

SAMI TANTARIMÄKI

*Turun yliopisto, Koulutus- ja kehittämiskeskus Brahea*

# Kouluverkkosuunnittelun haasteet

**K**oulujen lakkauttaminen on ollut ajankohdainen ja arka aihe jo vuosikymmeniä. Näkemyksiä asiasta on varmasti yhtä paljon kuin on keskustelijoita, mutta niin kauan kuin lakkautettavia kouluja riittää, aina joitakin uusia näkökulmia tulee esiin. Silti hämmästyttää, miksi kokemuksista ei juuri opita, eikä hyviä käytänteitä omaksuta.

Meneillään olevassa Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän (YTR) rahoittamassa Alakoulusta alekouluksi? –tutkimuksessa (2009–2010) päätettiin tarttua tähän hajanaisesti tutkittuun teemaan ja tehdä vertaileva tapaustutkimus Suomessa vuonna 2007 lakkautettujen alakoulujen lakkauttamiskustannuksista, -perusteista sekä lakkauttamisen maaseutuvaihtuksista.

Alakoulusta ale-kouluksi? -tutkimuksen keskeisenä tavoitteena on koota yhteen ja vertailla perusopetuksen vuosiluokkien 1–6 opetusta antavien eli niin sanottujen alakoulujen lakkauttamisen perusteita sekä avata, konkretisoida ja vertailla julkisessa keskustelussa käytettyjä argumentteja. Toisena päätavoitteena on lakkautuksen tuottamien todellisten säästövaihtokustusten selvittäminen kohdekunnissa.

Työn edetessä on avautunut myös uusia näkökulmia ja kysymyksiä, kuten paikallisdemokratian muutoksen tarve, kylien ja kuntien välisen suhteen merkitys, sekä tarve osoittaa kylien ja kyläkoulujen merkitys osana kylän ja kunnan palveluverkkoa. Utta on

se, että koulumenoissa säästetään myös hyvinvoivissa ja kasvukunnissa.

Nyt käsillä olevassa kirjoituksessa tarkastellaan pääasiassa kirjallisuuden pohjalta alakoulujen historiaa, kouluverkkokiistelyn taustalla vaikuttavia tekijöitä ja esitetään keinoja niiden ratkaisemiseksi.

## Koulumäärän kasvusta jyrkkään laskuun

Katsaus menneeseen osoittaa, että yhteiskunnallisen tilanteen muuttuessa koulujen määrä on laskenut. Sen sijaan lakkauttamisperusteiden kirjo ja tärkeysjärjestys ovat vaihdelleet. Suomalainen kouluverkko tiheni aina 1950-luvun lopulle asti. Siitä eteenpäin se on harventunut ja keskittynyt alueellisesti. Lakkautusaaltoon johtivat niin syntyvyyden ja oppilasmääräen aleneminen, maan sisäinen muuttoliike kuin koulujärjestelmän muutos kohti peruskoululaitosta (Isolauri 1980: 41, 86; Martikainen 1984: 988; Kalaoja 1988: 72). Liikenne- ja viestintäteknologian kehittymisen myötä kyläyhteisöt hajosivat entisestään, kun elämä privatisoitui ja koulu- ja muiden yhteistilojen käyttö väheni (Kalaoja 1988: 72, 77; Henttinen 2009: 30). Valtion ja kunnan taloudellinen tila sekä koulun kustannukset ovat jo pitkään vaikuttaneet merkittävästi koulutoimen järjestelyihin (Isolauri 1980: 58), minkä seurauksena lakkautusuhan tiimoilta nouseva keskustelu on pitänyt lähes aino-

