaiskustannusten muutos tulee myös huomioida. Jos se kuitenkin oli ollut laskeva, oli myös luokkakokoja pystytty pienentämään. Julkaisussa oli myös tutkittu luokkakokojen vaikutusta oppimistuloksiin. Tuloksissa on viitteitä siihen, että pienempi ryhmäkoko voisi antaa oppilaalle paremmat mahdollisuudet saavuttaa hieman korkeampia arvosanoja. (Saarimaa, Saastamoinen, Suhonen, Tervonen, Tukiainen & Vartiainen 2016, 44–45, 66.)

Henkilöstökulut tuottavat suurimman kuluerän peruskouluopetuksen kustannuksista. Kyseisten kulujen kasvu on vaikuttanut siihen, että kunnat ovat saattaneet joutua vähentämään tai lomauttamaan opetushenkilöstöä. Taloudellinen tilanne on vaikuttanut myös siihen, että koulunkäynninohjaajien palkkaamista on vähennetty. Säästöjä on tehty myös vähentämällä opetusmateriaalia, pienentämällä tuntikehystä sekä tekemällä koululakkautuksia. (Saarimaa ym. 2016, 80.)

Perusopetuslaki määrää, että koulukuljetukset on oltava maksuttomia peruskouluoppilaille heille määriteltyyn lähikouluun tai oppilaan parhaan mahdollisen opetuksen järjestämisen opetuspaikkaan, esimerkiksi tuen tarpeesta johtuen. Alle viiden kilometrin matkan oppilaan katsotaan kykenevän kulkemaan itse ilman kuljetusta, jos hänen ikä tai jokin muu erityinen syy ei vaadi kuljettamista. Kunnat voivat kuitenkin kuljettaa oppilaita jo kolmen kilometrin matkan ylittyessä, mikä asettaa oppilaat eriarvoiseen asemaan asuinkunnasta riippuen. (Helander 2015, 101, 105; Hietaniemi-Virtanen 2004, 28; Peltonen & Virkkala 2015, 177–178; Perusopetuslaki 628/1998, 31§.)

Usean pienen kunnan liittyminen toisiinsa kuntaliitoksella on perusteltua varsinkin silloin, jos kunnat tuottavat lähekkäin samanlaisia palveluja. Myös aiemmin yli kuntarajojen tehtyjä palveluostoista tulevia kustannuksia pystytään vähentämään kuntaliitoksen avulla. Tärkeää on, että uuden kunnan johtohenkilöstö kykenee johtamaan uutta organisaatiota riittävällä jämäkkyydellä, jotta tarvittavat päätökset tulee tehtyä. Niitä tehtäessä olisi kuitenkin muistettava tasa-arvo kaikkia kuntalaisia kohtaan. Kuntaliitoksia tehtäessä on myös tarkkaan tuotava esiin esimerkiksi tulevan uuden

kunnan ikärakenne, jotta tulevaisuudessakin pystytään turvaamaan julkiset palvelut oikeassa mittasuhteessa. (Lauslahti 2003, 300–301.) Lavapuro ym. (2016) ovat tutkineet syrjäkunnissa asuvien ihmisten perusoikeuksien toteutumista esimerkiksi palvelujen osalta. Tutkimuksesta kävi ilmi, että kuntaliitosten myötä valitettavasti syrjäseutujen palveluja on karsittu, mikä vaikuttaa palvelujen helppoon tai tasapuoliseen saatavuuteen. Mahdollinen, julkisen liikenteen vähyys, edesauttaa palvelujen hankalaa käyttämistä kauempana keskustasta asuville ihmisille. Edellä mainittuihin asioihin tulisikin kiinnittää huomiota, jotta voidaan esimerkiksi ehkäistä syrjäytymistä. (Lavapuro, Ojanen, Rautiainen & Valtonen 2016, 158–159.)

Kunta saattaa myös kokea esimerkiksi nopeita muutoksia, jolloin myös taloudellisten resurssien riittävyys voi olla koetuksella. Silloin on tärkeää pohtia erilaisia vaihtoehtoja ja niiden vaikutusten kestoja talouden tasapainottamiseen. Aluksi on pohdittava, mitä tehtäviä on suoritettava, jotta kunta kykenee selviytymään akuutin vaiheen yli. Lyhytaikaisten muutosten avulla voidaan osittain tasapainottaa ahdinkoa, kuten karsimalla päällekkäisiä kuluja. Keskipitkän tähtäimen suunnitelmissa voidaan pohtia, onko kunnalla mahdollisuus esimerkiksi myydä jotain, mitä se ei välttämättä tarvitse ja mikä pahimmassa tapauksessa aiheuttaa kustannuksia. Pitkällä tähtäimellä tehtävien päätösten tulisi kehittää kuntaa entisestään niin yritysten kuin uusien asukkaiden houkuttelemiseksi. Näiden avulla kuntaan saadaan esimerkiksi lisää verotuloja. Näitä toimia varten kunnan on hyvä laatia uusia strategioita tavoitteiden saavuttamiseksi. (Lauslahti 2003, 62, 196–200, 230, 258.)

Valtiovarainministeriön Kuntien tilannekuva 2020 (2020) raportti kertoo, että tulevaisuudessa on uhkana, että ns. kriisikunnat lisääntyvät. Niistä puhutaan silloin, jos kunnan taloudelliset resurssit eivät riitä kattamaan kuluja. Silloin kunta ei pysty tuottamaan tarvittavia palveluja kuntalaisille. Jotta kunta ei ajautuisi kyseiseen tilanteeseen, on siellä tehtävä päätöksiä, joiden avulla taloutta saadaan tasapainotettua. Se voi tarkoittaa esimerkiksi palvelujen karsimista tai lisävelan ottamista. (Valtiovarainministeriö, Kunnat käännekohdassa? Kuntien tilannekuva 2020, 105, 113.)

### 2.3. Muuttuvan väestöpohjan vaikutus perusopetuksen järjestämiseen

Väestön muutoksia tarkasteltaessa tulee katse kiinnittää syntyvyyteen, kuolleisuuteen sekä maahan- ja maastamuuttoon. Näiden mukaan myös Suomessa laaditaan ennusteita, miten Suomen väestö tulee kehittymään lähivuosina. (Ryynänen & Notkola 2007, 271–272.) Väestöliiton juhlakirjassa (2011) sekä Lavapuron ym. (2016) tutkimuksessa puhutaan väestön ikääntymisestä. Kyse ei ole pienestä määrästä ihmisiä, vaan kyseiseen asiaan on suhtauduttava vakavasti, jotta esimerkiksi sosiaali- ja terveystaloudelliset palvelut pystytään turvaamaan. Jotta kunta ei päätyisi haastavaan taloudelliseen tilanteeseen, on kyseisiin muutoksiin ryhdyttävä varautumaan jo ennalta. (Lavapuro ym. 2016, 137; Väestöliitto 2011, 31, 40–41.) Väestön ikääntymisen seurauksena vanhimpien ihmisten määrä kasvaa ja vastaavasti syntyvyyden vähenemän myötä lapset, ja tulevaisuudessa työikäiset, vähenevät. Sen seurauksena lähivuosina tarvitaan enemmän esimerkiksi vanhustenhoitolaitoksia ja vastaavasti vähemmän koulupaikkoja. Jälkimmäinen näkyy varsinkin muuttotappiollisilla alueilla ja siksi kuntien on reagoitava muuttuviin haasteisiin. (Ryynänen & Notkola 2007, 271–272.)

Sotavuosien jälkeen Suomessa syntyi lapsia nopealla tahdilla, koska avioliittojen määrä lisääntyi paljon. Suomeen syntyi 1945–1964 välillä 1,83 miljoonaa vauvaa. Jos lukua verrataan 1990–2009 lukujen väliseen aikaan, on vastaava luku enää reilu 1,2 miljoonaa. Vuonna 2012 Suomessa syntyi 55 555 lasta. (Ruokolainen & Notkola 2007, 90–91; Väestöliitto 2011, 86–87.) Vuonna 2019 vastaava luku oli enää 45 613 vauvaa. (Tilastokeskus, syntyneet; Tilastokeskus, hedelmällisyydessä vauvoja.) Suomessa keskimääräinen syntyvyys hedelmällisyydessä olevia naista kohtaan oli suurimmillaan 1940-luvulla, n. 3,4 lasta. Ja 2000-luvun alussa 1,8. (Ruokolainen & Notkola 2007, 88; Väestöliitto 2011, 86–87.) Vuonna 2019 hedelmällisyydessä olevaa naista kohtaan luku oli enää 1,35. (Tilastokeskus, syntyneet; Tilastokeskus, hedelmällisyydessä vauvoja.) Syntyvyyden vähenemä on aiheuttanut sen, että Suomessa yli nelilapsiset perheet ovat vähentyneet noin puolella. Myös ensisynnyttäjien keski-ikä on ollut nousujohteinen 1970-luvulta lähtien. Esimerkiksi vuonna 2005 ensisynnyttäjien keski-ikä oli noin 28 vuotta. Kyseiseen muutokseen on vaikuttanut esimerkiksi naisten koulutustason nousu. Myös kokonaan lapsettomien määrä on kasvanut pikku hiljaa. (Pitkänen & Jalovaara

2007, 122, 126; Ruokolainen & Notkola 2007, 100–101.) Vuonna 2019 ensisynnyttäjien keski-ikä on noussut 29,4 vuoteen. (Tilastokeskus, synnyttäjien keski-ikä.)

Vuonna 2006 Kansaneläkelaitos laati ennusteen Suomen väestöstä vuoteen 2050 asti. Eliniänodote nousee tutkimuksen mukaan miehillä jo lähes 80 vuoteen ja naisilla noin 85 vuoteen. Tämä tarkoittaa sitä, että kuolleisuus luvut tulisivat hidastumaan. Koska syntyvyys on kuitenkin vähentynyt ja niiden määrä ei ylitä kuolleisuuden määrää, tuolloin ennustettiin, että Suomen väkiluku tulisi olemaan 2020-luvun alkupuolella noin 5,3 miljoonaa. Tämän jälkeen se lähtisi hiljalleen vähenemään, ollen vuonna 2050 enää 4,8 miljoonaa asukasta. Vähenemä tarkoittaisi sitä, että kaikkien ikäryhmien määrä vähenee, suurimpana kuitenkin 0-19-vuotiaat. (Ryynänen & Notkola 2007, 285–286.) Toisen ennusteen mukaan on arvioitu, että Suomessa olisi väestöä vuonna 2042 yli 6 miljoonaa. (Opetus- ja kulttuuriministeriö, Perusopetus 2020, 2010, 31.) Ensin mainitusta kehityksestä viitteitä antaa Tilastokeskuksen uudempi ennuste. Vuonna 2019 Suomen asukasluku oli noin 5,5 miljoonaa, josta lapsia reilu 1 miljoona. (Tilastokeskus, väestö ja väestön rakenne 2019.)

Valtiovarainministeriön tuottaman Kuntien tilannekuva 2020 (2020) raportin mukaan vanhusväestön lisääntymiseen on jo ryhdytty varautumaan kunnissa, mutta vähenevään lapsimäärään ei niinkään. Suuntaus on havaittavissa melkein kaikissa Suomen kunnissa. Huolestuttavaa raportissa on, että vuonna 2040 Suomessa olisi enää vain Pohjanmaalla 10 kuntaa, joissa lasten osuus kunnan väestöstä olisi viidesosan. Sekä lapsimäärän että kunnan koko väestömäärän vähenemä tarkoittaa sitä, että oppilasta kohden lasketut kustannukset tulevat nousemaan kunnissa, jos kunnat eivät reagoi jo nyt muuttuvaan tilanteeseen kouluverkkoa karsimalla. (Valtiovarainministeriö, Kunnat käännekohdassa? Kuntien tilannekuva 2020, 42, 56–57, 183.)

#### 2.4 Salon kaupunki ja sen organisaatio

Uusi Salon kaupunki syntyi kymmenen kunnan kuntaliitoksena 1.1.2009, jolloin lähialueen kunnat, Halikko, Kiikala, Kisko, Kuusjoki, Muurla, Perniö, Pertteli, Suomensjärvi sekä Särkisalo liitettiin osaksi entistä Salon kaupunkia. Uusi Salon kaupunki

on maa pinta-alaltaan vajaa 20 % koko Varsinais-Suomen pinta-alasta. (Maanmittauslaitos, pinta-alatilasto.) Salon väestöstä maaseutualueella asuu reilut 27 %. (Maaseutuväestö.) Salo sijaitsee noin 50km päässä Turusta ja noin 120km päässä Helsingistä.

Salossa organisaatio on jaettu kahteen tasoon: luottamushenkilö- sekä henkilöstöorganisaatioon. Luottamushenkilöorganisaatio pitää sisällään kaupunginvaltuuston, kaupunginhallituksen sekä kahdeksan eri lautakuntaa, joista yhtenä opetuslautakunta. Korkeinta päätöksentekovaltaa pitää kaupunginvaltuusto. Henkilöstöorganisaatio tuottaa kaupunginjohtajan johdolla valmisteluja esitettäväksi luottamushenkilöille sekä vastaa niiden tekemien päätösten pohjalta palvelujen tuottamisesta. Salossa hyvinvointipalvelut on jaettu kahteen osa-alueeseen, sosiaali- ja terveys- sekä sivistyspalveluihin, joista jälkimmäisen alaisuudessa on opetustoimi. (Salon kaupunki, päätöksenteko ja organisaatio.) Salossa on myös kaupungin tarkastuslautakunta, jonka tehtävänä on esimerkiksi arvioida, ovatko kaupunginvaltuuston asettamat tavoitteet talouden ja tuloksellisuuden näkökulmista toteutuneet. (Salon kaupunki, tarkastuslautakunta.)

### **3 LAADUKAS PERUSOPETUS**

Opetus- ja kulttuuriministeriö julkaisee perusopetusta koskevan laatustrategian, jossa kerrotaan, minkälaisia koulujen ja niiden toimintatapojen tulisi olla. Opetushallitus puolestaan luo opetussuunnitelmat ja tekee arviointia suomalaisesta koulutuksesta muihin maihin verrattuna. Eduskunta säätää lakeja ja määrittelee peruskoulun toimintaa mm. säätämällä vuosibudjetin, mikä ohjailee kuntien perusopetusta. (Johnson 2007, 48; Korpinen 2010, 18–19; Oksanen 2003, 11–12, 15, 23, 34, 68.)

#### **3.1 Opetuksen laadunarviointi**

Hallinnollinen sekä pedagoginen johtamistyyli ovat tulleet myös opetusmaailmaan. Hallinnollisella johtamistyyllillä tarkoitetaan taloudellisuutta sekä tehokkuutta ja

pedagoginen johtaminen taas on sidoksissa palvelujen vaikuttavuuteen sekä laatuun. Muuttuneiden käytänteiden myötä myös kuntien on täytynyt ryhtyä tarkastelemaan antamiaan palveluja ja niiden tuottamista edellä mainittujen kriteerien kautta, koska ne ovat tilivelvollisia ylemmälle taholle. Laatua tulee arvioida valvonnan takia, mutta sen avulla palveluja voidaan myös kehittää. Laadun arvioinnilla voidaan myös nähdä, onko palveluja tuotettu lain määräämällä tavalla. (Kuusisto 2013, 31–32, 91; Oksanen 2003, 65, 69.)

Kunnassa arviointia suoritetaan monelta taholta, niin kunnan sisältä, kuin ulkoa käsin. Valtuusto tekee omaa arviointiaan esimerkiksi budjetin noudattamisen tarkistuksella ja opetuslautakunta arvioi esimerkiksi, miten hyvin opetussuunnitelma on toteutunut. Koulut taas arvioivat omaa toimintaa ja koulun sisällä henkilökunta omaa toimintaansa. Oppilaat ja heidän huoltajat tekevät omat arvionsa lasten saamasta opetuksesta ja sen laadusta. Näiden lisäksi tarkastuslautakunnan tulee seurata, että toimielimille annetut rahat kattavat ne palvelut ja toimet, jotka rahamäärällä on katsottu voitavan toteuttaa. (Lauslahti 2003, 65; Oksanen 2003, 33, 37, 231, 233.)

Oksanen (2003) väitöskirjassaan toteaa, että perusopetuksen laadun katsotaan koostuvan neljästä osasta: fyysisestä koulurakennuksen ympäristöstä, opetushenkilöstön ammattitaidosta, ilmapiiristä sekä toimintatavoista. Väitöskirjan tutkimustulosten mukaan kuntapäätäjien näkemys laadukkaasta opetuksesta koostuu mm. opettajan korkeasta ammattitaidosta ja luokkakoosta. Heidän mielestään myös moniammatillinen yhteistyö parantaa peruskoulussa annettavan opetuksen laatua. Merkittävä tutkimustulos väitöskirjassa oli, etteivät kaikki poliittista luottamusta nauttivat henkilöt tunteneet perusopetuksen perustehtävää. Myös arviointitapojen erittelemine ei ollut selkeää, eli luottamushenkilöt eivät osanneet määritellä, miten arviointia tehdään. Oksanen (2003) toteaaakin, että hänen mielestään luottamushenkilön tulisi pohtia kykyään hoitaa tehtävää, jos peruskäsitykset asioista eivät ole selkeät. (Oksanen 2003, 185, 240–242.)

Perusopetuslaissa sanotaan, että koulutuksen arviointia tulee tehdä, jotta koulutusta voidaan kehittää ja sitä kautta parantaa oppilaiden mahdollisuutta oppimiseen. Siinä myös sanotaan, että opetuksen antajan on arvioitava antamaansa opetusta sekä sen



vaikuttavuutta. Arvioinnin tarkoituksena on siis edistää koululain toteutumista ja taata laadukas ja yhtäläinen peruskouluopetus koko Suomeen. (Kuusisto 2013, 17–19, 24–25; Oksanen 2003, 19–20, 48, 75, 209–210; Perusopetuslaki 628/1998, 21§.) Politikkojen käsitykset laadusta ja sen määrittelystä kuitenkin vaihtelevat. Myös esimerkiksi aika, jota eletään sekä asiayhteys vaikuttavat laadun määrittelyyn. Eikä sovi unohtaa päätöksiä tekevien ihmisten taustaa, mikä vaikuttaa osaltaan heidän päätöksentekoon. Tämä tarkoittaa sitä, että jokainen päätöksiä tekevä tarkastelee laatua omalla ajatuksella, jolloin päätösten yhdenvertaisuus ajatellen laadun määrittelyä ei ole samanlainen. Tämä taas vaikuttaa siihen, etteivät päätökset aina ole yhdenmukaisia. (Oksanen 2003, 50–51, 95.)

Kuntaliitoksen jälkeen Salossa on kehitetty laatutyötä. Suuren kaupungin toimivuudeksi on luotu strategia, jota tarkastetaan uuden valtuuston aloittaessa toimintansa. Opetuksen laatua on pyritty lisäämään esimerkiksi laadunhallinnan hankkeella, jonka avulla koulujen itsearviointia ryhdyttiin toteuttamaan laatukriteerien avulla. Sen tuloksena laadittiin kolmen kohdan kehittämishanke. Sisällöt olivat vision luominen, strategian laadinta sekä itsearviointijärjestelmän kehittäminen. Opetus- ja kulttuuriministeriöltä saatiin samoihin aikoihin rahoitus, jonka avulla Salon kaupunkiin luotiin Laatukäsikirja, joka sisältää koko opetustoimea kattavan laatutyön ohjelman sekä vuosikellon. Sen tarkoituksena on luoda yhtenäinen laatu Salon peruskouluihin. (Kuusisto 2013, 190; Ottelin 2013, 204–210.)

Salossa laadun toteutumisen varmistamiseksi johtajiston on oltava hyvin selvillä laatustrategioista sekä heidän tulee sitoutua sen toteuttamiseen. Uudistusten toteutumista on tehty rauhallisesti, jotta koko uusi organisaatio ja sen jokainen toteuttaja on pystynyt asian sisäistämään ja muuttamaan sen jokapäiväiseksi tehtäväkseen. Yhtenä tavoitteena on myös kustannustehokkuus ja sitä kautta kulujen karsiminen mahdollisuuksien mukaan. (Ottelin 2013, 212–213.)

### 3.2 Opetuksen järjestäminen oppilaiden kasvu ja tuen tarpeet huomioiden

Perusopetuslaki määrittelee lähikouluksi pääsääntöisesti sen, mikä on lähinnä oppilaan kotia. Lähikouluperiaatteen tarkoituksena on, että tuen tarpeiset oppilaat voisivat

opiskella lähikoulussa ja sinne järjestettäisiin hänen tarvitsema oppimisentuki. Lähikoulujen tarkoituksena on osaltaan myös vähentää koulujen kilpailua sekä säilyttää elinvoimaisena eri asutusalueet. (Perusopetuslaki 542/2018, 6§; Vainikainen, Thuneberg & Mäkelä 2015, 108.) Tilastokeskuksen raportin mukaan vuonna 2005 Suomessa oli peruskouluja 3347 ja erityiskouluja 195 kappaletta. Vuonna 2019 vastaavat luvut olivat 2189 ja 63. Eli prosenteiksi muutettuna peruskouluja oli vuonna 2019 jäljellä n. 65 % ja erityiskouluja vain n. 32 %. (Tilastokeskus, Koululaitoksen oppilaitokset, koko maa.) Perusopetuslaissa sanotaan, että tukea saavan oppilaan opetus on järjestettävä oppilaan etua ja koulun resursseja ajatellen osittain tai kokonaan muun opetuksen joukossa tai erityisluokalla tai siihen soveltuvassa paikassa. (Perusopetuslaki 642/2010, 17§.) Vuonna 2012 noin 12 % tuen piirissä olevista oppilaista opiskeli erityiskouluissa. Sama luku vuonna 2019 oli enää noin 8 %. (Vipunen, tehostetun ja erityisen tuen oppilasmäärät 2011–2019.)

Opetuksen tulisi olla yhdenvertaista. Kuntien taloudelliset resurssit kuitenkin määrittelevät osaltaan sitä, minkälaista opetusta kunnassa järjestetään ja millä resursseilla. (Arajärvi 2015, 25–26, 68.) Opetustoimen on tehtävä päätöksiä niin, että oppilaat saavat niiden avulla tai niistä huolimatta parasta mahdollista opetusta. Tämä sisältää esimerkiksi turvallisen ilmapiirin opiskella. Turvallinen ilmapiiri pitää sisällään niin henkisen-, sosiaalisen- kuin fyysisen kehityksen ja hyvinvoinnin. Ketään ei saa syrjiä tai muuten kohdella kaltoin. (Hakalehto 2015, 51, 64, 70; Kuusisto 2013, 41–43, 48.) Kouluissa onkin oltava asianmukaista henkilökuntaa riittävästi, jotta oppilaiden valvonta pystytään järjestämään. Riittävä valvonta on huomioitu esimerkiksi perusopetuslaissa. (Hakalehto-Wainio 2012, 226–234; Perusopetuslaki 628/1998, 37§.) Riittävä henkilökunta pystyy myös turvaamaan luokkiin työrauhan, mikä on yksi edellytys oppimiselle. Tähän koko koulun tulisikin pyrkiä, jotta jokaisella olisi esimerkiksi hyvä ja turvallinen olo. (Pyhältö & Soini 2007, 170.)

Yksilöllisyyden tärkeys tulee näkyä opetuksessa, jolloin kiinnitetään huomiota yksilön tarpeisiin. Opetuksen tulee lisätä myös yhteisöllisyyttä, jotta esimerkiksi sosiaalisuus, identiteetti sekä itsetuntemus voivat kehittyä. Edellä mainitut edesauttavat yksilön kykenevyyttä tulevaisuudessa toimia yhdessä, yhteisen yhteiskunnan hyväksi. (Opetus- ja kulttuuriministeriö, Perusopetus 2020, 2010, 43, 88–89.) Lapsi tarvitsee kehittymiseen

aikuisten apua. Koulumaailmassa aikuisten tulee pystyä osoittamaan lapselle olevansa läsnä ja häntä varten. Tarjoamalla läsnäoloa pystytään ehkäisemään syrjäytymistä, minkä hoitaminen tulee toteutuessaan paljon kalliimmaksi yhteiskunnalle. (Kykyri 2007, 194–195.) Sisäministeri Maria Ohisalo sanoin vihreiden puoluekokouksessa, että syrjäytynyt nuori aiheuttaa yhteiskunnalle noin miljoonan euron kustannukset. (Tapio 2020.) Siksi varhainen puuttuminen oppilaissa havaittaviin haasteisiin onkin tärkeää. Sen avulla pystytään vähentämään ongelmien lisääntymistä ja sitä kautta kuntien lisääntyviä kustannuksia. (Vitka 2018, 40–42.)

Vuonna 2011 muuttuivat nimikkeet oppilaan saamasta tuesta ja nykyisin sitä annetaan kolmiportaisesti, yleisellä-, tehostetulla- ja erityisellä tuella. Oppilas voi siirtyä ns. tuenportailta sen mukaan, minkä verran hän tukea tarvitsee. Oppimisen tuki ei ole vain oikeus, sillä oppilaan on myös velvollisuus sitä vastaanottaa, jos se katsotaan olevan hänen edun mukaista. Tämä tarkoittaa samalla sitä, että tuen antamiseen ei välttämättä tarvita huoltajan suostumusta. Pyrkimys kuitenkin on, että oppilalle annettavia tukimuotoja suunnitellaan yhteistyössä niin oppilaan, huoltajien kuin muiden ammattiryhmien kanssa, koska silloin tuesta saadaan mahdollisimman joustavaa ja oppilaan tarpeisiin vastaavaa. (Vitka 2018, 25–31, 45, 136.)

Vuonna 2012 oli Suomessa tehostetussa tuessa peruskouluoppilaista noin 5 %. Erityisen tuen osalla luku oli vajaa 8 %. Vuonna 2019 tehostetun tuen oppilaita kokonaisoppilasmäärästä oli reilu 11 %. Erityisen tuen osalta vastaava luku oli vajaa 9 %. Tästä voidaan päätellä, että molemmissa tukimuodoissa oppilasmäärät ovat kasvaneet. (Vipunen, tehostetun ja erityisen tuen oppilasmäärät 2011–2019.) Hietaniemi-Virtasen (2004) sekä Vainikaisen ym. (2015) tutkimusten mukaan tuen tarpeisten oppilaiden lisääntyminen yleisopetuksessa asettaa kunnille painetta kyetä resursoimaan riittävästi henkilökuntaa heidän opetuksensa helpottamiseksi. Tämä asettaa kunnat hankalaan tilanteeseen, koska rahallisia resursseja on käytettävissä monissa kunnissa vähemmän ja säästöjä olisi tehtävä kunnan talouden tasapainottamiseksi. Opetukseen käytettävien resurssien väheneminen tarkoittaa myös tulevaisuudessa yhteistyömuotojen kehittämistä. (Hietaniemi-Virtanen 2004, 40; Vainikainen ym. 2015, 112.)

## 4 KYLÄKOULULAKKAUTUSTEN SYITÄ JA VAIKUTUKSIA

Kyläkoulujen määrä on ollut laskeva viimeiset vuosikymmenet. Alle 50 oppilaan kouluja oli vuonna 1991 yli 60 % peruskouluista. Vastaava luku vuonna 2009 oli enää vain viidesosa. (Autti & Hyry-Beihammer 2009, 54.) Vuonna 2019 kyläkoulujen prosenttiosuus kaikista Suomen kouluista oli reilu 17 %. (Vipunen, perusopetuksen oppilaitokset.) Yleisin syy, miksi koulua ei enää ole, on ollut oppilasmäärän väheneminen, jolloin koulun ylläpitäminen ei ole ollut kunnalle kustannustehokasta. (Korpinen 2010, 17–18.) Yksi syy pienten koulujen vähenemiseen on myös se, että vuodesta 2006 valtio ei enää erikseen antanut kunnille rahaa pienten koulujen ylläpitämiseen. (Johnson 2007, 44.) Myös kaupungistuminen on vaikuttanut oppilaiden vähenemiseen maaseudulla. Lähikoulun siirtyminen kauemmas oppilaista on tarkoittanut kunnille lisäkustannuksia koulukuljetuksien takia. (Autti & Beihammer 2009, 60; Korpinen 2010, 19.)

Muuttotappiollisissa tai väestörakenteeltaan muuttuvissa kunnissa on ollut painetta leikata opetukseen käytettäviä rahoja. (Oksanen 2003, 112, 225.) Kilpeläinen (2010) väitöskirjallaan osoitti, että päätökset kyläkoulujen lakkautuksista perustuvatkin usein rahallisiin resursseihin ja pienen koulun kalliiseen ylläpitoon, eikä oppilaiden hyvinvointiin. Joissain lakkautuspäätöksissä oli havaittavissa, että päätöksiä tehtiin nopealla tahdilla, vireä kyläyhteisö suljettiin pois päätöksentekoon vaikuttavista asioista tai pohdinnoista puuttui oppilaiden tasapuolinen kohtelu esimerkiksi koulun sijaintia ajateltaessa. (Kilpeläinen 2010, 166.)

Pieniä kouluyksiköitä lakkautettaessa puhutaan kustannuksista, joita pieni koulu tuo kunnalle enemmän. Kuntapäätäjien tulisi kuitenkin tarkastella lakkauttamista myös muiden kustannusten suunnasta: ryhmäkokojen mahdollinen suureneminen, jolloin ehkä tarvitaan uusi opettaja tai tyhjillään olevan koulurakennuksen tuomat kustannukset. (Autti & Beihammer 2009, 57–58; Tantarimäki 2010a, 169–174.) Tantarimäki (2011) on tutkinut kyläkoulujen lakkauttamiseen liittyvää toimintaa ja niiden säästövaikutuksia. Hänen tutkimuksessa kuuden eri kunnan koululakkautuksien säästöt on eritelty, mutta tutkija toteaa, että on vaikea jälkikäteen tarkkaan sanoa, paljonko säästöjä saatiin.

Tutkimustuloksista kuitenkin selviää, että keskimäärin kolmannes arvioiduista säästöistä jäi tulematta ja osassa kulut olivat jopa nousseet verrattuna ennen lakkautusta olleeseen tilanteeseen. Tämä johtui esimerkiksi lisääntyneistä opetusryhmien määristä ja erityisopetuksen kuluista. Kyseisen tutkimuksen tuloksista voidaankin päätellä, että ennen lakkautuspäätöstä on tärkeää pohtia asioita monelta suunnalta ja vasta sitten tehdä mahdollinen lakkautuspäätös. (Tantarimäki 2011, 30–31, 39, 45–47, 58, 69–70, 96.)

Jotta kuntalaiset eivät tuntisi jäävänsä päätöksenteon ulkopuolelle, olisi hyvä käydä avointa keskustelua heidän kanssaan. Sen avulla voitaisiin mahdollisesti saada myös kylää kehitettyä, jolloin kyläkoulu voitaisiin mahdollisesti säästää lakkautukselta. Valitettavaa kuitenkin on, että kuntalaiset kokevat, ettei heitä kuunnella, heille ei kerrota kaikkea päätöksentekoon liittyvää tietoa tai päätökset tehdään kiireisellä aikataululla. (Tantarimäki 2010b, 37, 39–40.) Tantarimäen (2011) julkaisemasta tutkimuksesta kävi ilmi, että kuntalaisten mielestä lakkautuksia koskevat päätökset oli tehty jo ennen järjestettyjä kuntalaiskuulemisia. Kyseinen ajatus tulee ilmi esimerkiksi kuulemistilaisuuksissa pidetyistä pöytäkirjoista, joissa kirjaukset ovat hyvin pintapuolisia. Tämä sai aikaan vaikutelman, että kuntalaisia kuullaan vain, koska se kuuluu hyvään hallintosääntöön. Valitettavaa oli myös se, ettei valtuutetut välttämättä tulleet paikalle kyseisiin tilaisuuksiin. (Tantarimäki 2011, 40, 48, 62.) Kuntalaiset toivoivat selkeästi enemmän avointa keskustelua jo valmisteluvaiheessa. Avoin keskustelu auttaisi päättäjiä ymmärtämään lakkautuksen vaikutuksista ja parhaassa tapauksessa kyläläiset voisivat olla vähentämässä koulun tuottamia kustannuksia esimerkiksi talkoilla tehtävillä töillä. (Tantarimäki 2010a, 160–163.)

Kilpeläisen (2010) väitöskirjan mukaan kyläkoulun ja huoltajien välinen yhteistyö nähtiin erittäin toimivana. Huoltajien halu kehittää koulua aktiivisena toimijana sekä heidän halua auttaa esimerkiksi retkipäivien varainkeruussa oli mainittuna. Tutkimustuloksista näkyi myös, että koulun ja kyläyhteisön välistä yhteistyötä arvostettiin. Koulua luonnehdittiinkin kylän sydämeiksi, mikä kertoo kylän yhteisöllisyydestä. (Kilpeläinen 2010, 67–72, 162–163.) Eikä tule unohtaa ikääntyvää väestöä, joille koululla tarjottavat muut palvelut voivat olla hyvin tärkeitä esimerkiksi mielenterveyden kannalta. Koulu voi toimia hyvänä kohtaamispaikkana maaseudun vanhenevalle väestölle, missä palvelutarjonta on usein kaupunkia suppeampi. Kouluista olisikin mahdollista kehittää

kyläläisille monitoimikeskuksia, joissa annetaan muitakin palveluja kuin kouluopetusta. (Lavapuro ym. 2016, 138, 157; Opetus- ja kulttuuriministeriö, Perusopetus 2020, 2010, 50.) Koulun mahdollinen myyminen poistaisi esimerkiksi liikuntatilan kyläläisten käytöstä. (Autti & Beihammer 2009, 58.)

Lavapuron ym. (2016) tutkimuksesta kävi ilmi, että syrjäseutujen asukkaat ovat usein iäkkäämpiä, jolloin palvelujen saatavuus läheltä korostuu. Mielenterveysongelmia näyttäisi tutkimuksen mukaan esiintyvän myös enemmän juuri syrjäseuduilla asuvilla ihmisillä, joka olisikin tärkeää huomioida esimerkiksi koululakkautuksia tehtäessä. Palvelujen saatavuus kauempana saattaa vaikeuttaa taloudellisesti vähempituloisten mahdollisuuteen käyttää palveluja. Tämä taas voi edesauttaa syrjäytymistä, mikä lisää kuntien sosiaali- ja terveyspalvelumenoja. Kyseisen tutkimuksen päätelmissä todetaankin, että kunnan eri palvelualueiden yhteistyötä tulisi kehittää, eikä pohtia osaluoteita ja niiden tarjoamia palveluja yksittäisinä. (Lavapuro ym. 2016, 159, 164, 173, 180.)

Kyläkoulu vaikuttaa myös opetukseen. Kilpeläisen (2010) väitöskirjassa todetaan, että oppimisympäristö mielletään turvalliseksi, jos oppilaat saavat kohdata siellä eri-ikäisiä ihmisiä, joiden kanssa toimitaan. Turvallista ilmapiiriä lisää koulun pienuus, koska sen sisällä kaikki tuntevat toisensa. Kyläkoulut miellettiin kyseisessä väitöskirjassa kodinomaisiksi. Tämä vaikuttaa myös siihen, että esimerkiksi oppilaiden poissaoloihin ja kiusaamiseen pystytään kiinnittämään helposti huomiota. Väitöskirja myös osoitti, että isommat koulut ja ryhmäkoot eivät edesauta kyläkouluja paremmin oppilaiden oppimista, kasvua tai kehitystä. Kyläkoulun turvallista ilmapiiriä kuitenkin heikentää lakkautusuhan alla oleminen. Tämä nähtiin väitöskirjassa vaikuttavan niin opettajien opettamiseen, heidän työssäjaksamiseen kuin oppilaiden oppimiseen. (Kilpeläinen 2010, 66–67, 99–104, 166.)

Myös Korpinen (2010) puhuu kyläkoulujen opetuksen puolesta. Hän toteaa, että kyläkouluissa kylän ja kyläyhteisön luomia mahdollisuuksia hyödynnetään ja huoltajien kanssa tehdään tiivistä yhteistyötä. Oppilasmäärän ollessa vähäisempi, pystyy opettaja helpommin ottamaan huomioon esimerkiksi erilaiset oppimistyyli ja oppilaiden

vahvuudet. Se taas edesauttaa varsinkin tukea tarvitsevien oppilaiden oppimista. Kyläkoulussa oppilaat voivat tehdä yhteistyötä, ikäerosta riippumatta, mikä toimii esimerkiksi sosiaalisten- sekä yhteistyötaitojen kehittäjänä. (Korpinen 2010, 20–24, 26.)

Kilpeläisen (2010) väitöskirjassa opettajat keuhvat kyläkoulujen opetustiloja hyviksi, ajanmukaisiksi ja riittäväksi kyseiselle oppilasmäärälle. Tutkimuksen koulut saattoivat olla vanhoja, mutta koulun toimintaan oli silti panostettu. Kyläkoulun opetuksessa pystytään hyödyntämään esimerkiksi lähialueiden luontoa ja siksi opetuksen siirtäminen pois koululuokasta onnistuu helposti. Myös historiallisia kohteita ja liikuntaan tarvittavia piha-alueita voi löytyä läheltä koulua. Hyvien puolien lisäksi oli tietysti myös kehityskohteita. Esimerkiksi liikuntasali sai moitteita pienuuden tai sen puuttumisen takia. Myös resurssipula vaikutti negatiivisesti. Kävi myös ilmi, ettei kunta aina ollut välttämättä halukas panostamaan kyläkoulun toimintaan. (Kilpeläinen 2010, 46, 48–51, 74.)

Koulujen lakkautukset tarkoittavat varsinkin maaseudulla oppilaiden koulumatkojen pidentymistä. Kaikkia ei välttämättä pystytä kuljettamaan juuri silloin, kun koulu alkaa tai päättyy. Oppilaskuljetusten organisointi kustannustehokkaasti vaatiikin kuljetusten yhdistämistä, mikä samalla tarkoittaa oppilaiden odotusaikojen pidentymistä. Koulumatkan kestolla taas on vaikutus oppilaan jaksamiseen tai esimerkiksi harrastuksiin osallistuminen voi hankaloitua. Perusopetuslaki kuitenkin rajoittaa aikaa, mikä koulumatkoihin saa kulua. Ne saavat kestää enimmillään alle 13-vuotiaiden kohdalla 2 ja puoli tuntia ja yli 13-vuotiailla 3 tuntia. (Helander 2015, 107; Peltonen & Virkkala 2015, 187; Perusopetuslaki 542/2018, 32§.) Salo on pinta-alaltaan laaja, reilut 2100 neliökilometriä. (Salon kaupungin pinta-ala.) Tämä aiheuttaa sen, että Salossa osa oppilaista on kuljetusoppilaita.

#### 4.1 Salossa tehdyt koululakkautukset

Jo ennen kuntaliitosta vuonna 2008, oli Salossa otettu osaa valtakunnalliseen hankkeeseen nimeltä Paras-uudistus. Sen avulla pyrittiin kartoittamaan esimerkiksi perusopetuksen sekä lukiokoulutuksen järjestämistä kunnissa ja kuntaliitoksen sekä

palvelurakenneuudistuksen myötä tarvittavia uudistuksia palvelujen tuottamiseen. Tärkeäksi katsottiin, että kuntaliitoksen jälkeenkin pystytään säilyttämään elinvoimainen kuntakenttä. Varsinkin palvelujen turvaaminen myös reunakuntien taajamissa katsottiin tärkeäksi, mikä samalla mahdollistaa muiden palvelujen saatavuuden ja sitä kautta kuntalaisten tyytyväisyyden. Esiin nostettiin esimerkiksi koulupalvelujen saatavuus läheltä. Paras-uudistus hankkeen aikana Tilastokeskus vielä arvioi, että Salossa perusopetusoppilaiden määrä tulee nousemaan vuoteen 2025 mennessä noin 4 %. (Karvonen, Eskelinen & Aunola 2009, 7, 9–10, 17, 42.)

Kuntaliitoksen aikana Salossa kirjattiin järjestämissopimukseen koulujen vähimmäisoppilas – ja opettajamäärät, jotta ne säilytetään. Määritelmänä oli, että alakoulussa tulee olla vähintään kolme opettajaa ja 36 oppilasta. Jos rajat alitetaan kolme kertaa viiden vuoden aikana, niin kolmannen kerran jälkeen pohditaan koulun kohtaloa. Tämän pohjalta uuden Salon kouluverkkoa lähdettiin myös tarkistamaan. Tarkoituksena oli kartoittaa laajenneesta alueesta, olisiko mahdollista aikaansaada lisää yhtenäiskouluja ja yhtenäistää erityisopetusta. Kouluverkkoselvityksen avulla haluttiin myös tuoda esille se, tarjotaanko koko uuden Salon alueella tasavertaista opetusta. (Karvonen ym. 2009, 14, 37–38, 42–43, 66.) Heti kuntaliitoksen jälkeen, vuonna 2009, tarkastettiin Salon kouluverkkoa. Kunta oli laajentunut paljon, jolloin oli tärkeää saada selville, miten tehokasta toimintaa kunnan sisällä toteutetaan. Tarkastuksen perusteella, vuonna 2010, Salosta lakkautettiin kolme koulua: Kurkela, Raatala ja Ylikulma. Kurkelassa oli oppilaita lakkautusvuonna 39, Raatalassa 42 ja Ylikulmalla 36. (Vipunen, perusopetuksen oppilaitokset.) Lakkautetut koulut sijaitsivat vanhan kunnan rajoja ajatellen Kurkela Kiskossa ja Raatalan sekä Ylikulman koulut Kuusjoella.

Vuosi 2012 toi tullessaan jälleen koululakkautuksia. Peruskoulun osalta vähennettiin kaksi koulua sekä yksi erityiskoulu. Lakkautettavat olivat Mussaaren-, Nurkkilan- sekä Anjalan koulut. Mussaareissa oli oppilaita 15, Nurkkilassa 18 ja Anjalan koulussa 15. Ja vain kaksi vuotta myöhemmin, vuonna 2014 Salosta suljettiin Laurin yläkoulu sisäilmaongelmien vuoksi. Koulussa oli oppilaita 318, jotka sijoitettiin muihin Salon yläkouluihin. Samana vuonna lakkautettiin myös Karjaskylän koulu, jossa oppilaita oli 45. (Vipunen, perusopetuksen oppilaitokset.) Lakkautetut koulut sijaitsivat vanhan



kunnan rajoja ajatellen Mussaaren sekä Nurkkilan koulut Perniössä ja Anjalan, Karjaskylän sekä Laurin koulut Salossa.

Vuonna 2014 tuotettiin uusi kouluverkkoselvitys, koska kunnan talous oli alijäämäinen. Kuluja tuli karsia ja samalla haluttiin karsia mahdollisia päällekkäisiä toimintoja. Nähtiin tarpeelliseksi esimerkiksi vähentää kouluja, jolloin myös henkilökuntaa voidaan vähentää ja niiden seurauksena saada aikaan henkilöstökuluista säästöjä. Koululakkautuksista huolimatta tarkoitus oli, että luokkakoot pysyisivät sopivalla tasolla. Tarkoituksena oli myös pohtia, minkälaisia yhdysvaikutuksia kyläkoulun lakkautuksella olisi, jota varten kartoitettiin esimerkiksi kyseisen ympäristön ikärakennetta ja palveluja. (Kouluverkkoselvitys 2013.) Kouluverkkoselvityksen jälkeen kunta lakkautti ainoastaan Rekijoen koulun syksystä 2015 alkaen, vaikka lakkautuslistalla oli useita kouluja. Rekijoen koulussa oli 42 oppilasta. (Vipunen, oppilaitokset.) Rekijoen koulu sijaitsi entisen kuntajaon perusteella Kiikalassa.