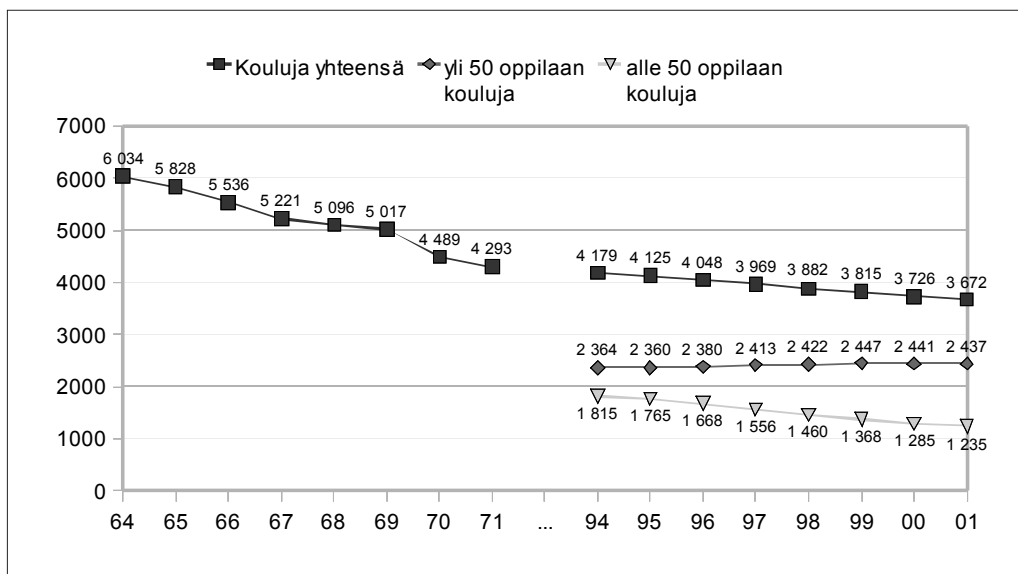
astaa taloudellis-poliittisissa näkökulmissa (Korpinen 1996; Perkiö 1996; Vitikka 2005). Myös koulu-yksikön koko yhdistettynä koulutuksen laatuun on ollut keskustelun ytimessä jo kauan (Kalaoja 1988: 83).

Kansakouluja oli Suomessa enimmillään 6527 lukuvuonna 1959–60. Tuolloin sodan jälkeen syntyneet suuret ikäluokat olivat kouluikässä (Martikainen 1984: 988). Vähiten eli 2195 vuosiluokkien 1–6 opetusta antavia kouluja oli viimeisimmän tilastoidun lukuvuoden 2008–09 aikana (Tilastokeskus 2010). Viidessä vuosikymmenessä kartalta on siis poistunut yli 4300 alakoulua. Eniten kouluja ovat menettäneet kuntien reuna-alueet ja vähiten keskusta-alueet. Koulujen väheneminen reuna-alueilla on ollut myös suhteellisesti suurempaa, koska kouluverkko on näillä alueilla yleensä jo valmiiksi harvempi (Isolauri 1980: 41). Samalla koulujen lakkautus on alkanut nuorimmista kouluista, koska harvaan asutuille syrjäseuduille ja reuna-alueille kansakouluja perustettiin yleensä viimeiseksi (Gerger 1972; Isolauri 1980: 41, Nurminen 1981:63).

Tehokkuusajattelu alkoi koulun kehittämistöi-

mien suunnittelussa ja toteutuksessa jo 1960- ja 1970-lukujen taitteessa (Isolauri 1980: 58). Kustannus-hyötyanalyysi nousi 1970-luvulla uutena metodina julkisen vallan päätöksenteon systematisoinnin apuvälineeksi (Pitkänen 1970: 151). Kustannus-hyötyyn perustuvaa tehokkuutta voitiin perustella yhteiskunnan niukkojen resurssien hyödyntämisen kannalta ja tasaisuustavoitetta toisaalta aluepolitiikan, toisaalta yhteiskunnan yleisten yhdenvertaisuus tavoitteiden kannalta. Lisäksi alettiin laatia koulun määrällisiä ja laadullisia suorite- ja tarjontatietoja sekä ennusteita ja selvityksiä koulun kysynnästä (Kettunen ym. 1973: 3).

Itä- ja Pohjois-Suomen väestökato sekä elinolojen heikkeneminen saivat lopulta aikaan sen, että koulutuksen alueellisiin eroihin alettiin puuttua aluepolitiikan keinoin (Sarjala 1981: 99). Sarjalan (1981: 102–103) mukaan peruskoulu-uudistuksen toimeenpanossa pyrittiin kiinnittämään erityistä huomiota syrjäseutujen ja vähävaraisten kuntien kouluolojen kehittämiseen. Toisin sanoen yhtenäiskouluperiaatteen pohjalta tavoiteltiin pohjasivistyksen ja sen saavutettavuuden yhdenmukaisuutta. Tästä syystä uudis-



**KUVA 1.** Koulujen lukumäärän väheneminen huippuvuosina 1964–71 ja vertailujankohtana 1994–2001. Vertailujankohtana alle 50 oppilaan määrä on selvästi laskenut , yli 50 oppilaan koulujen määrä taas säilynyt tai ajoittain noussut (Martikainen 1984: 988; Kuntaliitto 2010b)

tus aloitettiin Pohjois-Suomesta. 1970-luvun kehitys-alueelakien turvin tuettiin alueellista tasapainoa rakentamalla sosiaali-, terveys- ja koulutusjärjestelmiä, mutta aluepolitiikka oli pääasiassa keskusvetoista eikä juuri hyödyttänyt paikallisyhteisöjä (Sarjala 1981: 100; Henttinen 2009: 26, 30; Usitalo 2009: 205).