Vuonna 2016 yhdistettiin Salossa muutamia kouluja. Marian koulu yhdistyi Armfeltin kouluun ja Meritalon erityiskoulusta sekä Keskustan koulusta tehtiin Uskelan yhtenäiskoulu. Kaikki koulut jatkoivat opetustaan samoissa tiloissa kuin ennenkin. Uusien koulujen oppilasmääräksi tuli Armfeltin osalta 843 ja Uskelan koulun 459. (Vipunen, perusopetuksen oppilaitokset.)

#### 4.2 Uusin oppimisympäristöselvitys ja sen vaikutus lähitulevaisuudessa

Vuonna 2017 alkoi jälleen uusi oppimisympäristöselvitys. Sen tavoitteiksi asetettiin esimerkiksi opetussuunnitelman mukaisen opetuksen turvaaminen, tulevaisuudessakin elinvoimaiset koulut ja tilojen tehokas käyttöaste. Selvitys oli kaksi vaiheinen, minkä toisessa vaiheessa oli tarkoitus kartoittaa koko päiväkotien, koulujen ja nuorisotilojen verkko. Kuntalaisille järjestettiin avoimia kuulemistilaisuuksia eripuolilla kuntaa, jotta mahdollisimman moni kuntalainen voisi niihin osallistua. Kuntalaisille teetettiin myös kysely, jonka tuloksia luvattiin hyödyntää oppimisympäristöselvitystä tehtäessä. (Salon kaupunki, oppimisympäristöselvitys, vaihe 1.)

Ensimmäisen selvitysosan jälkeen koulujen osalta työryhmä ehdotti esimerkiksi jo valmiiksi evakossa olevan Hermannin väistökoulun korjaamista oppilaille sopivammaksi. Hermannin koulun entisiä tiloja taas korjattavaksi Uskelan koulun, Kavilankadun yksikön käyttöön koulun painumisen takia. Ehdotuksessa oli myös kahden uuden koulun rakentaminen sekä Halikon ja Salon lukioiden yhdistäminen. (Salon kaupunki, oppimisympäristöselvitys, vaihe 1.)

Oppimisympäristöselvityksen toisen vaiheen selvitystyö teetettiin FCG konsultointia apuna käyttäen. Siinä tarkastelu kohdistui varhaiskasvatuksen-, perusopetuksen- sekä nuorisopalveluiden verkkoon. Raportin mukaan Salon perusopetuksesta tulisi vähenemään vuoteen 2026 mennessä melkein 1200 oppilasta. Päiväkoteja ehdotettiin lakkautettavaksi 6 ja 2 yhdistettäisiin. Koulujen osalta ehdotettiin kolmen koulun, Teijo, Hajala ja Hiisi, lakkautusta. Saurun koulun osalta ehdotus koski yhdistymistä Perniöön rakentuvaan kouluun. Hermannin koulun osalta uusi esitys oli koulun oppilaiden palauttaminen korjauksessa olevaan vanhaan kouluun. Uskelan koulu, Kavilankadun yksikkö, sekä Salo Svenska Skolan hajasijoitettaisiin keskustan alueen muihin kouluihin. (Salon kaupunki, oppimisympäristöselvitys FCG konsultointi.) Kouluverkkoselvityksen yhteydessä pohdittiin myös, minkälaisia seurauksia olisi, jos kouluverkko säilytettäisiin muuttumattomana. Oppilaskohtainen kulu tulisi nousemaan nykyisestä reilut 2000€/oppilas. Säästötoimia olisi silloin tehtävä esimerkiksi kouluruokailuun, puhtaanapitoon, opetuksen tuntimääriin sekä opetusryhmien suurentumiseen sekä koulukuljetusrajan nostoon. (Salon kaupunki, oppimisympäristöselvitystä koskeva päätöksenteko.)

Opetuslautakunnankokouksessa tehtiin ehdotus, että koulun säilyttämisen oppilasrajana käytettäisiin 42 oppilasta. Jos oppilasraja alitettaisiin kolme kertaa viiden vuoden sisällä, pohdittaisiin koulun lakkauttamista. Ehdotus hyväksyttiin äänin 5-8. Opetuslautakunta esitti kaupunginhallitukselle koulujen osalta lakkautettavaksi 1.8.2020 alkaen Teijon, Hajalan ja Hiiden kouluja. Saurun koulun lakkautusehdotus koski 1.8.2023 ajankohtaa, jolloin Perniöön rakentuu uusi koulu, johon oppilaat siirrettäisiin. Hermannin yläkoulu taas siirtyisi takaisin vanhaan kouluun 11.1.2021 alkaen. Uskelan koulun, Kavilankadun yksikkö hajasijoitettaisiin neljään muuhun alakouluun lukuvuoden 2023 alusta, koska koulu painuu ja uutta koulua ei rakennettaisi. Kaupunginhallituksen kokouksessa oltiin

yhtä mieltä opetuslautakunnan kanssa oppilasrajan asettamisesta 42 oppilaaseen. Kaupunginhallitus kuitenkin omassa kokouksessaan päätyi seuraavaan ratkaisuun koulujen osalta: Hajalan ja Teijon kouluja ei tulisi lakkauttaa 1.8.2020 alkaen, mutta Hiiden koulu kyllä. Saurun, Hermannin sekä Uskelankoulun, Kavilankadun yksikön koulujen osalta kaupunginhallitus oli samaa mieltä opetuslautakunnan kanssa. (Salon kaupunki, oppimisympäristöselvitystä koskeva päätöksenteko.)

Ennen kaupunginvaltuuston kokousta, 24.2.2020, järjestettiin kuntalaiskuulemisia Hermannin yläkoululla 20. ja 21.1.2020. Kuntalaisilla oli myös mahdollisuus lähettää kirjallisena kannanotto 24.1.2020 asti. Oppilaille, henkilöstölle ja huoltajille oli teetetty kysely, jolla selvitettiin esimerkiksi mitä oppilaat ajattelevat nykyisestä koulustaan, miltä kauempana oleva koulu tuntuisi ja mitä vaikutuksia huoltajien mielestä olisi kauempana sijaitsevasta koulusta. Tulosten perusteella esimerkiksi oppilaista 88 % viihtyi hyvin tai erittäin hyvin nykyisessä koulussa ja 71 % oli tyytymätön tai erittäin tyytymätön, jos koulu ei olisi näin lähellä. Huoltajien vastauksissa esimerkiksi nousi esiin huoli tulevaisuudessa koulun ja kodin välisestä yhteistyöstä. Myös iltapäivätoiminta sekä valinnaisaineet olivat huoltajien murheena. Suurimpina huolina huoltajat kuitenkin nostivat esille ryhmäkoot, suuremman koulun sekä sen sijainnin. Henkilöstö oli samoilla linjoilla huoltajien murheiden kanssa. (Salon kaupunki, oppimisympäristöselvitystä koskeva päätöksenteko.)

Lopullisen päätöksen teki kaupunginvaltuusto. Eräs valtuutettu oli esittänyt lakkautusrajan pitämistä ennallaan 36 oppilaassa, mutta kaupunginhallituksen päätös, 42 oppilaan raja, jäi voimaan äänestyksellä. Koulujen osalta valtuusto äänestysten jälkeen päätti, ettei Hajalan ja Teijon kouluja lakkauteta, mutta Hiiden osalta lakkautus pysyi voimassa niin, että sitä lykättiin vuoden 2021 syksyyn. Saurun koulun siirtyminen Perniöön rakentuvaan kouluun pysyi entisellään. Uskelan koulun hajauttamisen osalta valtuusto päätyi asian uudelleen valmisteluun. (Salon kaupunki, oppimisympäristöselvitystä koskeva päätöksenteko.) Hiiden koulu sijaitsee vanhan kuntajaon mukaan Perttelissä ja Saurun koulu Perniössä.

Hiiden, Hajalan ja Teijon koulujen osalta voidaan tarkastella myös arvioituja, koululakkautuksen jälkeisiä säästöjä: Hajalan koulun kohdalla arvioidut säästöt henkilöstö-, tila-, ruokapalvelu- sekä kuljetuskustannusten jälkeen olisivat olleet 283 000€. Henkilöstökustannussäästö oli arvioitu olevan 191 000€. Koulukuljetusten tuomat kustannusten arvio oli 12 000€ vuodessa. Hajalan koulun kanssa samassa yhteydessä on myös päiväkotia, joka oli myös lakkautuslistalla. Sen arvioiduiksi säästöiksi oli laskettu yhteensä 166 000€. Päiväkodin osalta lakkautuspäätös myös kumottiin valtuuston kokouksessa. Jos sekä päiväkotia että koulu olisi lakkautettu, olisi niiden arvioitu yhteissäästö ollut 449 000€. Hiiden koulun samat arvioidut säästöt vuositason olivat 244 000€. Siitä henkilöstömenosäästöt olivat 198 000€ ja uusia koulukuljetuskustannuksia tulisi 50 000€ lisää. Teijon koulun säästöiksi oli laskettu yhteensä 185 000€. Henkilöstökulusäästöjä oli laskettu saatavaksi 131 000€. Lisääntyvät koulukuljetuskustannukset lakkautuksen jälkeen olisivat 24 000€. (Salon kaupunki, oppimisympäristöselvitystä koskeva päätöksenteko.)

Hiiden koulun kohdalla lakkautuspäätöksen mielenkiintoiseksi tekee se, että valtuusto päätti ennen vuoden 2020 koululakkautuksia koulun säilyttämisen oppilasmääräksi 42, mikä Hiiden koululla oli päätöksentekohetkellä. Tästä voidaan päätellä, että kaupunginvaltuusto ei tehnyt lakkautuspäätöstä sen hetkisen tilanteen valossa, vaan ilmeisesti katsoi oppilasennustetta, jonka mukaan Hiiden koululla tulisi lukuvuonna 2025–2026 olemaan 37 oppilasta. Säästettyjen Hajalan sekä Teijon koulujen kohdalla vastaavat ennusteluvut olisivat Hajalassa 30 ja Teijolla 25 oppilasta. Eli Hiiden koululla tulisi ennusteen mukaan olemaan enemmän oppilaita kuin Hajalassa tai Teijolla. (Salon kaupunki, oppimisympäristöselvitystä koskeva päätöksenteko.)

Hiiden koulun lakkautuksen varjopuolena on valitettavasti myös se, että vuonna 2015 lakkautetusta Rekijoen koulusta osa oppilaista siirtyi Hiiden kouluun. Tämä tarkoittaa sitä, että ne perheet, joilla oli lapsia Rekijoen koulussa ja joiden nuoremmat lapset ovat menneet lakkautuksen jälkeen Hiiden kouluun, kokevat jälleen koululakkautuksen. Se, että valtuusto päätti siirtää Hiiden koulun lakkautuksen vuodelle eteenpäin suunnitellusta, sai aikaan sen, että ne lapset, jotka olivat ehtineet käydä Rekijoen koulua ensimmäisen vuoden, eivät nyt joudu vaihtamaan toista kertaa koulua alakoulun aikana koululakkautuksesta johtuen, vaan ehtivät siirtymään yläkouluun.

## 5 TUTKIMUKSEN TOTEUTUS

Tämän tutkimuksen aineisto on Tilastokeskuksen sekä Vipusen, eli opetus- ja kulttuuriministeriön ja Opetushallituksen tilastopalvelun tilastoista, Salon tilinpäätöksistä sekä kunnallisen päätöksenteon pöytäkirjoista koostuva. Aineiston analysointi on suoritettu käyttäen kvantitatiivista tutkimusmenetelmää.

Aiheen valintaan vaikutti valtakunnallisesti kovasti pinnalla oleva syntyvyyden ja siitä tulevaisuudessa johtuva oppilaiden väheneminen peruskouluissa. Se taas vaikuttaa tulevaan työhöni luokanopettajana, vaikka varmaa onkin, että opettajia tullaan aina tarvitsemaan. Toinen valintaan vaikuttava asia oli Salon kaupungin taloudelliset haasteet, jotka vaikuttavat niin kouluverkkojen laajuuteen kuin annettavaan opetukseen. Aihe sai myös tekoprosessin aikana uuden vaikuttavan tekijän, kun Covid-19 pandemia on mukanaan tuonut etätyön enenevän määrän työpaikoille. Luonto ja rauhallinen ympäristö ovat nousseet esille, koska ihmiset ovat vältelleet kontakteja muihin ihmisiin. Se taas voi vaikuttaa tulevaisuudessa ihmisten haluun elää maaseudulla, jolloin kyläkoulu ja lähialueen palvelut saattavat vaikuttaa tulevaisuuden asuinpaikan valintaan.

### 5.1 Tutkimuksen tavoitteet ja tutkimuskysymykset

Tutkimuksen tarkoituksena on tilastotiedon avulla osoittaa, minkälaisia muutoksia Salon avainluvissa on tapahtunut, joiden vuoksi koululakkautukset ovat olleet tarpeellisia. Tarkoituksena on nähdä niin yksittäisten osa-alueiden kuin tutkittavien kohteiden yhteisvaikutukset ja pohtia, minkälaisia muutoksia on havaittavissa kymmenen vuoden ajalta.

Tutkimuskysymykset ovat

1. Miten Salon väestömäärä ja -pohja, oppilas, opetushenkilöstö sekä koulujen lukumäärät, opetusryhmien keskikoot sekä opetukseen ja koulukuljetuksiin liittyvät kustannukset ovat muuttuneet vuosina 2009–2019?
2. Miten Salon koululakkautukset ovat suhteessa tarkasteltuihin lukuihin?

## 5.2 Tutkimusaineisto, sen kerääminen ja kuvantaminen

Tutkimusaineistoni koostuu kaikkien saatavilla olevasta materiaalista. Se ei kuitenkaan tarkoita sitä, että jokainen kuntalainen olisi tietoinen kaikesta tutkimukseni sisältävästä tiedosta. Tutkimusta tehdessäni olen huomannut, että tiedon löytäminen vie paljon aikaa, koska kaikki tieto ei löydy samasta paikasta. Lisäksi löytyvien tietojen yhdysvaikutusten laskeminen ja pohtiminen on hidasta. Tämä tarkoittaa sitä, että myös kunnan päättäjien on käytettävä aikaa, jotta he saavat yhdysvaikutukset näkyviin päätöksiä tehdessään. Päätöksenteossa on myös katsottava pidempiaikaisia tietoja, jotta voidaan päätellä, onko esimerkiksi jokin kunnan tarjoama palvelu kannattavaa.

Heikkilä (2014) sekä Karjalainen (2010) teoksissaan kertovat, että tutkimusaineistona voi toimia valmis aineisto, jolloin tutkijan ei tarvitse kerätä sitä esimerkiksi kyselylomakkeella. Valmiina aineistona voi toimia esimerkiksi erilaiset tilastot. Tilastokeskus on maamme tärkein tilastojen tekijä. Niitä on löydettävissä muistakin valtionhallinnon laitosten tietokannoista ja niitä tuottavat myös kunnat. Valmis aineisto ei kuitenkaan yksinään välttämättä riitä tuottamaan tutkimusaineistoa, vaan tutkijan on itse yhdisteltävä tarvitsemiaan tietoja. (Heikkilä 2014, 16–17; Karjalainen 2010, 28–29.) Tässä tutkimuksessa käytettävä numeerinen tieto on valmis aineisto ja se on löydettävissä Tilastokeskuksen, Salon kaupungin kotivisujen sekä Vipusen, eli opetus- ja kulttuuriministeriön ja Opetushallituksen tilastopalvelun, sivuilta. Yksittäiset luvut osoittavat kyseisen hetken tilannetta, jolloin tarkasteluun on otettava useamman vuoden luvut.

Tämän tutkimuksen numeerinen aineisto on vuosien 2009–2019 väliltä ja ne on koottu kaavioihin. Heikkilä (2014) toteaa teoksessaan, että kaavioiden avulla numeerinen tieto on luotettavasti ja kompaktisti esitettävissä. Kaavioissa olevasta tiedosta nähdään nopeasti muutokset ja numeerista tietoa voidaan vertailla keskenään. (Heikkilä 2014, 148.) Salon kaupungin väestöä, ikärakennetta, kokonais-, tehostetun- ja erityisen tuen oppilasmäärää, koulujen lukumäärää sekä erityisen tuen oppilasmäärää yleisopetuksen luokissa koskevat tiedot on koottu Tilastokeskuksen tuottamista tilastoista. Vipusesta on otettu kokonaisoppilasmäärää varten vuosien 2009–2010 luvut, koska niitä ei ollut

saatavilla Tilastokeskuksen tilastoista. Salon tilinpäätöksistä taas on kerätty tiedot tuen tarpeisista oppilaista sekä opetushenkilöstön määristä eri opetusmuodoissa, perusopetusryhmien lukumääristä sekä niiden keskiko'oista. Myös opetuksen järjestämisestä aiheutuvista kokonaiskuluista, opetushenkilöstön tuomista kustannuksista, yhtä oppilasta kohden lasketuista kuluista eri opetusmuodoissa, kuljetusoppilaiden määristä sekä koulukuljetuksista aiheutuvista kustannuksista ovat peräsin Salon tilinpäätöksistä.

Tutkimus toteutettiin vuonna 2020. Aineiston keräämiseen käytettiin aikaa keväällä kolme kuukautta, koska aineisto oli etsittävä eri tahojen sivuilta ja numeerista tietoa tuli hyvin paljon johtuen kymmenen vuoden tutkimusaikavälistä. Kesällä 2020 aineistosta luotiin kaaviot ja muutokset tuotiin näkyviin prosenttilukujen avulla. Jokainen prosenttilasku on laskettu yksitellen käsin ja ne on pyöristetty pääasiassa yhden prosentin tarkkuuteen. Jos muutokset kuitenkin ovat olleet todella pieniä, on käytetty kymmenesosien pyöristystä.

### 5.3 Tutkimusaineiston analysointi

Yksittäisiä osa-alueita tutkimuksessa oli 28 kappaletta, joista 12:sta on löydettävissä tiedot koko 10 vuoden ajalta. Aluksi tutkimusaineistoni numeerisesta tiedosta laskettiin eri vuosien välisiä sekä koko aikaväliä koskevia vaihteluja yhtä aihealuetta kohden. Tarkoitukseni oli tuoda esiin vuosien aikana tapahtuneet muutokset, jotta numeerista kehityssuuntaa voidaan tarkastella aihekokonaisuuksittain. Tutkimusaineisto ei yksittäisinä osa-alueina kuitenkaan antanut kokonaiskuvaa siitä, voidaanko sanoa, että Salossa muutokset olisivat olleet sen suuntaisia, että esimerkiksi koululakkautukset ovat olleet tarpeellisia. Siksi oli tärkeää yhdistellä eri tietojen muutoksia ja pohtia niiden mahdollisia vaikutuksia toisiinsa. Muutoksien tarkastelua varten oli tarpeellista laskea muutosprosentteja, jolloin vertaileminen useamman aiheen välillä oli mahdollista riippumatta esimerkiksi siitä, että luvut olivat suuruusluokaltaan erilaisia tai mahdollisesti eri yksiköissä. Prosenttilukujen esiin tuominen vaikuttaa myös lukijaystävällisyyteen sekä asioiden helpompaan ymmärrettävyyteen. Kyseiset laskutoimitukset on myös mahdollista toisintaa, jolloin se osaltaan lisää tutkimukseni luotettavuutta.

Pohdinta on tehty niin suurimpien erojen kuin yksittäisten vuosivaihteluiden osalta. Kaikista osa-alueista ei kuitenkaan ollut relevanttia lähteä tutkimaan jokaisen vuoden välistä vaihtelua, jos muutokset olivat vähäisiä. Jos kuitenkin kahden eri vuoden välillä oli suuri lukumäärillinen eroavaisuus, on ne nostettu esiin, jotta oli mahdollista verrata niitä muissa osa-alueissa tapahtuneisiin, vastaavien vuosien välisiin muutoksiin. Oli myös tähdellistä tarkastella miten lukujen kehitys on vaikuttanut niihin päätöksiin, joita kunnassa on jo tehty tai olisi hyvä ottaa huomioon tulevia päätöksiä tehtäessä.

Haasteen aineiston analysointiin toi se, että kaikki tiedot eivät olleet vertailukelpoisia keskenään. Esimerkiksi vuoden 2016 Salon kaupungin tilinpäätöksissä entisen erityiskoulun oppilaat oli laskettu kuuluviksi yleisopetuksen erityisryhmien joukkoon kuuluvaksi, mutta seuraavana vuonna ja jatkuen siitä vuoteen 2019 asti jälleen erityiskoulujen oppilaiksi. Siksi kyseinen vuosi on jätetty vähemmälle tulkinnalle ja verrattu muiden vuosien lukuja. Oman haasteensa toi myös tukimuutos vuonna 2011, mikä vaikutti useamman aiheen alkamiseen myöhemmin kuin vuodesta 2009. Tietojen puutteellisuus alkuvuosilta vaikutti myös esimerkiksi koulukuljetuskustannusten osalta siihen, että kyseisiä lukuja oli mahdollista tarkastella vasta vuodesta 2014 alkaen. Kyseisen osa-alueen osalta ongelmaksi tuli lukujen puuttuminen usealta vuodelta, koska ne oli tilinpäätöksissä yhdistetty muihin kuljetuskustannuksiin. Jotta tutkimus siis pysyisi luotettavana, oli analysointiin kerättävissä vain kuudelta vuodelta tiedot, jotka olivat osoitettavissa olleen ainoastaan koulukuljetuskustannuksia. Tämä taas vaikuttaa siihen, ettei kustannuskehitystä voida tarkkaan kertoa koko tutkimusaikaväliltä, eikä näin ollen voida vertailla kaikkien vuosien osalta muiden lukujen kehitykseen.

Toinen ongelma löytyi Tilastokeskuksen ja Salon kaupungin tilinpäätösten välisten lukujen yhteneväisyydestä. Siksi kaikki tiedot esimerkiksi oppilasmääristä eri opetusmuodoista on kerätty ainoastaan Salon kaupungin tilinpäätöksistä. Näin linjaus on saman tahon tekemä, jolloin vertailu on luotettavampaa. Toisaalta, esimerkiksi kokonaisoppilasmäärässä alle 3 oppilaan vaihtelu ei olisi tuonut merkittävää muutosta prosenttilukuihin, jolloin tulos ei olisi vääristynyt niin paljoa, ettei se olisi enää ollut luotettavaa.



## 6 TULOKSET

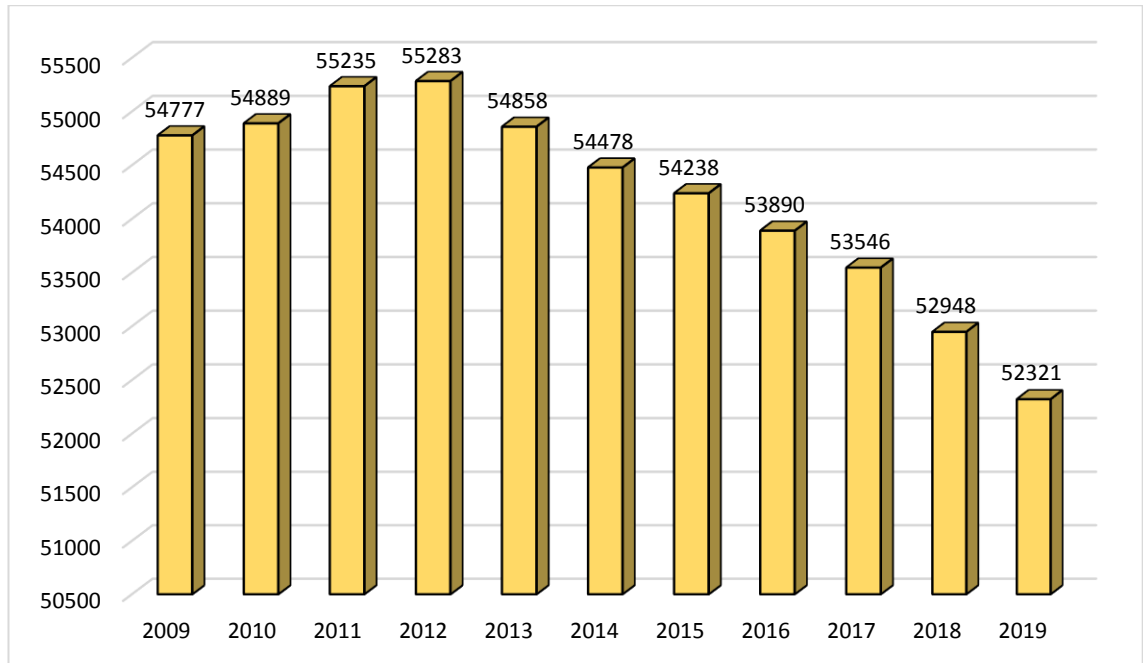
Tässä luvussa tarkastelen Salossa tapahtuneita muutoksia yksittäisissä osa-alueissa, joiden keskinäisiä vaikutuksia pohdin luvussa 7. Tarkoitukseni on tuoda näkyväksi muutokset, joilla koululakkautuksia voitaisiin perustella tehdyn Salon kunnallisessa päätöksenteossa.

Tukimuutoksesta vuonna 2011 johtuen kaavioiden 5, 7, 9 ja 12 tiedot alkavat vasta vuodesta 2012, koska tietoja aiemmista vuosista ei ole olemassa. Yleisopetuksen ja erityiskoulujen osalta tiedot vuosilta 2009–2011 on kuitenkin saatavissa ja niitä on avattu kaavion alle tekstissä, vaikka ne eivät näytkään itse kaavioissa. Kyseisten vuosien saatavilla olevat tiedot olen ottanut myös käsittelyyn, koska niissä tapahtuneet muutokset ovat olleet merkittäviä.

Vuoden 2016 erityiskoulujen ja yleisopetuksen erityisluokkien osalta tiedot eivät ole vertailukelpoiset, koska Salon kaupungin tilinpäätöksiin on kyseisenä vuotena laskettu hallinnollisella siirrolla lakkautettu erityiskoulu kuuluvaksi yleisopetuksen erityisluokkiin. Vuonna 2017 kyseiset oppilaat on jälleen palautettu kuuluviksi erityiskoulujen osaan, jossa ne ovat olleet ennen vuotta 2016 ja ovat pysyneet siellä tutkimusvuoteen 2019 asti.

## 6.1 Salon asukasluku ja väestön ikärakenne

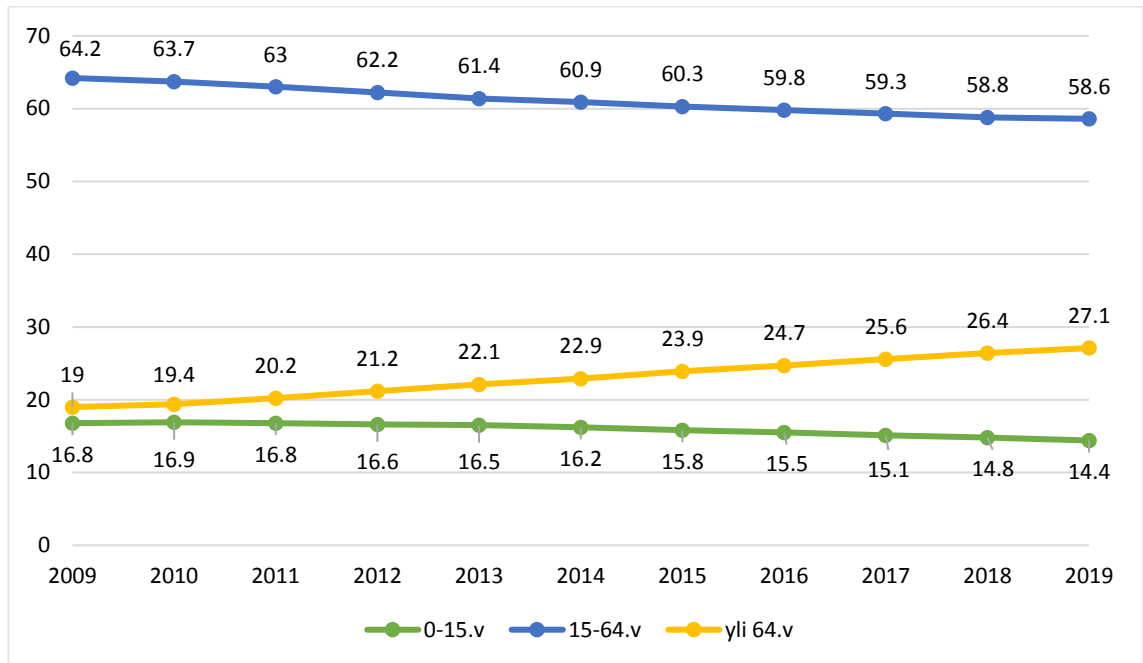
KAAVIO 1. Salon asukasluku.



(Tilastokeskus, tunnuslukuja väestöstä alueittain.)

Kaaviosta 1 voidaan havaita, että Salon asukasluku on ollut laskeva vuodesta 2013 asti. Asukaslukuvähennystä on tapahtunut viimeisen seitsemän vuoden aikana vajaan 3000 asukkaan verran, mikä tekee prosentteissa reilu 5 %. Tutkimuksen kahden viimeisen vuoden osalta vähenemä on kuitenkin ollut kiihtyvä verrattaessa vuosien 2013 ja 2017 välillä tapahtuneisiin muutoksiin.

KAAVIO 2. Salon väestön ikärakenteiden prosenttiosuudet.

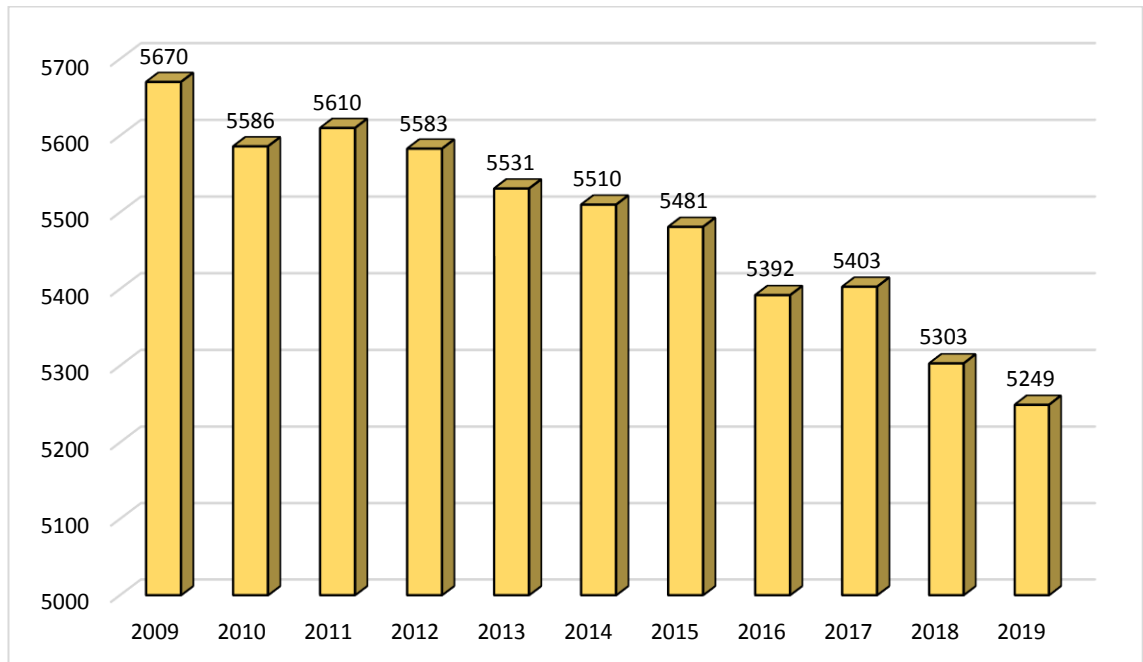


(Tilastokeskus, tunnuslukuja väestöstä alueittain.)

Kaaviosta 2 nähdään, että Salon 0-15 vuotiaiden väestönkehitys on ollut vuotta 2010 lukuun ottamatta laskeva. Viimeisen kymmenen vuoden aikana prosentuaalinen lasku on ollut noin 2,4 %. Myös 15–64 vuotiaiden osuus Salon väestöstä on ollut laskeva. Kyseinen, negatiivinen, muutos on 5,6 % eli reilu kaksi kertaa niin paljon kuin nuoremman väestön. Kaaviosta 2 voidaan nähdä, että yli 64 vuotiaiden osuus väestöstä on muuttunut viimeisen kymmenen vuoden aikana eniten eli lisääntynyt 8,1 %.

## 6.2 Perusopetuksen, tehostetun sekä erityisen tuen ja erityisopetuksessa olevien oppilaiden lukumäärät

KAAVIO 3. Salon kokonaisoppilasmäärä.

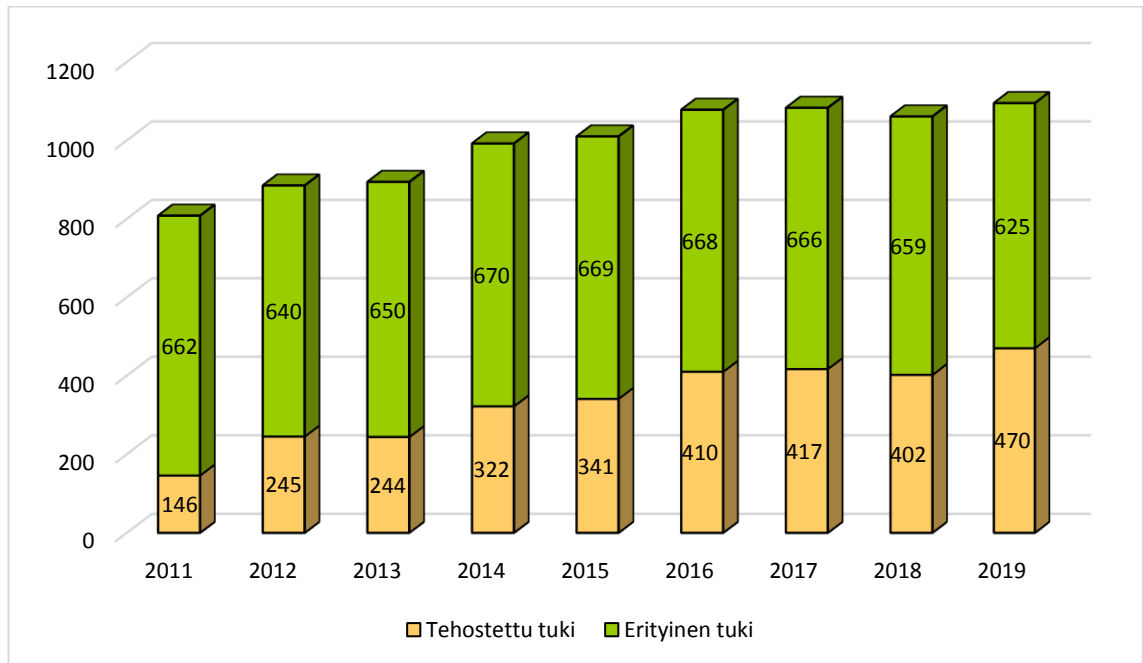


(Tilastokeskus, peruskoulun oppilaat, tehostetun tuen ja erityisen tuen oppilaat alueittain; Vipunen, oppilasmäärät 2009–2010.)

Kaaviosta 3 havaitaan, että Salossa oppilasmäärä on ollut laskeva vuodesta 2011 asti. Vähennystä on tullut 361 oppilaan verran eli reilu 6 %. Ainoastaan vuonna 2017 oppilasmäärä on ollut nousujohteinen, mutta silloinkin vain 9 oppilaan verran, mikä itsessään ei tee muutoksesta riittävän merkitsevää. Kokonaisoppilasmäärävähennys on ollut noin 45 oppilas vuodessa.

Tutkimukseni kannalta on olennaista myös jakaa kokonaisoppilasmäärä pienempiin osiin, koska eri oppilasryhmien opetus tuottaa kunnalle erisuuruisia kustannuksia. Tämä tehdään seuraavassa kaaviossa 4.

KAAVIO 4. Salon tehostetun ja erityisen tuen oppilasmäärät.

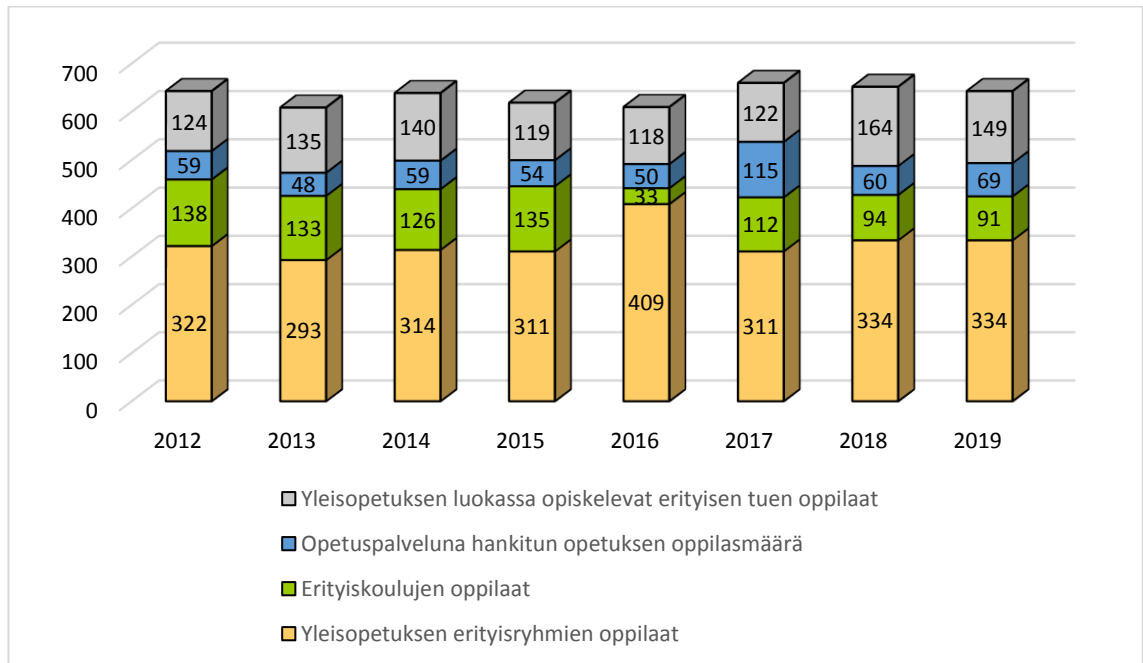


(Tilastokeskus, peruskoulun oppilaat, tehostetun tuen ja erityisen tuen oppilaat alueittain.)

Kaavio 4 osoittaa, että Salossa tehostetun tuen oppilasmäärät ovat olleet kasvavia. Tutkimuksessani mukana ovat myös heti tukimuutoksen jälkeiset vuodet, vaikka ei ole täysin relevanttia tarkastella alku vuosien muutoksia kovin tarkasti, koska oppilassiirtoja tehostettuun tukeen on vasta ryhdytty tekemään. Mutta esimerkiksi viimeisen viiden vuoden ajalta nousua tehostetun tuen oppilasmäärässä on ollut 129 oppilaan verran, mikä on noin 27 %. Erityisen tuen kohdalla luku on ollut vähenevä ja lasku viiden vuoden aikana on ollut 44 oppilasta. Prosentteiksi muutettuna se tekee vajaat 7 %.

Tutkimukseni kannalta on olennaista laskea tuen piirissä olevien oppilaiden lukumäärät yhteen, jolloin niissä tapahtuneita muutoksia voidaan verrata kokonaisoppilasmäärän muutokseen. Merkittävää onkin, että tuen piirissä olevien lasten määrä on lisääntynyt 287 oppilaalla, mikä tekee reilu 25 % nousun.

KAAVIO 5. Salon tuen tarpeiset oppilaat eri opetusmuodoissa.



(Salon tilinpäätös, b, c, d, e & f; Tilastokeskus, erityisen tuen oppilas yleisopetuksen luokassa.)

Kaaviosta 5 havaitaan, että yleisopetuksen erityisryhmien oppilaiden osalta oppilasmäärä on ollut nousujohteinen, joskin maltillisesti vain 12 oppilaan verran. Prosenttiosuutena se tekee vajaat 4 %. Kaksi viimeistä tutkimusvuotta luvut ovat pysyneet samoina.

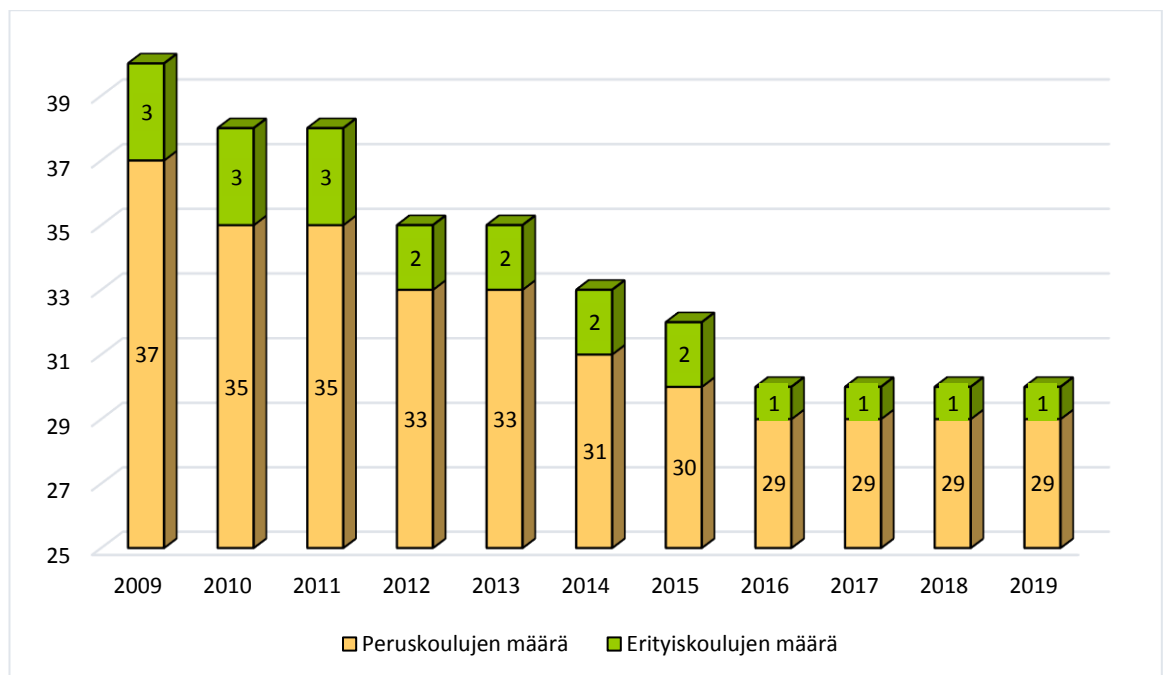
Erityiskoulujen oppilasmäärien osalta on löydettävissä myös vuodet 2009–2011. Vuonna 2009 erityisoppilaita oli 186 ja se on laskenut vuoteen 2012 mennessä 138 oppilaaseen, jolloin kyseisten vuosien vähennysprosentiksi tulee melkein 26 %. Erityiskoulujen oppilasmäärien kehitys on ollut laskeva lähes poikkeuksetta myös siitä eteenpäin. Vähennys on ollut 47 oppilasta vuosien 2012 ja 2019 välillä eli noin 34 %.

Ostopalveluna tuotetussa opetuksessa on oppilasmäärät vaihdellut vajaasta 50:stä reiluun 110:en. Laskettaessa keskiarvo vaihteluille, saadaan luvuksi noin 64 oppilasta. Viimeiset kolme vuotta luvut ovat olleet suurimmillaan.

Yleisopetuksen luokissa opiskelevien erityisen tuen oppilaiden määrä on vaihdellut tutkimusajan aikana. Pienimmillään oppilasmäärä oli vuonna 2016 ollen 118 oppilasta. Suurimmillaan lukumäärä oli vuonna 2018, ollen 164. Vuonna 2019 luku oli 149 oppilasta. Verrattaessa lukua erityisen tuen kokonaisoppilasmäärään, tekee se prosentteina noin 23 %.