Alueellisista yhdenmukaisuuspyrkimyksistä huolimatta rakennemuutos, asennemuutos ja kaupungistuminen etenivät voimalla, minkä seurauksena vuosina 1964–1971 lakkautettiin yli neljännes kansakouluista (1741 kpl). Voimakkaimman lakkauttamisajan voi katsoa kestäneen kaksi kunnallisuusvaltuustokautta (Isolauri 1980: 18). Pääosin yksi- ja kaksiopeettajaiset koulut lakkautettiin muutamia vuosia ennen kuin oppilasmäärä olisi sitä edellyttänyt (Martikainen 1984: 989).

Vertailun vuoksi vuosina 1990–2009 lakkautettiin reilut 1500 perusopetusta antavaa koulua (mukaan lukien vuosiluokat 1–9). Tämä koski erityisesti alle 50 oppilaan kouluja, joita oli vuonna 1990 vielä 2134, mutta 2009 enää 739. Vuosiin 1964–71 verraten aikavälillä 1994–2001 lakkautettiin yli 500 perusopetusta antavaa koulua (ml. vuosiluokat 1–9), mikä oli 12 prosenttia kouluista. Tarkasteltaessa pelkästään alle 50 oppilaan kouluja, havaitaan määrän hupenneen samassa ajassa yli kolmanneksen eli suhteessa enemmän kuin lakkautusten huippuvuosina (kuva 1). (Kuntaliitto 2010b.)

Koulujen yhdistäminen ja uusien koulutilojen rakentaminen on sekin harventanut kouluverkkoa. Kun kunnan keskustaan tai muuhun taajamaan rakennettiin uusi koulu, koulupiirijakoa muutettiin usein niin, että läheisiä pieniä koulupiirejä liitettiin uuteen perustettavaan piiriin (Isolauri 1980: 40, 49). Vuonna 1993 voimaan tulleen peruskoululain myötä kunnille annettiin vapaus päättää omista koulupiirijajoistaan. Kunnat saivat oikeuden päättää vapaasti saamiensa valtionosuusien käytöstä ja tehdä painotuksia kukin oman priorisointijärjestyksensä mukaisesti lakien ja keskushallinnon päätöksiä antamassa kehyksessä. Yhdessä valtionosuusjärjestelmän muutoksen kanssa lakiuudistus johti siihen, että kouluja lakkautettiin ja yhdistettiin aiempaa enemmän. Uusia kouluja puolestaan perustettiin etenkin kasvukeskuksiin (Peltonen 2002: 40, 43).

## ***Kylän ja koulun arvonnousu***

Koulujen säilyttämiseen ja kylien elävänä pitämiseen havahduttiin ensi kerran jo 1970-luvun alussa. Pienen koulun kalleus tiedostettiin, mutta toisaalta vuoden 1974 öljykriisi muistutti kasvun rajoista ja nosti jälleen maaseudun arvostusta (Martikainen 1984: 989; Tilastokeskus 2010). Lakkautusbuumia puolestaan hillitsivät säännösmuutokset, joilla määriteltiin 1- ja 2-opettajaisien koulujen minimioppilasmäärät aina 1980-luvulle asti (Martikainen 1984: 989).

Suomen koululaitoksen historiassa oppivelvollisuuskoulua koskevan koulusuunnitelman tekeminen tuli ensimmäistä kertaa kunnille pakolliseksi 1970-luvulle tultaessa. Aiemmat vapaaehtoiset koulusuunnitelmat eivät olleet vaikuttaneet koulujen lakkauttamisiin, vaan suurin osa lakkautuksista tapahtui ilman kirjallista suunnitelmaa. Tämä linja jatkui myös koulujärjestelmästä annetun lain (26.7.1968/467) voimaantulon myötä, mutta varsin pian koulusuunnitelmien merkitys asiassa kasvoi. Kyseisen lain 14 §:ssä koulusuunnittelulla tarkoitetaan ”sanotussa laissa säädettyyn koulujärjestelmään siirtymisen aiheuttamaa suunnittelua, minkä tuloksena on valmistunut kunnan koulusuunnitelma” (Isolauri 1980: 28). Koulusuunnitelmista puhutaan edelleen, mutta yhä yleisemmin rinnalla käytetään asiaa paremmin kuvaavaa kouluverkko-suunnitelmaa (Kuntaliitto 2010). Koulusuunnitelma voi tarkoittaa myös uuden koulun rakentamista.