### 6.3 Perus- ja erityiskoulujen lukumäärät

KAAVIO 6. Salon perus- ja erityiskoulut.



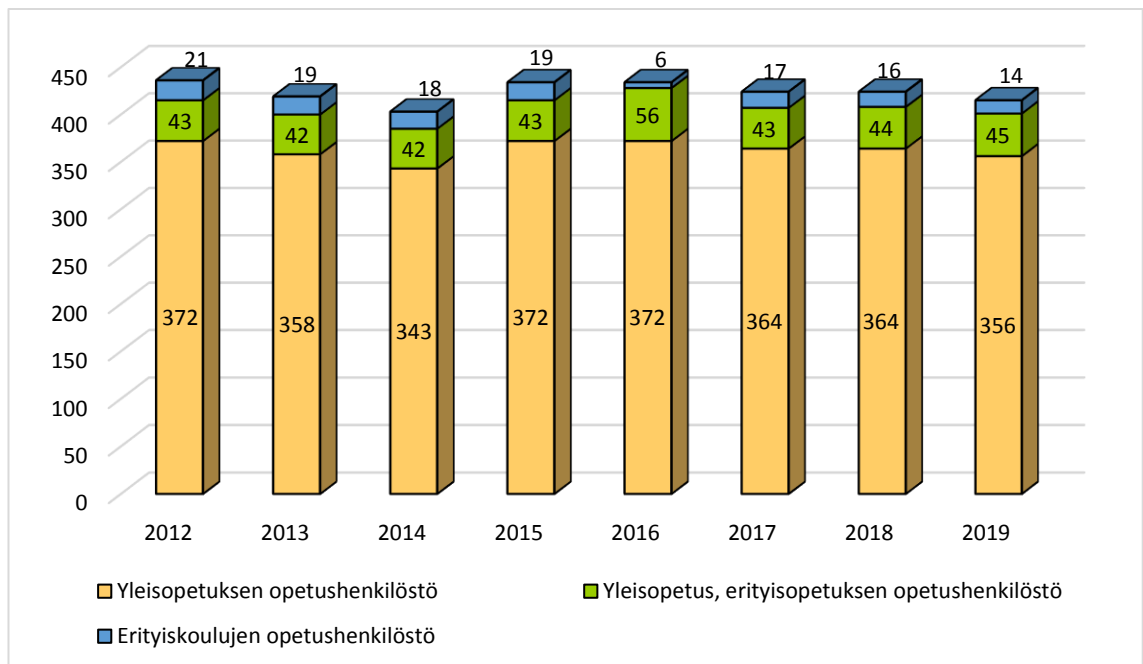
(Tilastokeskus, Koululaitoksen oppilaitokset, Salo)

Kaavio 6 tuo näkyväksi, että vuonna 2009 Salossa oli peruskouluja 37 kappaletta ja erityiskouluja 3. Vastaavat luvut vuonna 2019 olivat 29 ja 1. Jos lukumäärät muutetaan prosenteiksi, saadaan peruskoulujen osalta vähennyslukuksi noin 22 % ja erityiskoulujen noin 67 %.

#### 6.4 Opetushenkilöstö, perusopetuksen opetusryhmien lukumäärä sekä luokkakoko

Tutkimukseni kannalta olennaista on myös tehdä katsaus opetushenkilöstön, perusopetuksen opetusryhmien lukumäärään sekä keskimääräiseen luokkakokoon, koska ne toimivat osittain lakkautettujen koulujen osalta kehityksen suunnannäyttäjinä.

KAAVIO 7. Salon opetushenkilöstön määrät eri opetusmuodoissa.



(Salon tilinpäätös, b, c, d, e & f.)

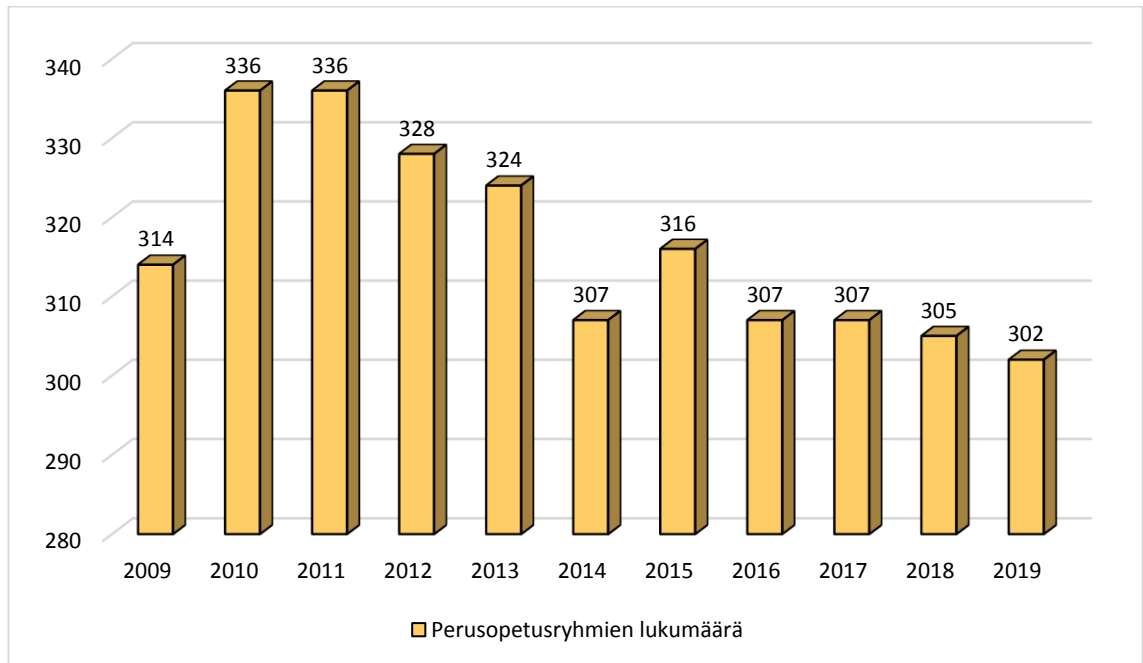
Kaaviosta 7 voidaan havaita, että yleisopetusluokkien opetushenkilöstön osalta muutos on ollut laskeva. Vielä vuonna 2009 Salossa oli 436 yleisopetuksen opetushenkilöstöön kuuluvaa työntekijää. Jos tarkastellaan koko aikavälin, 2009–2019, muutoksia, saadaan vähennykseksi 80 työntekijää. Prosentteiksi muutettuna se on reilu 18 %.

Yleisopetuksen erityisluokkien opetushenkilöstön osalta voidaan tarkastella aikaväliä 2012–2019 tutkimusmuutusuudistuksen takia. Kyseisenä aikana opetushenkilöstö on noussut kahdella, joten muutos ei ole merkittävä.

Erityiskoulujen opetushenkilöstön osalta vaihtelu on suurin, vähennystä on ollut 2009–2019 välillä 12 henkilöä, mikä prosentteiksi muutettuna on reilu 46 %.



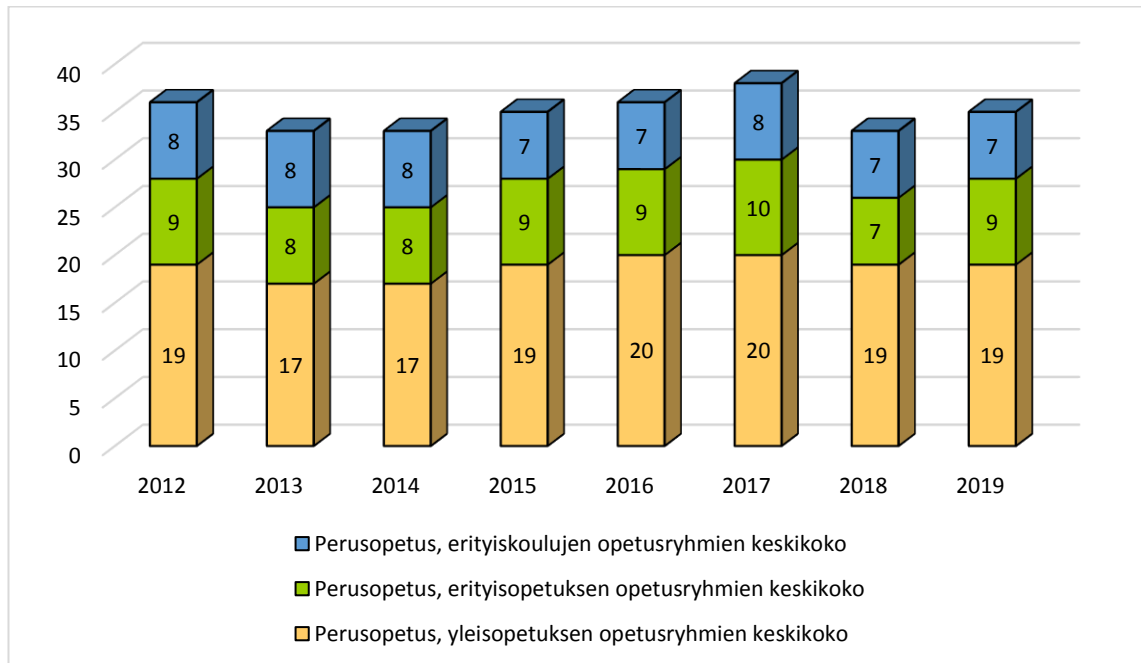
KAAVIO 8. Salon perusopetusryhmät.



(Salon tilinpäätös, a, b, c, d, e & f.)

Kaaviosta 8 nähdään, että opetusryhmien määrässä on ollut vaihtelua vuosien varrella ja ne ovat vähimmillään viimeisenä tutkimusvuotena. Verrattuna huippuvuosiin, 2010 ja 2011, on vähennystä tapahtunut 34 opetusryhmän verran. Prosenteiksi muutettuna se tekee noin 10 %. Vuonna 2015 opetusryhmien lukumäärä kuitenkin kasvoi 9 ryhmällä. Tämän jälkeen suuntaus on jälleen ollut laskeva.

KAAVIO 9. Salon opetusryhmien keskikoot.



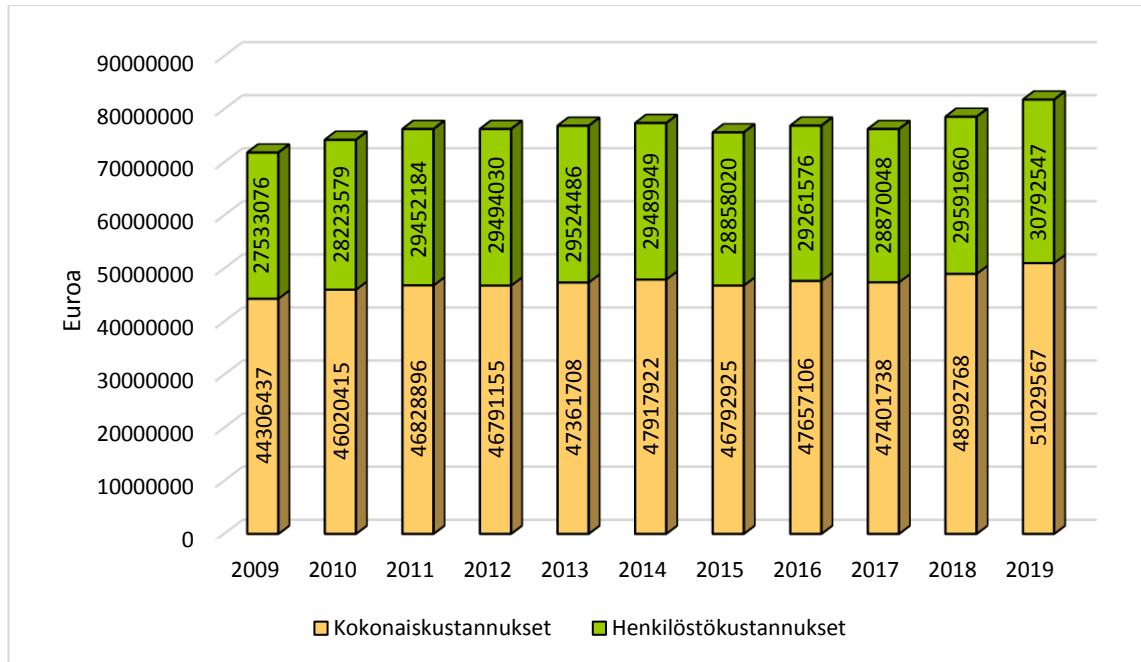
(Salon tilinpäätös, b, c, d, e & f.)

Kaavio 9 osoittaa, että yleisopetuksen opetusryhmien keskikoko on vaihdellut tutkimusvuosien aikana 17 ja 20 välillä. Tutkimusvuosi 2015 on ollut mielenkiintoinen, koska saadulla hankerahalla on pitänyt pyrkiä opetusryhmien pienentämiseen ja Salossa on käynyt päinvastoin, se on noussut kahdella oppilaalla ja vuonna 2016 vielä yhdellä. Vuosina 2016 ja 2017 opetusryhmien keskikoko onkin ollut 20 oppilasta. Se on kuitenkin saatu laskettua yhdellä vuonna 2018, jossa se on pysynyt myös viimeisenä tutkimusvuotena.

Perusopetuksen, erityisopetuksen opetusryhmien keskikoko on vaihdellut 7 ja 10 välillä. Keskimäärin luku on ollut yli 8 oppilasta. Erityiskoulujen luokkakoon kohdalla vaihtelu taas on ollut maltillisempaa verrattuna edellisiin. Se on ollut kaikkina vuosina joko 7 tai 8.

## 6.5 Salon perusopetuksen, henkilöstön sekä oppilasta kohden lasketut kustannukset eri opetusmuodoissa

KAAVIO 10. Salon perusopetuksen ja henkilöstön kustannukset.

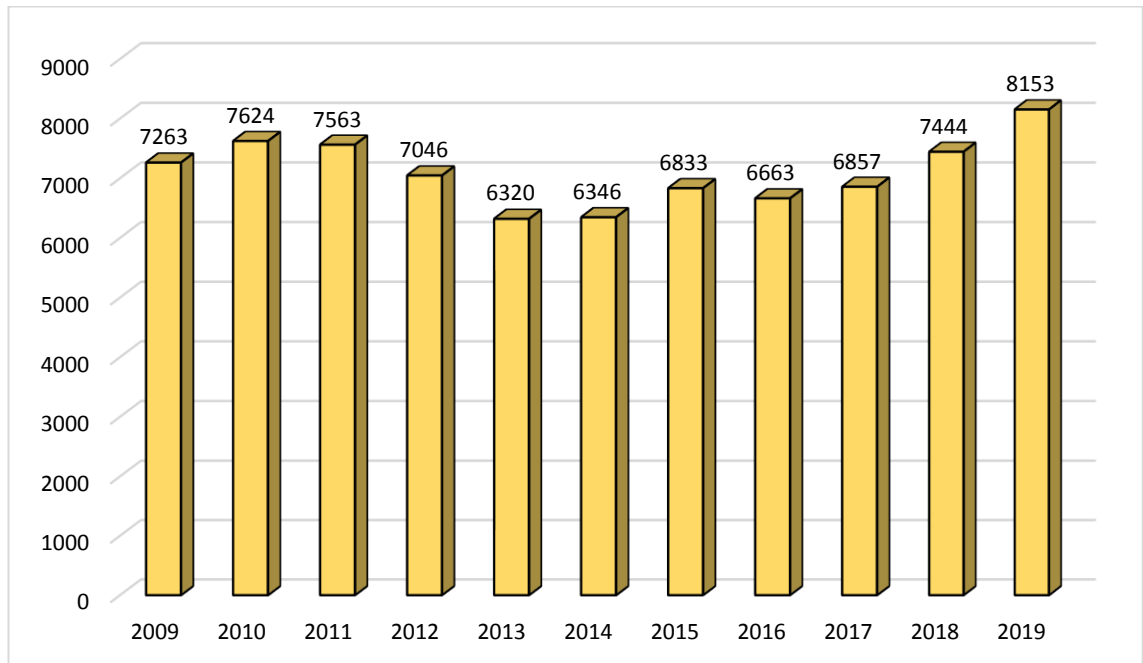


(Salon tilinpäätös, a, b, c, d, e & f.)

Kaaviosta 10 havaitaan, että Salossa perusopetuksen toimintakulut ovat vaihdelleet reilusta 44 miljoonasta vuoden 2019 yli 51 miljoonaan euroon. Vaihtelu on muutamaa vuotta lukuun ottamatta ollut nousujohteinen. Kokonaisnousu kustannuksissa kymmenen vuoden ajalla on reilu 6,7 miljoonaa euroa eli noin 13 %, mikä on huomattava lisäys. Muutamana vuotena tapahtuneet vähennykset taas ovat olleet noin 100 000 euron verran edelliseen vuoteen verrattuna, mikä ei euromäärien ollessa näin suuret ole kovinkaan merkittävää.

Henkilöstömenot ovat myös lisääntyneet vuosien saatossa muutamaa poikkeus vuotta lukuun ottamatta. Kymmenen vuoden aikana henkilöstökulut ovat nousseet reilu 3,2 miljoonaa euroa. Se on reilu 10 %.

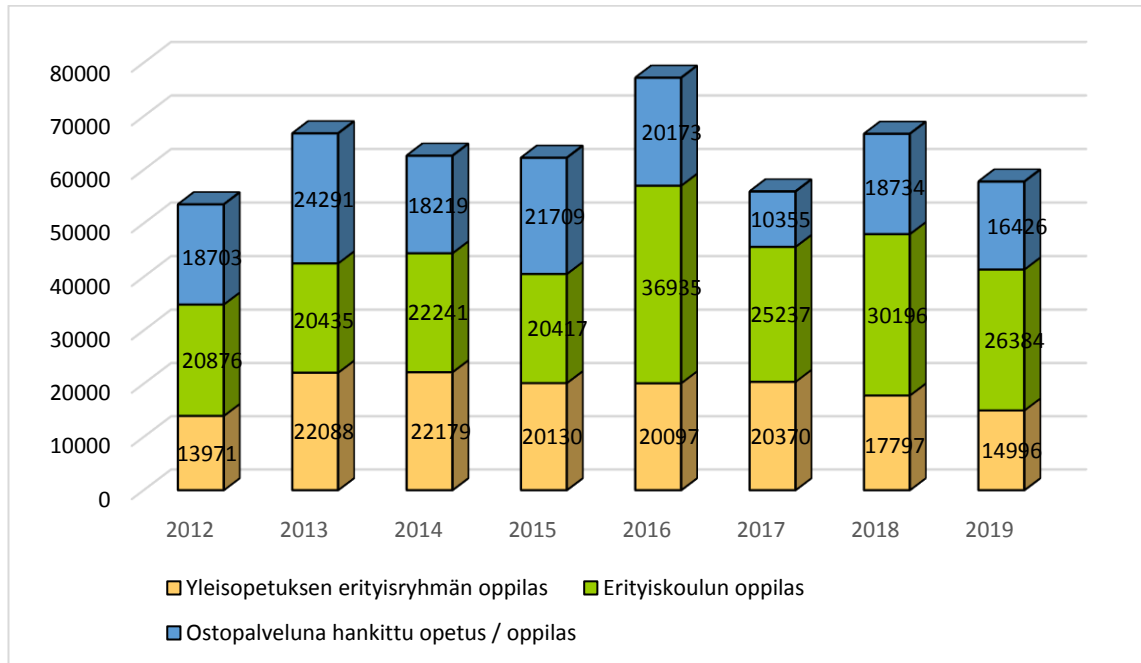
KAAVIO 11. Salon yleisopetuksen oppilasta kohden lasketut kustannukset.



(Salon tilinpäätös, a, b, c, d, e & f.)

Kaavio 11 osoittaa, että yhtä yleisopetuksen oppilasta kohden lasketut kustannukset ovat myös vaihdelleet tutkimukseni tarkastelu vuosien aikana. Vähimmillään kustannukset ovat olleet reilu 6300 euroa (2013) kun taas viimeinen tutkimus vuosi, 2019, kulut ovat melkein 2000 euroa korkeammat (vajaa 8200€), joka tekee vuodesta samalla koko tutkimusaikavälin kalleimman vuoden. Jos verrataan kustannuksia halvimmän ja kalleimman vuoden välillä, on prosentuaalinen muutos reilu 22 %.

KAAVIO 12. Salon tuen tarpeista oppilasta kohden lasketut kustannukset eri opetusmuodoissa.



(Salon tilinpäätös, b, c, d, e & f.)

Kaaviosta 12 nähdään, että yleisopetuksen erityisryhmässä opiskelevan oppilaan vuosikustannukset ovat nousseet vuosien 2012–2019 välillä 1025 eurolla. On kuitenkin huomioitava, että tukimuutos on vaikuttanut lisäävänä kustannustekijänä vuonna 2012, jolloin relevanttia on tarkastella vuoden 2013 ja 2019 välistä muutosta, jossa suuntaus on ollut päinvastainen. Kustannusten vähennys kyseisellä aikavälillä on erittäin huomattava, koska se on melkein kolmanneksen, reilu 32 %.

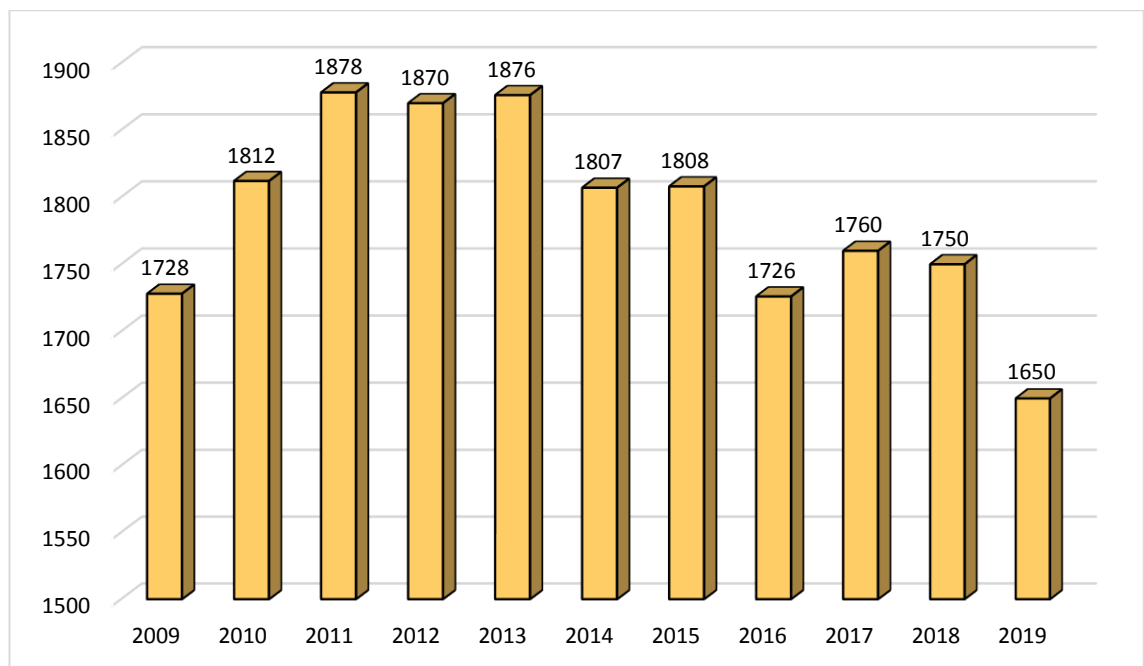
Erityiskouluissa opiskelevien oppilaiden kustannukset taas ovat nousseet vuosien 2013 ja 2019 välillä melkein 6000 eurolla, eli reilun 22 %. Kyseinen nousu on erittäin merkittävä, koska kustannukset ovat nousseet reilun viidesosan kyseisen ajanjakson aikana.

Ostopalveluna hankittu opetus on halvempaa 2019 kuin mitä se on ollut vuonna 2013. Kustannukset ovat vähentyneet reilut 32 %. On kuitenkin huomioitava, että vuonna 2013 on opetus ollut huomattavasti kalliimpaa kuin muina vuosina. Siksi oli relevantimpaa ottaa vertailuun esimerkiksi vuoden 2014 ja 2019 luvut, jolloin vähennys on enää reilu 10 %.

Edellä mainitusta voidaan päätellä, että erityiskouluissa opiskelevien oppilaiden opetus on huomattavasti kalliimpaa kuin muissa opetusvaihtoehdoissa. Kyseistä lukua ei kuitenkaan voida tarkastella relevantisti vain yksittäisenä osana, koska oppilasmäärä erityiskouluissa sekä erityiskoulujen lukumäärä vaikuttavat kustannusten laskemiseen. Näistä vertailua teen tutkimuksen luvussa 7.

## 6.6 Koulukuljetusoppilaiden lukumäärä ja koulukuljetuskustannukset

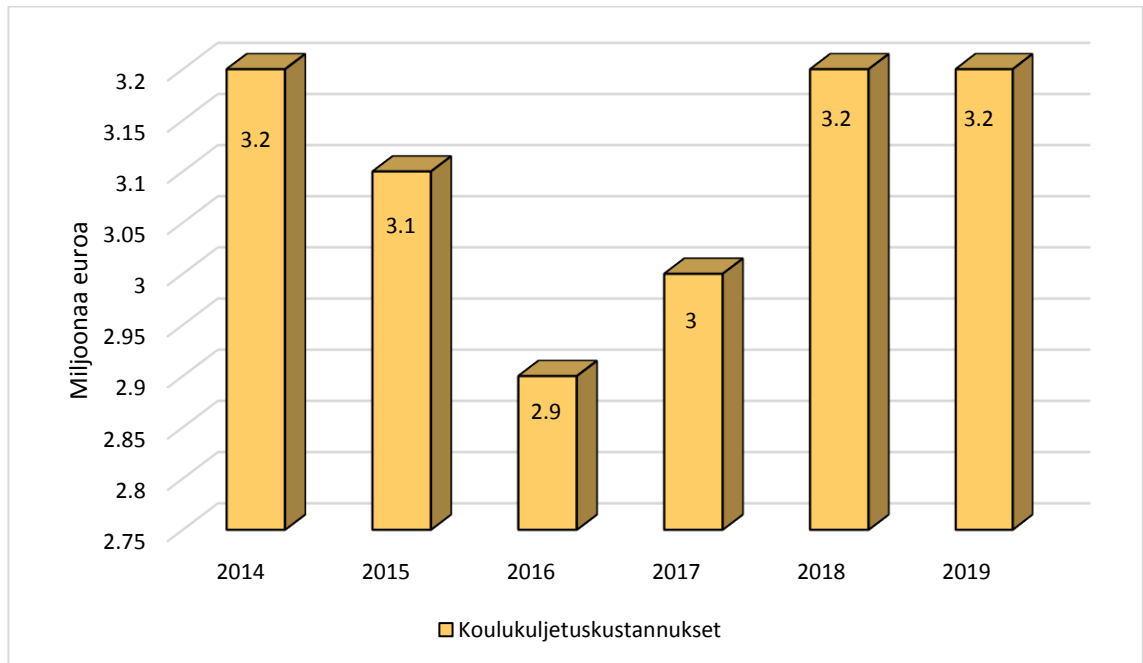
KAAVIO 13. Salon koulukuljetusoppilaat.



(Salon tilinpäätös, a, b, c, d, e & f.)

Kaaviosta 13 nähdään, että kuljetusoppilaiden lukumäärä on ollut tutkimukseni viimeisenä vuotena alhaisimmillaan eli 1650. Se on verrattuna vuoden 2011 vastaavaan lukuun reilut 12 % vähemmän. Huomioitavaa on myös viimeinen tutkimusvuosi, 2018–2019, jolloin kuljetusoppilaiden määrä on laskenut 100 oppilaalla. Prosentuaalinen vähennys on melkein 6 %, mikä on lähes puolet koko vähennyksestä.

KAAVIO 14. Salon koulukuljetuskustannukset.



(Salon tilinpäätös, c, d, e & f.)

Salon koulukuljetuskustannuksien tietoja ei löydy kaikista kaupungin tilinpäätöksistä. Osassa oli mainittu selitteessä noin arvio koulukuljetuskustannuksista ja joinakin vuosina kulut oli mainittu muiden, kuten ateriakuljetukset, kuljetuskulujen kanssa yhdessä. Tämä vaikuttaa siihen, että asiaa pitää tarkastella vuosien 2014–2019 ajalta, joiden tiedot ovat kirjattu erikseen tilinpäätöksiin.

Kaavio 14 osoittaa, että koulukuljetuskustannukset ovat olleet noin 3 miljoonaa vuosien 2014 ja 2019 välillä. Viimeiset kaksi tutkimusvuotta on luku pysynyt samana eli 3,2 miljoonaa. On myös havaittavissa, että välillä vähenevistä kustannuksista huolimatta, ne ovat samat vuosina 2015 ja 2019.

### 6.7 Yhteenveto muutoksista

Alla olevaan kuvioon 1 on kerätty luvun 6 alaluvuissa käsiteltyjen muutosten yhteenveto. Siitä voidaan nopeasti havaita, miten muutokset ovat jakautuneet nouseviin ja laskeviin sarakkeisiin. Luokkakokojen muutoksia ei ole merkittynä kuvion kumpaankaan puoleen

kuuluviiksi, koska sen osalta ei voida osoittaa selkeää nousu- tai laskusuuntausta tutkimusaikavälin aikana.

KUVIO 1. Yhteenveto tutkimuksen osa-alueiden muutoksista



Kuvio 1 osoittaa, että Salossa nouseva linjaus oli vanhusväestön ja tuen tarpeisten oppilaiden määrissä. Myös kustannukset olivat nousujohteisia kaikilla tutkituilla osa-alueilla. Laskusuuntaus oli havaittavissa asukasluvussa, työikäisten sekä alle 16 vuotiaiden osuuksissa, peruskouluoppilaiden-, koulujen-, opetushenkilöstön-, opetusryhmien- sekä kuljetusoppilaiden määrissä.

## 7 TILASTOLUKUJEN YHTEISVAIKUTUKSIA JA JOHTOPÄÄTÖKSIÄ

Salon asukasluku on ollut laskeva jo pitkään. Tätä osaltaan selittää Nokian ja sen alihankkijoiden työpaikkojen raju väheneminen vuonna 2012, kun Nokia lopetti matkapuhelimien valmistuksen Salossa. Jos suuntaus jatkuu samankaltaisen myös



lähivuosina, tulee se tarkoittamaan sitä, että Salon asukasluku tulee painumaan alle 50 000 asukkaan jo vuonna 2025.

Luvussa 2.3 kerrottiin valtakunnallisesta väestön ikääntymisestä sekä syntyvyyden laskusta. Sama suuntaus on havaittavissa myös Salon tilastoissa. Kuntaan ei ole saatu houkuteltua riittävästi uusia lapsiperheitä, mikä vaikuttaa siihen, että Salossa väestö ikääntyy kovaa vauhtia. Jos ikääntyvän väestön lisäys jatkuu samanlaisena, kymmenen vuoden päästä Salon väestöstä on jo 35 % yli 64 vuotiaita. Koska väestössä lisääntyy ainoastaan ikääntyvien määrä, näkyy se myös kokonaisoppilasmäärän vähenemässä. Salossa oppilasmäärä vähennys on vajaa kolminkertainen verrattuna 0-15 vuotiaiden prosentuaaliseen vähenemiseen Salon väestöstä. Tämä tarkoittaa sitä, että uusia salolaisia syntyy tai muuttaa kuntaan vähemmän kuin oppilaita poistuu peruskoulusta tai kunnasta. Jos tilanne jatkuu myös tulevaisuudessa samansuuntaisena, on Salossa noin viiden vuoden päästä alle 5000 oppilasta. Suuntaus on erittäin huolestuttava, mutta samalla se myös selittää tarvetta tarkastella kouluverkkoa kunnan taholta. Toisaalta ikääntyvän väestön palvelujen turvaaminen myös kaupungin reuna-alueilla tulisi huomioida koulujen lakkautuksissa, koska kouluissa voidaan järjestää erilaista toimintaa ja palveluja myös muille ikäryhmille. Jos ikääntyvän väestön palvelut ajetaan alas lähialueelta, tarkoittaa se mahdollisesti lisääntyviä kustannuksia esimerkiksi taksikyyditysten osalta.

Vaikka Salon perusopetuksen kokonaisoppilasmäärä tutkimusaikavälillä on ollut laskeva, eivät tuentarpeiset oppilaat vähene samassa suhteessa. Tukimuutoksen vuoksi oli relevantimpi tarkastella esimerkiksi viimeisen viiden vuoden tapahtumia kuin koko tutkimusaikaväliä. Vuonna 2015 tehostetun tuen oppilasmäärä Salon kokonaisoppilasmäärästä oli reilu 6 % ja vastaavasti vuonna 2019 luku oli jo melkein 9 %. Erityisen tuen kohdalla suuntaus ei ole ollut täysin samanlainen, mutta siitä huolimatta vuonna 2019 erityisen tuen oppilaita oli kokonaisoppilasmäärästä melkein 12 %. Edellä mainitut tarkoittavat sitä, että kokonaisoppilasmäärästä melkein viidennes oli tuen tarpeisia, mikä mielestäni kunnan tulisi myös huomioida kouluverkkotarkistuksissa sekä oppilassijoittelussa. Tämä siksi, että lakkautusten jälkeen tukea tarvitsevia oppilaita on suhteessa enemmän jäljelle jäävissä kouluissa. Tämä taas vaikuttaa esimerkiksi opetushenkilöstön määrään, jotta he jaksavat työssään. Jos kuitenkin verrataan kokonaisoppilasmäärän vähennystä opetushenkilöstön määrän vähenemään vuosien

2012–2019 välillä, voidaan havaita niiden samansuuntaisuus. Kokonaisoppilasmäärä oli vähentynyt noin 6 % ja vastaavasti opetushenkilöstön määrä noin 5 %. Tärkeää olisikin huomioida opetushenkilöstön määrässä tuentatarpeisten oppilaiden lisääntyminen luokissa, koska riittävällä henkilökunnalla voidaan ehkäistä esimerkiksi työuupumuksesta johtuvia sairaspotilaita. Se taas auttaa hillitsemään henkilöstökustannusten lisääntymistä, jotka jo tällä hetkellä ovat olleet Salossa nousujohteisia.

Yleisopetuksen opetushenkilöstön määrissä koululakkautukset näkyvät positiivisimmin vuonna 2010, jolloin kouluja lakkautettiin kaksi ja opetushenkilöstö väheni 23 työntekijän verran. Sen sijaan vuonna 2015 lakkautettiin yksi koulu, mutta opetushenkilöstöä lisättiin 29, vaikka kokonaisoppilasmäärä oli laskeva. Kyseinen henkilöstölisäys ei kuitenkaan näy yleisopetuksen keskimääräisiä luokkakokoja tarkastelemalla, koska kyseinen luku on kasvanut edelliseen vuoteen nähden kahdella, ollen tämän jälkeen 19 oppilasta. Opetushenkilöstön lisäys kuitenkin näkyy yleisopetuksen opetusryhmien määrän kasvuna, koska luokkia oli yhdeksän enemmän kuin vuotta aiemmin. Tämän tekee merkittäväksi esimerkiksi se, että luokkakokojen pienentämiseen oli vuonna 2015 saatu rahaa 570 000 euroa, mutta edelleen vuonna 2019 luokkakoko on sama, eli 19 oppilasta. Tästä voidaan päätellä, että koululakkautukset ovat voineet ollut osa syy siihen, ettei luokkakokoja ole saatu pienentämään muista toimista huolimatta.

Erityiskoulujen henkilökunta on vähentynyt 12 koko tutkimusvälin, 2009–2019, aikana, mikä prosentissa tekee reilu 46 %. Kyseinen muutos on todella merkittävä, mutta sitä selittää erityiskoulujen oppilasmäärän väheneminen 2009–2019 välillä 51 %. Suurta vähennystä osaltaan selittänee yleisopetuksen yhteyteen perustetut erityisryhmät, joihin oppilaita on osoitettu erityiskoulun sijaan. Vähenevä oppilasmäärä erityiskouluissa taas vaikuttaa siellä opiskelevaa yksittäistä oppilasta kohden laskettaviin kustannuksiin, koska vähennetty kokonaisoppilasmäärä koulussa heikentää kustannustehokkaan opetuksen tuottamista.

Yleisopetuksen erityisryhmässä opiskelevan oppilaan kustannukset olivat vähentyneet vuosien 2013 ja 2019 välillä 1025 eurolla eli reilu 32 %. Samalla aikavälillä kyseinen

oppilasmäärä oli noussut reilu 12 %. Erityiskouluissa opiskelevien oppilaiden kustannukset samaisena aika välinä olivat nousseet 22 %. Oppilasmäärä kyseisessä opetusmuodossa oli reilu 32 % vähemmän, mikä selittää kustannusnousun. Kohdassa 6.5 kerrottiin vuosikustannusten laskennallisesta ongelmasta vuoden 2013 kohdalla koskien ostopalveluna tuotettua opetusta. Siksi kyseisessä opetusmuodossa aikaväli on 2014–2019, jolloin vähennys oli reilu 10 %. Oppilasmäärä oli lisääntynyt samojen vuosien aikana reilu 14 %. Edellä mainituilla muutoksilla voidaan juurikin osoittaa opetuksen kustannustehokkuutta oppilasmäärän kasvaessa.

Luvussa 3.2 kerrottiin Tilastokeskuksen valtakunnalliset vähennysprosenttiosuudet peruskoulujen osalta olleen noin 35 % ja erityiskoulujen noin 68 %. (Tilastokeskus, Koululaitoksen oppilaitokset, koko maa.) Salossa vastaavat luvut olivat peruskoulujen osalta 22 % ja erityiskoulujen 67 %. Voidaan siis havaita, että vähennysluku valtakunnallisella tasolla on peruskoulujen osalta hieman suurempi kuin Salossa, mutta vastaavasti erityiskoulujen osalta Salossa vähennys on valtakunnallista linjaa myötäilevä. Salossa kouluverkon supistaminen on haasteellista Salon laajan pinta-alan takia. Tämä voi olla yksi tekijä, miksi Salon peruskoulujen lukumäärä ei ole vähentynyt samassa suhteessa valtakunnalliseen muutokseen verrattuna. Erityiskoulut taas ovat sijainniltaan olleet keskustassa, jolloin niiden vähentäminen on ollut helpompaa.

Valitettavasti on hieman harhaanjohtavaa kunnalta edelleen laskea hallinnollisesti lakkautetun erityiskoulun oppilaiden kustannukset erityiskouluihin kuuluvina. Kyseiset oppilaat varmasti tarvitsevat juuri saamaansa opetusta, mutta laskennallisella toiminnalla heidän opetus saadaan näyttämään todella kalliilta. Tällä taas periaatteessa olisi kunnan mahdollista pyrkiä osoittamaan, että kyseisen koulun opetusta olisi taloudellisesti mahdotonta jatkaa ja näin ollen pyrkiä sen lakkauttamiseen. Jos kuitenkin kunta siirtää kyseiseen kouluun lisää oppilaita, tulee siitä kustannustehokkaampaa toimintaa. Opetuslautakunnan päätöksen (15.12.2020) pohjalta näin tuleekin tapahtumaan helmikuussa 2021. Silloin virallisesti ainoan Salon erityiskoulun oppilaat siirtyvät väistötiloihin kyseiseen kouluun. (Salon kaupunki, Opetuslautakunnan kokous 15.12.2020.) Koska vastaanottavaan kouluun ja piha-alueeseen tehdään muutoksia oppilaiden siirtymistä varten sekä vastaanottavassa koulussa on tilaa kyseisille oppilaille, voisi olla järkevää siirtää heidän pysyvästi kyseiseen koulurakennukseen. Silloin koko

koulun toiminnasta tulisi kunnalle kustannustehokkaampaa. Samalla pystyttäisiin luopumaan siirtyvän koulun kahdesta koulurakennuksesta sekä niiden peruskorjauksiin vaadittavista kustannuksista.

Edellä mainittu erityiskoulun siirtymisen pysyvyys tulee myöhemmin nähtäväksi. Tässä kohtaa on kuitenkin relevanttia tarkastella nykyhetkeä ja verrata yleisopetuksen erityisryhmissä opiskelevien oppilaiden sekä virallisesti erityiskoulussa opiskelevien oppilaiden kustannuksia keskenään. Kyseiset luvut on tarkasteltavissa vuodelta 2016, jolloin hallinnollisesti lakkautetun erityiskoulun oppilaat laskettiin kuuluviksi yleisopetuksen erityisluokkien oppilaiksi. Silloin yleisopetuksen erityisryhmissä oli oppilaita 409 ja kustannukset oppilasta kohden 20 097€. Erityiskoulussa oppilasmäärä oli vain 33 ja kustannukset 36 935€. Seuraavan vuonna tilanne oli palautettu vuoden 2015 kirjaamisen mukaiseksi. Yleisopetuksen erityisryhmissä oli silloin 311 oppilasta ja kustannukset 20 370€. Erityiskouluissa oli 112 oppilasta ja kustannukset 25 237€, jolloin voidaan päätellä, että oppilasmäärän siirtyminen erityiskoulujen laskennallisiin lukuihin vähentää kyseisen opetusmuodon oppilasta kohden laskettavia kuluja selvästi, 11 698€. Yleisopetuksen erityisryhmien kohdalla kyseinen muutos on ainoastaan 273€ oppilasta kohden. Jos väistötiloihin siirrettävän erityiskoulun oppilaat jäävät pysyvästi kyseiseen kouluun, on mielenkiintoista nähdä, lasketaanko tämän jälkeen vastaanottavan väistökoulun oppilaat erityiskoulun vai yleisopetuksen erityisluokkiin kuuluviksi. Kyseisellä asialla ei kuitenkaan ole merkitystä kuin silloin, jos kunta aikoo lopettaa kyseisten oppilaiden opetuksen kustannuksiin vedoten.

Kokonaiskustannukset perusopetuksessa ovat nousseet 6,7 miljoonaa euroa vuosien 2009 ja 2019 välillä. Nousu on merkittävä, mutta pohdittaessa korotusta on otettava huomioon mm. investoinnit sekä yleiset korotukset esimerkiksi henkilöstökuluihin. Henkilöstökulut ovatkin nousseet viimeisen 10 vuoden aikana reilu 10 % eli noin 3,2 miljoonaa euroa, mikä on melkein puolet kokonaiskustannusten noususta. Vuosien 2012 ja 2019 välillä kokonaiskustannusten osalta nousua on ollut reilu 4,2 miljoonaa euroa eli reilu 8 % ja henkilöstökulujen osalta reilu 1,2 miljoonaa euroa eli reilu 4 %. Tästä voidaan päätellä, että henkilöstömenot ovat nousseet suhteessa kokonaiskustannuksiin vain puolet viimeisen seitsemän vuoden aikana. Opetushenkilöstön määrä on kuitenkin vähentynyt viimeisen seitsemän vuoden aikana 21 henkilöllä. Prosentteiksi muutettuna se tekee noin

5 %. Voidaan siis päätellä, että vaikka opetushenkilöstö on vähentynyt, ovat kyseiset kulut siitä huolimatta nousseet. Tätä kuitenkin selittää osaltaan esimerkiksi palkkojen nousu, joten täysin verrattavissa asiat eivät ole toisiinsa.