Koulujen lakkautus jatkui 1980-luvulla hieman 1970-lukua voimakkaampana. Oppilasminimien suhteen oltiin jo ääriarjoilla, minkä vuoksi oppilasmäärältään pienen koulun säilyttäminen saaristossa, pitkän etäisyyden perusteella tai tilanteissa, joissa oppilasmäärän lasku oli tilapäistä, oli mahdollista lähes ainoastaan poikkeusluvan turvin (Martikainen 1984: 991). Toisaalta 1980-luvun yleinen ideologinen virtaus painotti laatua, turvallista ympäristöä ja ihmisten haluamaa elämänmuotoa (Martikainen 1984: 991). Koululaitoksessa trendinä oli siirtyminen yhtenäisyydestä erilaisuuteen eli kunnille annettiin mahdollisuuksia kehittää omaa koululaitostaan ja sen opetusta. Näin muun muassa vaihtoehtopedagogisia (mm. Montessori, Freinet) virtauksia tuli kouluihin (Kuikka 1992: 129).

Säännösten osalta 1980-luvulla oli edetty niin pit-

källe kuin voitiin, siksi koulujen säilyminen ja toiminnan jatkuminen riippui yhä enemmän kuntien kyliin kohdistamista kehittämistoimista sekä kylien omasta aktiivisuudesta. Toisin sanoen kylien oli kyettävä löytämään keinot asukkaiden ja etenkin lapsiperheiden saamiseen ja pitämiseen kylällä. Kuntien ratkaistavaksi jäi puolestaan palvelujen järjestäminen tai säilyttäminen joko keskitetysti tai hajautetusti. Ihmisten omaehtoisuus elämänsä järjestämisessä nousi aiempaa suurempaan rooliin (Martikainen 1984: 991). Tällä kylien ja kuntien välisen työnjaon selkiyttämisen tiellä ollaan edelleen.

1990-lukua leimasivat laman tuomat pankkikriisi, työttömyys, konkurssit sekä valtion koulutusmäärärahojen leikkaukset. Määrärahojen leikkaukset näkyivät niin kyläkoulujen lakkautuksina, opetusryhmien koon kasvuna, tuntikehyksen supistuksina, materiaali- ja laitehankintojen supistamisena, erityisopetuksen vähentämisenä kuin opettajien virkajärjestelyjen muutoksina. Laman myötä alkoi myös todellinen kilpailu rahoituksesta terveydenhuolto- ja sosiaalimenojen kanssa (Peltonen 2002: 39). Tuolloin myös opetuksesta säästettiin jälleen se, mitä säästettävissä oli (Koskinen 1997). Vuosikymmenen aikana suomalainen hallintokulttuuri muuttui kohti delegointia ja sääntelyn vähentämistä. Päätösvaltaa siirrettiin ylhäältä alaspäin ja muun muassa kunnallishallinnossa yhä enemmän virkamiehille. Käytännössä kuitenkin valan lisääntyminen päättäjien tietotaidon säilyessä ennallaan aiheutti useissa kunnissa ylitsepääsemättömiä tilanteita (Koskinen 1997: 2–3; Peltonen 2002: 42).

Sama suurten yksiköiden ja hallinnollisten yhdistämisten linja on jatkunut myös 2000-luvulla. Koulujen lakkauttamiseen rohkaistuttiin erityisesti, kun valtio poisti pienkoululisän vuoden 2006 alusta. Se tulkittiin monessa kunnassa valtion epäviralliseksi ohjeeksi (mm. Levola 2007; Hietämäki 2009). Vuoden 1999 koululakien kokonaisuudistuksen myötä mahdollistunut yhtenäiskoulu on sekin saanut tuulta purjeisiinsa uuden vuosituhannen kuluessa. Lakiuudistuksen myötä myös ala- ja yläaste jäivät käsitteinä historiaan (OPM 2009, Karvonen ym. 2009: 34). Samaan aikaan pieniä kouluja koskeva tutkimus on kokenut nousun ja on tehty paljon koulujen puolesta puhuvaa työtä (Peltonen 2002; Reeves 2008; Karlberg-Granlund 2009; YTR 2009; Kilpeläinen 2010). Viimeisimpänä vaiheena kunta- ja palvelurakennuu-

distusta seurannut talouden taantuma sysäsi jälleen lakkautusaallon liikkeelle.