Verrattaessa koululakkautuksia, kokonaiskustannuksia, henkilöstökuluja sekä opetushenkilöstön määrää lakkautusten edeltävältä ja jälkeiseltä vuodelta voidaan havaita seuraavia muutoksi: 2009 lakkautettiin kaksi koulua, mutta kokonaiskustannukset nousivat reilun 3 % vuonna 2010. Myös henkilöstökulut nousivat reilut 2 %, vaikka opetushenkilöstön määrä väheni melkein 6 %. Vuonna 2012 lakkautettiin 2 yleisopetuksen koulua ja yksi erityiskoulu. Kokonaiskustannukset laskivat alle 0,1 %. Opetushenkilöstö väheni neljän työntekijän verran ja henkilöstöstä johtuvat kulut vajaan 1 %. Vuonna 2015 lakkautettiin yksi peruskoulu ja yksi erityiskoulu, mutta kokonaiskustannukset nousivat melkein 2 %. Opetushenkilöstön määrän osalta ei tapahtunut huomioitavaa muutosta, vain yhden ihmisen lisäys, mutta siitä huolimatta henkilöstökulut nousivat reilu 1 %. Jos näitä vertaillaan vain keskenään, voidaan sanoa, että koululakkautukset pelkkinä säästötoimina eivät ole olleet toimivia. Koska löydettävissä ei kuitenkaan ole lakkautettujen koulujen laskettuja kustannusvähennyksiä tai sitä, paljonko kustannukset olisivat olleet ilman koululakkautuksia, ei asiasta voida tehdä luotettavia johtopäätöksiä.

On kuitenkin selvää, että jos kouluja ei olisi lakkautettu, olisi kokonais- sekä henkilöstökustannukset tällä hetkellä vielä suuremmat, koska oppilasmäärä vähenee. Kuten jo aiemminkin on todettu, on kustannustehokkaampaa tuottaa palveluja tehokkaammalla koulurakennuksen käytöllä. Jos Salossa olisi siis edelleen sama määrä kouluja kuin vuonna 2009, ei kustannuksien nousua olisi saatu pidettyä edes vuoden 2019 tasolla, koska koulujen oppilasmäärät ovat vähentyneet. Tästä voidaan tehdä johtopäätös, että koululakkautukset ovat olleet tarpeellisia, vaikka samalla lisätäänkin kuljetuskustannuksia.

Kuljetusoppilaiden määrä kokonaisoppilasmäärästä oli vuonna 2009 noin 30 %. Vastaava luku vuonna 2019 noin 31 %. Vuosien 2009 ja 2019 välillä kuljetusoppilaiden määrä on vähentynyt reilut 4 %. Kokonaisoppilasmäärän vähennys vastaavalta ajalta oli reilu 6 %.

Tämä tarkoittaa sitä, että vähenevästä oppilasmäärästä huolimatta kuljetusoppilaiden määrä ei ole laskenut samassa suhteessa. Osasy kuljetusoppilaiden lisääntymiseen ovat koululakkautukset, koska varsinkin maaseudulla koulun puuttuminen lisää koulumatkan pituutta. Toisaalta sitä selittää myös oppilaiden siirtyminen yläkouluun, jolloin koulumatka pitenee, koska Salossa yläkoulut sijaitsevat keskustoissa, entisen kuntajaon mukaan Salossa kaksi sekä Perniössä ja Halikossa yhdet.

Vähenevän kuljetusoppilasmäärän kohdalla kulujen pysyminen samana on erittäin merkittävää tuoda ilmi. Kokonaisvähennys vuosien 2018 ja 2019 välillä oli 100 kuljetusoppilasta, mikä prosentuaalisesti on reilu 6 %. Mutta kuljetuskustannukset eivät ole kuitenkaan laskeneet, vaan pysyneet samana. Jos kulut olisivat laskettavissa yhtä oppilasta kohden jakaen tasan, olisi kuljetuskustannusten pitänyt vähentyä reilulla 180 000 eurolla. Valitettavasti laskeminen tasaeräisesti oppilasta kohden ei ole relevanttia, mutta siitä huolimatta olisi voinut olettaa, että vähenevästä kuljetusoppilasmäärästä johtuen myös kokonaiskustannukset olisivat vähentyneet. Toisaalta, kun tehokkuusaste laskee, eli tässä tapauksessa oppilasmäärä vähenee, kulut päinvastoin usein kasvavat. Eli jos koulukyydit kulkevat vajaina, eivät kustannukset voi laskea, koska kiinteät kulut, esimerkiksi polttoaine ja kuljetuskalusto, eivät vähene, vaikka oppilaat vähenevät, jolloin ne on suhteutettava ajettujen kuljetusten määriin.

## **8 POHDINTA**

Tutkimuksessa tarkastelin Salon kaupungin muuttuneita lukuja ja pohdin miten muuttuneet luvut selittävät koululakkautusten tarpeellisuutta. Vertailun suoritin vuosien 2009 ja 2019 välillä.

Ensimmäisenä tutkimuskysymyksenä oli Salossa tapahtuneet muutokset väestön, väestöpohjan, oppilas- ja opetushenkilöstön, koulujen, opetusryhmien keskikokojen sekä opetukseen ja koulukuljetuksiin liittyvissä kustannuksissa. Tuloksista oli havaittavissa, että väestö vähenee ja ikääntyy. Samaan aikaan kokonaisoppilasmäärä vähenee, mutta kustannukset eivät siitä huolimatta pienene opetustoimessa. Oli myös havaittavissa, että

vähenevästä kokonaisoppilasmäärästä huolimatta tuen tarpeisten oppilaiden määrä ei vähene, päinvastoin. Myöskään kuljetusoppilaiden määrä tai koulukuljetuksista aiheutuvat kustannukset eivät ole vähentyneet samassa suhteessa kun kokonaisoppilasmäärä vähenee. Kustannusten osalta voidaan sanoa, että opetukseen käytettävät kokonaiskustannukset, kuten myös henkilöstökulut, ovat olleet nousujohteisia vähenevistä oppilas- ja opetushenkilöstön määristä huolimatta.

Toisena tutkimuskysymyksenä oli, miten koululakkautukset ovat suhteessa tarkasteltuihin lukuihin. Oppilasmäärän vähenemä sekä nähtävissä oleva tulevaisuuden suuntaus antavat hyvät perustelut kouluverkon supistamiselle varsinkin tutkimuksessa ilmi tulleiden, nousujohteisten kustannusten vuoksi. On kuitenkin huomioitava, että kuljetuskustannusten lisääntyminen koululakkautuksilla vähentää saavutettavaa säästöä. Koulukuljetus oppilaita on jo siirretty bussikuljetukseen mahdollisuuksien mukaan ja lukujärjestyksiä on pyritty yhtenäistämään taksioppilaille, jolloin samalla kuljetuksella pystyttäisiin kuljettamaan mahdollisimman paljon oppilaita. Koulukuljetuskustannuksien osalta tulisikin pohtia, miten tehokkaammin voitaisiin hyödyntää kuljetuskalustoa.

Jos pohditaan koululakkautusten kustannusvaikutuksia pitkällä tähtäimellä ajatellen, niin Salossa on 10 vuoden aikana lakkautettu 8 peruskoulua ja 2 erityiskouluja, mutta kustannusten ero 10 vuoden osalta kokonaiskustannuksissa on ollut ainoastaan reilut 200 000 euroa. Jos tämän laskee kaikkien lakkautettujen koulujen kesken, on summa ainoastaan 20 000 euroa / koululakkautus. Ei siis voida suoraan osoittaa, että koululakkautukset toisivat yksinään tehokkaita säästöjä. Kun kokonaiskustannusten luvut vielä sisältävät esimerkiksi investoinnit, heikentää se kuntalaisten tietoutta siitä, saavutetaanko lakkautuksilla todellisia säästöjä. Tulee kuitenkin huomioida, että jos koululakkautuksia ei olisi tehty, olisi kustannukset vielä suuremmat nykypäivänä. Avoimuutta ja luotettavuutta kunnan toimintaan toisi se, että ainakin jollain tasolla tuotaisiin esiin aiemmin tehdyillä koululakkautuksilla saavutetut säästöt.

Jos Salon koululakkautusten kautta toivottua säästöä verrataan Tantarimäen (2011) tekemään tutkimukseen, voidaan havaita, ettei lakkautuksilla ole saavutettu merkittäviä säästöjä myöskään Tantarimäen tutkimuskohteena olleissa kunnissa. Luvussa 4 mainitun

Tantarimäen (2011) tutkimuksen mukaan, säästöistä kolmannes oli jäänyt tutkimuksessa mukana olleiden koulujen osalta saavuttamatta. Salossa yksittäisen koulun säästövaikutuksia ei voida osoittaa tällä tutkimuksella, mutta jos verrataan kokonaiskustannusten muutoksiin, eivät koululakkautukset säästöinä tule esiin nousujohteisista kustannuksista johtuen.

Päätöksenteossa olisi hyvä myös huomioida, että koulurakennus ja sen käyttö hyvin suunniteltuna pystyisi palvelemaan lähialueen kuntalaisia vauvasta vaariin. Näin toimimalla voitaisiin ehkäistä myös syrjäkylien autioitumista ja mahdollista ihmisten syrjäytymistä. Tätä ajatusta tukee myös Lavapuro ym. (2016) julkaisema tutkimus, jonka mukaan kunnan tarjoamia palveluja tulisi kehittää yhteistyössä, eikä yksittäisten palvelujen osa-alueina. Salossa lakkautetut koulut ovat kahta lukuun ottamatta sijainneet vanhan kuntajaon mukaan muualla kuin Salossa, mitä kuntaliitoksessa liitetyt kunnat nykyisin ympäröivät. Tämä tarkoittaa sitä, että koululla mahdollisesti olleet muut palvelut tai toiminnot on täytynyt siirtää tai ne on lopetettu kokonaan tilojen puuttumisen takia. Se taas on voinut vaikuttaa siihen, pystyvätkö alueen ihmiset miten hyvin käyttämään vastaavia palveluja koululakkautuksen jälkeen.

### 8.1 Tutkimuksen luotettavuuden arviointi

Tämän tutkimuksen aineiston ovat keränneet Tilastokeskus, Salon kaupunki sekä opetushallinnon tilastopalvelu, jonka tilastoista vastaavat opetus- ja kulttuuriministeriö sekä Opetushallitus. Voidaan siis sanoa, että kyseiset tahot ovat luotettavia, jolloin myös tutkimuksessa käytetyn aineiston luotettavuus on korkea. Kaikki aineisto on kaikkien ihmisten saatavilla, mikä lisää luotettavuutta, koska kuka tahansa voi etsiä samat tiedot käyttöönsä. Aineistosta tehdyt prosenttilukulaskelmat on mahdollista laskea uudelleen, jolloin tutkimus on myös toisinnettavissa.

Tutkimuksen aikana eri tahoista kerättyjen lukujen yhteneväisyyttä tarkasteltiin ja havaittujen lukuerojen pohjalta pohdittiin, minkä tahon lukuja on tarkoituksenmukaisinta tutkia missäkin kohdassa. Lukujen eroavaisuudet olivat kuitenkin 3 tai alle. Luotettavuuden näkökulmasta oli järkevintä valita yhtä tutkittavaa osa-aluetta kohden



mahdollisimman paljon saman tuottajan lukuja. Näin pystyttiin varmimmin luomaan raportti muutoksista. Lukujen ollessa myös koulujen lukumäärää lukuun ottamatta suuria, voidaan päätellä, että niissä heitot eivät olisi vaikuttaneet merkittävästi tuloksiin. Koulujen lukumäärän osalta käytettiin ainoastaan Tilastokeskuksesta saatavia lukuja, jotka kuitenkin olivat yhteneväiset Salon tilinpäätöksistä löytyvien lukujen kanssa. Tilastokeskuksen sivuilta tiedot oli kuitenkin löydettävissä kaikki samasta taulukosta, jolloin tutkijana pystyin varmemmin siirtämään luvut tutkimusta varten.

Tutkimukseen otettu tieto on 10 vuoden ajalta, jolloin tulosten osoittaminen todellisena suuntauksena on luotettavampaa. Jos tutkimusvuosia olisi vain muutama, olisi mahdollista, että muutokset olisi voinut tapahtua vain niiden osalta. Pitkäaikaisella tutkimuksella pystytään myös varmemmin näkemään asioiden yhdysvaikutukset, koska toisessa osa-alueessa tehdyt muutokset eivät välttämättä heti näy muissa tutkimuskohteissa. Tässä tutkimuksessa tutkimusaikaväli koskettaa kuntaliitoksen jälkeistä aikaa, jolloin kunta on esimerkiksi pyrkinyt karsimaan päällekkäisiä toimintoja. Siksi onkin hyvä, että tarkastelu on tehty pitkältä aikaväliltä, jotta nämä toimet on ehditty tehdä ja ne eivät enää vaikuta tutkimukseen. Pitkä aikaväli vaikuttaa myös löytyneiden lukujen oikeellisuuteen, koska heti kuntaliitoksen jälkeen ne ovat voineet olla haasteellisia koota. Eikä sovi unohtaa mahdollista tulevaisuuden suuntauksen ennustamista, mikä on luotettavammin tehtävissä, kun tietoa on kerätty mahdollisimman pitkältä ajalta, jolloin suuntaus on tarkemmin nähtävissä.

Kuten jo on todettu, tutkimuksen kaikki tieto on kaikkien vapaasti saatavilla. Tämä tarkoittaa tutkimuksen eettisyyden kannalta sitä, että aineistoa voidaan käyttää sellaisenaan eikä erillistä tutkimuslupaa tarvita. Valmis tutkimus tulla kuitenkin saattamaa Salon kaupungin opetustoimelle, jolloin tutkimus on viety loppuun hyvää tutkimusetiikkaa toteuttaen.

Tutkimuksen tekemiseen oman haasteensa toi syksyllä 2020 Salon kaupungin uusimat kotisivut. Uudistuksen jälkeen kaikki Salon kaupungin kotisivuilta otettu lähdeaineisto oli uudelleen etsittävä ja päivitettävä lähdeluetteloon, koska yksikään aiemmin otettu hyperlinkki ei enää toiminut. Kotisivujen uudistuksen jälkeen tilinpäätöksiä oli

löydettävissä enää vuodesta 2014 alkaen, kun ennen sitä ne olivat koko tutkimusaikaväliltä löydettävissä. Tämä sai aikaan sen, että vuosien 2009–2013 tilinpäätökset oli pyydettyä kaupungin talousosastolta sähköpostilla. Valitettavasti kotisivujen muuttaminen vaikuttaa tutkimuksen kannalta siihen, että kaikki tutkimuksessa käytetty aineisto ei ole enää suoraan verkosta löydettävissä, mikä kuului alkuperäiseen suunnitelmaani. Pidin kyseistä muutosta hyvin valitettavana, koska tarkoitus oli osoittaa, että kaikki tutkimusaineisto olisi ollut suoraan kuntalaisten käytettävissä. Tilinpäätökset on kuitenkin saatavilla suoraan verkosta vuodesta 2014 alkaen, joten edelleen kuntalaisen on mahdollista seurata tapahtuneita muutoksia usean vuoden osalta. Ja tarvittaessa tilinpäätökset on saatavilla pyydettyäessä, mikä tarkoittaa sitä, että kotisivu-uudistuksesta huolimatta kunnan muuttuneita luvuissa tapahtuneita muutoksia on mahdollista kaikkien seurata pidemmältäkin aikaväliltä.

Tutkimukseni heikkoutena näen mahdottomuuden esittää yksittäisten koululakkautusten kustannusvaikutuksia. Kyseinen tieto olisi ollut mielestäni todella tärkeää pystyä osoittamaan, jolloin olisi mahdollista myös tarkemmin arvioida koululakkautusten tarpeellisuutta. On hyvin valitettavaa, ettei ole esimerkiksi löydettävissä eri vuosilta kerättyä tietoa yksittäisten koulujen säästövaikutuksista, koska tieto pelkästään ajatellen niitä perheitä, joita koululakkautus on kohdannut, olisi hyvinkin tärkeää. Heidän ja muiden kuntalaisten olisi ehkä helpompi hyväksyä koululakkautus, jos olisi saatavilla edes suuntaa antavia laskelmia niiden kustannusvaikutuksista.

Tutkimuksen kannalta on tärkeää tarkastella sen reliabeliutta. Sillä tarkoitetaan tutkimuksen toisinnettavuutta eli sitä, että tutkimusaineistolla on mahdollista saada uudelleen osoitettua saadut tulokset. Tämä tarkoittaa sitä, että reliabelin ollessa korkea, voi tutkija osoittaa oman tutkimuksensa luotettavuuden. (Soininen & Marisuo-Storm 2009, 151–152.) Tutkimukseni reliabelin arviointi voidaan suorittaa niin lukujen muutosten tarkastelun sekä prosenttiosuuksien laskemisen kautta. Tutkimuksessani numeerista tietoa oli paljon, jolloin tutkijana minun tuli olla todella tarkkana käyttäkseni oikeiden vuosien sekä osa-alueiden osalta oikeita lukuja. Yksittäisen osa-alueen lukumäärät eri vuosilta keräsin ensin Excel taulukoihin ja kun kaikki data tutkimusvuosilta oli kerätty, tarkistin luvut uudelleen mahdollisten, virheellisten keräysten ja virhelyöntien poistamiseksi. Kun kaikki tutkittava tieto oli Excel taulukoissa,

loin niistä kaaviot. Yksittäisen kaavion luonnin jälkeen tarkistin jälleen siihen siirtämäni lukujen oikeellisuuden. Muutosprosentit on laskettu käyttäen laskinta ja kyseiset laskutoimitukset on tehty kahteen kertaan, jotta tutkimustulokset ovat luotettavia. Tutkimukseni aikana laskin johdonmukaisesti samalla periaatteella muutoksia, jotta niiden vertaileminen keskenään olisi mahdollista sekä samalla luotettavaa.

Tutkimuksen validiteetilla tarkoitetaan kykyä tutkia tutkimuskysymyksiksi valittua aihetta valitulla menetelmällä. Silloin jaottelu on usein tehty sekä sisäisen- sekä ulkoisen validiuden kautta. Sisäinen validius tarkoittaa miten hyvin tutkimuksen tulokset on suhteutettavissa tutkittavana olevaan kohteeseen. Ulkoinen validius taas pohtii sitä, miten hyvin tutkimustulokset olisi yleistettävissä koskemaan muita samankaltaisia tutkimuskohteita. (Soininen & Merisuo-Storm 2009, 162–163.) Tutkimukseni sisäinen validius on korkea, koska tilastoja tutkimalla on saatu vastaus siihen, miten Salossa tehtyjen koululakkautusten järjestyks on osoitettavissa muuttuneilla avainluvuilla. Ulkoisen validiuden kohdalla tutkimus ei ole niin luotettava, koska kyseiset muutokset koskevat ainoastaan Salossa tapahtuneita muutoksia. Ei siis voida yleistää, että kaikissa Suomen kunnissa muutokset olisivat samansuuntaiset. Todennäköistä kuitenkin olisi, että jos toisen kunnan muutokset olisivat Salossa tapahtuneiden muutosten kaltaiset, olisi sielläkin jouduttu vähintään pohtimaan koululakkautuksia.

## 8.2 Tulevaisuusajatuksia ja jatkotutkimusmahdollisuuksia

Tässä kohtaa on hyvä pohtia tulevaisuutta, jos kouluverkkoa jälleen aletaan tarkastella säästöjen toivossa, että onko koululakkautukset säästökohteena puolusteltavissa. Ainakaan, jos suoraa säästöä haetaan, ei koululakkautusta voida tällä tutkimuksella osoittaa kustannusten vähentäjäksi. Ei kokonaiskustannusten, mutta ei myöskään opetushenkilöstön kustannuksien osalta, koska säästöä koululakkautuksien kautta on niissä saatu vain kerran viittä koululakkautusta vastaan. Tämä tutkimus kuitenkin osoitti, että koululakkautukset ovat olleet perusteltuja ikääntyvän väestön sekä vähenevän oppilasmäärän takia. Ei siis voida sanoa, että kunta lakkauttamalla kouluja olisi tehnyt huonoja päätöksiä. Kyseenalaiseksi jää kuitenkin se, että lakkautetut koulut ovat

pääsääntöisesti olleet entistä kuntajakoa ajatellen syrjäkylien kouluja, jolloin voidaan pohtia miten tasavertaisesti kunta kohtelee asukkaitaan.

Salon syrjäseutujen alueita voisi kehittää kunnan toimesta. Nostan tässä esimerkkinä Teijon koulun, joka on profiloitunut luontokouluna. Koulun läheisyydessä oleva kansallispuisto sekä muut hienot luontoalueet voisivat houkutella painotetusta opetuksesta johtuen huoltajia sekä heidän lapsiaan. Kyseiseen kouluun voitaisiin järjestää yhteiskuljetus esimerkiksi Salon torilta ja jo hakuprosessin aikana olisi kerrottu kaupungin kustantavan kuljetuksen siltä osin. Silloin lähikouluperiaate ei vaarantuisi, koska hakeminen kouluun olisi vapaaehtoista. Samalla huoltajat osaisivat varautua mahdollisiin omakustannusosuuksiin kodin ja Salon torin välillä. Jos suunnitelmani toteutuisi, Teijon koulu saataisiin toimimaan kustannustehokkaammin ja koulun oppilasmäärä kasvaisi. Samalla olisi ehkä mahdollista lakkauttaa keskustan alueelta koulu hajasijoittamalla oppilaat muihin kouluihin. Kunta voisi hyödyntää Teijon luontokoulua myös markkinoimalla sitä kunnasta ulospäin, jolloin se voisi houkutella uusia kuntalaisia. Samalla myös koulun lakkauttamatta jättäminen olisi positiivisessa valossa selitettävissä.

Oppivelvollisuusiän nostaminen saattaa tuoda lisäkustannuksia kunnille. Vielä ei ole selvää, miten paljon kulujen kattamiseen saadaan valtiolta tukea. Jos kuitenkin oletetaan, että osa kustannuksista jää kuntien maksettavaksi, niin silloin opetukseen käytettävät kulut tulevat kunnissa entisestään nousemaan. Tähän olisi hyvä varautua jo nyt ja pohtia, voidaanko esimerkiksi Salossa opetusta tehostaa, jolloin kuluja saataisiin laskettua ja sitä kautta paikattua mahdollisesti syntyviä uusia kuluja. Tärkeää olisi myös miettiä, miten tai mistä palveluverkkoa tehostetaan. Salon pinta-alallinen laajuus voisi olla hyvä valttikortti uuden väestön houkuttelemiseen. Saloa olisi mahdollisuus mainostaa enemmän Kylien Salona, jota jo jossain määrin tehdäänkin. Pienten kylien vetonaulaksi olisi mahdollista nostaa lähialueen rauhallisuus, luonto sekä hyvät palvelut. Covid-19 pandemia on osoittanut etätyöskentelyn mahdollisuutena, jolloin ihmiset voivat tehdä työnsä asuinpaikasta riippumatta. Tätä tilaisuutta kunnan ei kannattaisi ohittaa, päinvastoin pyrkiä hyödyntämään uusien kuntalaisten houkuttelemiseen. Varsinkin, kun Salo sijaitsee Turun ja Helsingin välissä, olisi se työntekijän näkökulmasta vielä maltillisen ajomatkan päässä mahdollisia lähityöpäiviä ajatellen.

Tuen tarpeisten oppilaiden lisääntyminen yhdistettynä koululakkautuksiin voisi olla mielenkiintoinen jatkotutkimusaihe tarkastellen opetushenkilöstön sairaspöissaolujen kehitystä. Olisiko havaittavissa, että koululakkautukset lisäävät opettajien kuormittuvuutta ja sitä kautta esimerkiksi työuupumusta? Sairaspöissaolujen tutkiminen olisi tietysti haasteellista, mutta jos opetushenkilöstö itse olisi halukas esimerkiksi haastattelututkimuksen kautta kertomaan syistä työuupumukseen, saataisiin arvokasta tietoa kunnan päättäjille siitä, ovatko resurssit riittävät. Tutkittavien houkuttelemiseksi voisi auttaa se, että he ymmärtäisivät miten heidän kertomansa voisi auttaa tulevaisuudessa heidän työssäjaksamistaan, mutta myös ajatellen muuta opetushenkilökuntaa. Yhteistyössä esimerkiksi työterveyshuollon kanssa toteutettuna se voisi toimia hyvänä suunnannäyttäjänä kehityksestä. Samalla olisi ehkä kehitettävissä yhteistyömuotoja, joiden avulla voitaisiin lisäksi helpottaa opetushenkilöstön kokemaa työn kuormittavuutta.

Toisena jatkotutkimussuunta voisi edelleen seurata kunnan avainlukujen kehitystä ja sitä kautta pohtia jo tehtyjen päätösten järkevyyttä. Myös se, miten kunta on hyödyntänyt mahdollisuutta säästää pieni koulu ja lakkauttaa keskustan suurempi koulu esimerkiksi hajauttamalla oppilaat muihin kouluyksiköihin, voisi olla taloudellisesta näkökulmasta ajatellen mielenkiintoinen tutkimussuunta. Jos tähän yhdistäisi syrjäseutujen väestönkehityksen seurannan verraten alueita, joista koulu on jo lakkautettu sekä niitä, joissa koulu on jäljellä. Olisiko niistä havaittavissa, että kyläkoulu ja sen mahdolliset muut palvelut olisivat toimineet houkuttimena vai voidaanko osoittaa, että kylät autioituvat joka tapauksessa. Tämä voisi toimia hyvänä esimerkkinä myös muille kunnille ja niiden päätöksenteolla, jos kyläkoululla voitaisiin osoittaa olevan yhteys syrjäseudun asukaskehitykseen positiivisena.

Kolmantena jatkotutkimusmahdollisuutena voisi tarkastella syrjäseudun palvelujen laajuutta ja siellä asuvan väestön mahdollisuutta käyttää niitä. Syrjäseudulla ilman autoa asuvien voi olla haasteellista liikkua julkisen liikenteen vähyden vuoksi, jolloin palvelujen käytettävyys voisi vaatia esimerkiksi taksikuljetuksen. Se taas on huomattavasti kalliimpaa verrattuna julkiseen liikenteeseen, jolloin se voisi nousta kynnyksymykseksi asukkaille. Jotta varsinkin vanhusväestö pystyisi mahdollisimman kauan asumaan kotona, olisi tärkeää tietää, miten hyvin he pystyvät palveluja käyttämään.

Käyttämättä jättäminen voi tuoda kunnalle tai valtiolle lisäkustannuksia, jos tarvittava palvelu esimerkiksi olisi terveyteen liittyvä, jolloin siitä voisi seurata pitkittyneenä pidempiaikaista hoitoa vaativa ja sitä kautta kalliimpi. Kyseinen tutkimussuunta voisi antaa tärkeää tietoa myös muille kunnille, jolloin Salossa tehtäisiin arvokasta työtä koko Suomea ajatellen.

## Lähteet

- Arajärvi, P. 2015. Lapsi ja koulutuksellisen hyvinvoinnin takaaminen. Teoksessa S. Hakalehto (toim.) Lapsen oikeudet koulussa, s. 10–49. Helsingin Kamari Oy: Hansaprint Oy.
- Autti, O & Hyry-Beihammer E K. 2009. Kyläkouluverkko tuhoutumassa – koulujen lakkauttaminen jatkuu kiivaana. *Kasvatus & Aika* 2009, 3:54–63.
- Hakalehto, S. 2015. Johdatus lapsen oikeuksiin koulussa. Teoksessa S. Hakalehto (toim.) Lapsen oikeudet koulussa, s. 50–87. Helsingin Kamari Oy: Hansaprint Oy.
- Heikkilä, T. 2014. Tilastollinen tutkimus. Porvoo: Bookwell, Oy.
- Helander, M. 2015. Perusopetuksen maksuttomuus ja oppilaiden yhdenvertaisuus. Teoksessa S. Hakalehto (toim.) Lapsen oikeudet koulussa, s. 88–131. Helsingin Kamari Oy: Hansaprint Oy.
- Hietaniemi-Virtanen, N. 2004. Kehittyvä koulutoimi. Tutkimus kuntien kuntapalveluista 1995–2002. KuntaSuomi 2004 tutkimuksia nro 49. Helsinki: XGS, Kuntatalo.
- Johnson, P. 2007. Perusopetus – nykypäivän kansansivistystä. Teoksessa P. Johnson (toim.) Suuntana yhtenäinen perusopetus. Uutta koulukulttuuria etsimässä, s. 13–46. Juva: WS Bookwell Oy.
- Johnson, P. 2007. Peruskoulun kehittämisen mahdollisuudet. Teoksessa P. Johnson (toim.) Suuntana yhtenäinen perusopetus. Uutta koulukulttuuria etsimässä, s. 47–70. Juva: WS Bookwell Oy.
- Karjalainen, L. 2010. Tilastotieteen perusteet. Keuruu: Otavan Kirjapaino Oy.
- Karvonen, J., Eskelinen, L. & Aunola, A. 2009. Kunta- ja palvelurakenne uudistuu, Miten opetuspalvelut järjestetään? Perusopetus ja lukiokoulutus Paras-uudistuksessa. Helsinki: Kuntatalon paino.
- Kilpeläinen, R. 2010. Kyläkoulut Suomessa. Maaseudun pienet koulut opettajien kuvaamina oppimis- ja kasvuympäristöinä. Jyväskylä: WS Bookwell Oy.
- Korpinen, E. 2010. Kyläkoulu yhteiskunnan rakennemurroksessa. Teoksessa E. Korpinen (toim.) Eläköön kyläkoulu, s. 14–28. Juva: Bookwell Oy.
- Kouluverkkoselvitys 2013. <https://docplayer.fi/2987682-Salon-kaupunki-kouluverkkoselvitys-hyvinvointipalvelut-lasten-ja-nuorten-palvelualue.html> [Viitattu 6.8.2020.]
- Kuusisto, R. 2013. Laatu perusopetuksessa. Juva: Bookwell Oy.
- Kykyri, V-L. 2007. Kohtaamisen voima ja vuorovaikutuksen haasteet opetustyössä. Teoksessa P. Johnson (toim.) Suuntana yhtenäinen perusopetus. Uutta koulukulttuuria etsimässä, s. 189–222. Juva: WS Bookwell Oy.
- Käiväräinen, V. 26.6.2020. Salon talous on jälleen veitsenterällä. Anna-Kristiina Korhonen: Nyt tarvitaan uusia säästöjä. Salon Seudun Sanomat, s. 4-5.
- Lavapuro, J., Ojanen, T., Rautiainen, P., & Valtonen, V. 2016. Sivistykselliset ja sosiaaliset perusoikeudet syrjäkunnissa. Sastamala: Vammalan Kirjapaino Oy.

Lauslahti, S. 2003. Menestyvä kunta. Kuntalaislähtöinen talousjohtaminen. Vantaa: Dark Oy.

Maanmittauslaitos, pinta-alatilasto.  
[https://www.maanmittauslaitos.fi/sites/maanmittauslaitos.fi/files/attachments/2020/01/Vuoden\\_2020\\_pinta-alatilasto\\_kunnat\\_maakunnat.pdf](https://www.maanmittauslaitos.fi/sites/maanmittauslaitos.fi/files/attachments/2020/01/Vuoden_2020_pinta-alatilasto_kunnat_maakunnat.pdf). [Viitattu 11.9.2020.]

Maaseutuväestö.  
[http://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin\\_vrm\\_vaerak/statfin\\_vaerak\\_pxt\\_11ra.px/table/tableViewLayout1/](http://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin_vrm_vaerak/statfin_vaerak_pxt_11ra.px/table/tableViewLayout1/) [Viitattu 11.9.2020.]

Oksanen, R. 2003. Laadun määrittely perusopetusta koskevassa kunnallisessa päätöksenteossa (Väitöskirja, Joensuun yliopisto). Joensuu: Joensuun yliopistopaino.

Opetus- ja kulttuuriministeriö, Perusopetus 2020 – yleiset valtakunnalliset tavoitteet ja tuntijako. 2010. Helsinki: Yliopistopaino.

Ottelin, A. 2013 Salo yhtenäistää toimintojaan laatu järjestelmässä. Teoksessa R. Kuusisto Laatu perusopetuksessa. Juva: Bookwell Oy.

Peltonen, R. & Virkkala, T. 2015. Teoksessa S. Hakalehto (toim.) Lapsen oikeudet koulussa, s. 170–205. Helsingin Kamari Oy: Hansaprint Oy.

Perusopetuslaki 628/1998, 21§: Koulutuksen arviointi.  
<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1998/19980628#L5P21>

Perusopetuslaki 628/1998, 31§: Opetuksen maksuttomuus.  
<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1998/19980628#L7P31>

Perusopetuslaki 642/2010, 17§: Erityinen tuki.  
<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1998/19980628#L4P17>

Perusopetuslaki 542/2018, 6§: Oppilaan koulupaikan määräytyminen.  
<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1998/19980628#L2P6>

Pitkänen, K. Hievanen, R. Kirjavainen, T. Suortamo, M. & Lepola, L. 2017. Valtiontalouden säästöjen vaikutukset sivistyksellisiin oikeuksiin.  
[https://karvi.fi/app/uploads/2017/11/KARVI\\_2717.pdf](https://karvi.fi/app/uploads/2017/11/KARVI_2717.pdf) [Viitattu 5.11.2020.]

Pitkänen, K. & Jalovaara, M. 2007. Perheet ja perheenmuodostus. Teoksessa S. Koskinen, T. Martelin, I-L. Notkola, V. Notkola, K. Pitkänen, M. Jalovaara, E. Mäenpää, A. Ruokolainen, M. Ryyänänen ja I. Söderling (toim.) Suomen väestö, s. 115–168. Tampere: Tammer-Paino.

Pyhältö, K. & Soini, T. 2007. Opetussuunnitelma koulun kehittämistyön välineenä. Teoksessa P. Johnson (toim.) Suuntana yhtenäinen perusopetus. Uutta koulukulttuuria etsimässä, s. 143–188. Juva: WS Bookwell Oy.

Ruokolainen, A. & Notkola, I-L. 2007. Hedelmällisyys. Teoksessa S. Koskinen, Martelin, I-L. Notkola, V. Notkola, K. Pitkänen, M. Jalovaara, E. Mäenpää, A. Ruokolainen, M. Ryyänänen ja I. Söderling (toim.) Suomen väestö, s. 77–114. Tampere: Tammer-Paino.

Ryyänänen, M. & Notkola, V. 2007. Väestönkehitys ja sen ennustaminen. Teoksessa S. Koskinen, T. Martelin, I-L. Notkola, V. Notkola, K. Pitkänen, M. Jalovaara, E. Mäenpää, A. Ruokolainen, M. Ryyänänen ja I. Söderling (toim.) Suomen väestö, s. 271–298. Tampere: Tammer-Paino.



Saarimaa, T., Saastamoinen, A., Suhonen, T., Tervonen, L., Tukiainen, J & Vartiainen, H. 2016. Kuntien sääntelyn periaatteet. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/79578/Kuntien%20s%c3%a4%c3%a4ntelyn%20periaatteet.pdf?sequence=1&isAllowed=y> [Viitattu 5.11.2020.]

Salon kaupungin pinta-ala. <https://salo.fi/kaupunki-ja-paatoksenteko/organisaatio/tietoa-salosta/> [Viitattu 30.10.2020.]

Salon kaupunki, Opetuslautakunnan kokous 15.12.2020. <https://salo.oncloudos.com/cgi/DREQUEST.PHP?page=meetingitem&id=20204477-5> [Viitattu 26.12.2020.]

Salon kaupunki, oppimisympäristöselvitys, vaihe 1. <https://salo.oncloudos.com/cgi/DREQUEST.PHP?page=meetingitem&id=20184036-22> [Viitattu 30.10.2020.]

Salon kaupunki, oppimisympäristöselvitys FCG konsultointi. <https://salo.oncloudos.com/kokous/20204358.PDF> [Viitattu 30.10.2020.]

Salon kaupunki, oppimisympäristöselvitystä koskeva päätöksenteko. <https://salo.oncloudos.com/kokous/20204342-4.PDF> [Viitattu 30.10.2020.]

Salon kaupunki, päätöksenteko ja organisaatio. <https://salo.fi/kaupunki-ja-paatoksenteko/paatoksenteko/> [Viitattu 30.10.2020.]

Salon kaupunki, tarkastuslautakunta. <https://salo.fi/kaupunki-ja-paatoksenteko/organisaatio/tarkastustoimi/> [Viitattu 30.10.2020.]

Salon tilinpäätös a, 2009–2010. <https://www.salo.fi/attachements/2011-06-29T15-42-4686.pdf> [Viitattu 30.10.2020.]

Salon tilinpäätös b, 2011–2012. <https://www.salo.fi/attachements/2013-06-20T09-45-3186.pdf> [Viitattu 30.10.2020.]

Salon tilinpäätös c, 2013–2014. <https://salo.fi/wp-content/uploads/2020/04/Salon-kaupungin-tilinp%C3%A4%C3%A4t%C3%B6s-vuodelta-2014.pdf> [Viitattu 30.10.2020.]

Salon tilinpäätös d, 2015–2016. <https://salo.fi/wp-content/uploads/2020/04/Salon-kaupungin-tilinp%C3%A4%C3%A4t%C3%B6s-vuodelta-2016.pdf> [Viitattu 30.10.2020.]

Salon tilinpäätös e, 2017–2018. <https://salo.fi/wp-content/uploads/2020/04/Salon-kaupungin-tilinp%C3%A4%C3%A4t%C3%B6s-vuodelta-2018.pdf> [Viitattu 30.10.2020.]

Salon tilinpäätös f, 2019. <https://salo.fi/wp-content/uploads/2020/09/TP2019.pdf> [Viitattu 30.10.2020.]

Soininen, M. & Merisuo-Storm, T. 2009. Kasvatustieteellisen tutkimuksen perusteet. Turku: Uniprint.

Tantarimäki, S. 2010a. Kohti osallistavaa vuorovaikutteista kouluverkkosuunnittelua. Teoksessa E. Korpinen (toim.) Eläköön kyläkoulu, s. 160–177. Juva: Bookwell Oy.

Tantarimäki, S. 2010b. Kouluverkkosuunnittelun haasteet. Maaseudun uusi aika 2/2010. s. 32–43.

Tantarimäki, S. 2011. Mitä lakkautuksesta opimme? Turku: Painosalama Oy.

Tapio, I. 28.11.2020. Maria Ohisalo: Yksi syrjäytynyt nuori maksaa yhteiskunnalle noin miljoona euroa. <https://www.aamulehti.fi/kotimaa/art-2000007648313.html>. [Viitattu 19.12.2020.]

Tilastokeskus, Erityisen tuen oppilas yleisopetuksen luokassa. [http://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin\\_kou\\_erop/statfin\\_erop\\_pxt\\_114\\_b.px/table/tableViewLayout1/](http://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin_kou_erop/statfin_erop_pxt_114_b.px/table/tableViewLayout1/) [Viitattu 30.10.2020.]

Tilastokeskus, hedelmällisyyssiässä vauvoja. [http://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin\\_vrm\\_synt/statfin\\_synt\\_pxt\\_12d\\_t.px/table/tableViewLayout1/](http://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin_vrm_synt/statfin_synt_pxt_12d_t.px/table/tableViewLayout1/) [Viitattu 5.12.2020.]

Tilastokeskus, Koululaitoksen oppilaitokset, koko maa. [http://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin\\_kou\\_kjarj/statfin\\_kjarj\\_pxt\\_12\\_5j.px/table/tableViewLayout1/](http://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin_kou_kjarj/statfin_kjarj_pxt_12_5j.px/table/tableViewLayout1/) [Viitattu 3.10.2020.]

Tilastokeskus, Koululaitoksen oppilaitokset, Salo. [http://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin\\_kou\\_kjarj/statfin\\_kjarj\\_pxt\\_12\\_5j.px/table/tableViewLayout1/](http://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin_kou_kjarj/statfin_kjarj_pxt_12_5j.px/table/tableViewLayout1/) [Viitattu 28.10.2020.]

Tilastokeskus, peruskoulun oppilaat, tehostetun tuen ja erityisen tuen oppilaat alueittain. [http://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin\\_kou\\_pop/statfin\\_pop\\_pxt\\_002\\_px/table/tableViewLayout1/](http://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin_kou_pop/statfin_pop_pxt_002_px/table/tableViewLayout1/) [Viitattu 21.7.2020.]

Tilastokeskus, synnyttäjien keski-ikä. <http://www.stat.fi/tup/tilastokirjasto/aidit-tilastoissa-2019.html> [Viitattu 5.12.2020.]

Tilastokeskus, syntyneet. [http://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin\\_vrm\\_synt/statfin\\_synt\\_pxt\\_12d\\_r.px/table/tableViewLayout1/](http://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin_vrm_synt/statfin_synt_pxt_12d_r.px/table/tableViewLayout1/) [Viitattu 5.12.2020.]

Tilastokeskus, tunnuslukuja väestöstä alueittain. [http://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin\\_vrm\\_vaerak/statfin\\_vaerak\\_pxt\\_11ra.px/table/tableViewLayout1/](http://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin_vrm_vaerak/statfin_vaerak_pxt_11ra.px/table/tableViewLayout1/) [Viitattu 21.7.2020.]

Tilastokeskus, väestö ja väestön rakenne 2019. [https://www.tilastokeskus.fi/tup/suoluk/suoluk\\_vaesto.html#V%C3%A4kiluvun%20kehitys](https://www.tilastokeskus.fi/tup/suoluk/suoluk_vaesto.html#V%C3%A4kiluvun%20kehitys) [Viitattu 6.7.2020.]

Vainikainen, M-P, Thuneberg, H. & Mäkelä, T. 2015. Teoksessa M. Jahnukainen, E. Kontu, H. Thuneberg ja M-P. Vainikainen (toim.) Erityisopetuksesta oppimisen ja koulunkäynnin tukeen, s. 107–134. Jyväskylä: Jyväskylän yliopistopaino.

Valtiovarainministeriö, Kunnat käännekohdassa? Kuntien tilannekuva 2020. [https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162061/VM\\_2020\\_13\\_Kuntien\\_tilannekuva\\_2020.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162061/VM_2020_13_Kuntien_tilannekuva_2020.pdf?sequence=1&isAllowed=y) [Viitattu 10.11.2020.]

Vipunen, oppilasmäärät 2009–2019. Perusopetuksen oppilaat vuosiluokilla 1-9. [https://vipunen.fi/fi-fi/\\_layouts/15/xlviewer.aspx?id=/fi-fi/Raportit/Esi-%20ja%20perusopetus%20-%201-9%20-%20maakunta.xlsb](https://vipunen.fi/fi-fi/_layouts/15/xlviewer.aspx?id=/fi-fi/Raportit/Esi-%20ja%20perusopetus%20-%201-9%20-%20maakunta.xlsb) [Viitattu 21.7.2020.]

Vipunen, perusopetuksen oppilaitokset. [https://vipunen.fi/fi-fi/\\_layouts/15/xlviewer.aspx?id=/fi-fi/Raportit/Oppilaitosverkosto%20-%20perusopetus%20-%20opetuksen%20j%C3%A4rjest%C3%A4j%C3%A4.xlsb](https://vipunen.fi/fi-fi/_layouts/15/xlviewer.aspx?id=/fi-fi/Raportit/Oppilaitosverkosto%20-%20perusopetus%20-%20opetuksen%20j%C3%A4rjest%C3%A4j%C3%A4.xlsb) [Viitattu 7.8.2020.]

Vipunen, tehostetun ja erityisen tuen oppilasmäärät 2011–2019. [https://vipunen.fi/fi-fi/\\_layouts/15/xlviewer.aspx?id=/fi-fi/Raportit/Erityisopetus%20-%20Erityinen%20ja%20tehostettu%20tuki%20-%20Aikasarja.xlsb](https://vipunen.fi/fi-fi/_layouts/15/xlviewer.aspx?id=/fi-fi/Raportit/Erityisopetus%20-%20Erityinen%20ja%20tehostettu%20tuki%20-%20Aikasarja.xlsb) [Viitattu 2.10.2020.]

Vitka, T. 2018, Laaja-alainen erityisopetus yläkoulussa. Viro: AS Pajo.

Väestöliitto 2011. Suomalaisen hyvinvoinnin ja onnellisuuden tulevaisuus. Saarijärvi: Saarijärven Offset Oy.