## Laki velvoittaa osallisuuteen

Suomessa on 1990-luvulta saakka kohennettu kuntalaisten osallistumismahdollisuuksia lainsäädännön avulla. Kuntalain ”osallisuuspykälä” § 27 (1995/635), laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (Perustuslaki 1999/14,3) sekä Maankäyttö- ja rakennuslaki (1999/132) ovat luoneet tilanteen, jossa kansalaiset voivat yhä enemmän osallistua ja vaikuttaa päätöksentekoon. Vuorovaikutteiseen kouluverkko-suunniteluun pyrittäessä nämä asukkaan osallistumismahdollisuudet ovat olennaisia siinä missä hyvä hallintomenettelykin (hallintolaki § 41). (Finlex 2010.)

Asian käänköpuolena on se, että kuntatasolla ei ole tällä hetkellä lakisäätöisiä veloitteita tehdä osallistumiseen liittyvää strategiaa, arvioida nykyisiä käytäntöjä tai edes kirjata käytössä olevia menetelmiä systemaattisesti. On siis täysin kunkin kunnan päätettävissä, miten osallisuusasioita koordinoidaan (Bäcklund 2009: 42–43), tai mitkä ovat osallistavuuden motiivit. Demokratian kehittämistoimien taustalla voi olla aito pyrkimys kuntalaisten osallistumismahdollisuuksien parantamiseen tai pelkkä imagonrakennus (Pikkala 2006: 12). Osallistumisen tilannetta suomalaisessa kuntakentässä luonnehtii tänä päivänä se, että vain harvassa kunnassa kuntademokratiakysymykset on yleensä otettu omana asianaan suunnittelun ja päätöksenteon agendalle (Pikkala 2006: 8; Bäcklund 2009: 42–43). Edelläkävijät ovat suuria tai suurehkoja kuntia ja vastaavasti peränpitäjiä enimmäkseen pienet, taantuvat kunnat (Niemenmaa 2005; Pikkala 2006: 11). Osallistumisen edistämistä ei tulisi nähdä veloittemaisena rasitteena, vaan mieluummin lisäarvoa tuovana mahdollisuutena.

Opetuksen suunnittelua koskeva muutostarve tunnustetaan Kuntaliitossakin (2010a). Kuntia ohjeistetaan rakentamaan omaa koulutuspolitiikkaansa käymällä keskustelua luottamushenkilöiden ja asukkaiden kesken siitä, miten laadukkaat opetuspalvelut tulee järjestää. Ilman tulevia toimintaympäristön muutoksia huomioon ottavaa strategista suunnittelua ei voida Kuntaliiton mukaan enää toimia. On kyseenalaistettava menneet toimintatavat ja normit ja otettava ensisijaisesti huomioon opetuksen tavoitteet. Tä-

män voi optimistisesti ajatellen tulkita, että kunnissa periaatteessa tiedetään, että niiden tulisi ennakoita, kuunnella kuntalaisia ja nähdä olemassa olevat mahdollisuudet ja vaihtoehdot.

## Erilaisten näkemysten tavoittaminen ja hyödyntäminen

Asukkaiden näkemysten tavoittamisesta puhutaan paljon, mutta asukasosallistumisen perimmäinen tarkoitus jää helposti epäselväksi. Yhtäältä osallistumisella tarkoitetaan mahdollisuutta mielipiteen ilmaisuun, toisaalta asukkaiden mahdollisuutta tosiasiallisesti vaikuttaa suunnitteluun ja päätöksentekoon (Bäcklund 2009: 41–42). Osallistuminen voi kohdentua päätöksentekoprosessin eri vaiheisiin eli olla tieto-, valmistelu- tai päätösoosallisuutta. Keskeisin eri vaiheita erottava tekijä on päätösvalta. Toisin sanoen, on mahdollista erottaa ne prosessin vaiheet, joissa osallistujilla on itsenäistä päätösvaltaa ja toisaalta rakenteet, joiden tavoitteena on saattaa kuntalaisten näkemykset päätöksentekijöiden tietoon (Pikkala 2006: 12).

Pikkalan (2006: 7) mukaan kansalaisten osallistumista korostavan osallistuvan demokratian puolesta puhujat painottavat, että osallistumisella on myönteisiä sivuvaikutuksia sekä yksilön että yhteisön kannalta. Osallistumisen katsotaan kehittävän kansalaisten poliittista harkintakykyä ja lisäävän kansalaisten aktiivisuutta sekä luottamusta poliittista järjestelmää kohtaan. Osallistuvan demokratian kritiikki puolestaan kohdistuu ennen kaikkea osallistumisen epätasa-arvoon ja sitä kautta välittyvien näkemysten epäedustavuuteen.

Kuntalain mukaan kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista huolehtiminen on valtuuston tehtävä, mutta käytännössä esteinä on havaittu olevan niin sitoutumisen ja viranhaltijajohdon tuen puute kuin koko ajatuksenkin karsastaminen (Pikkala 2006: 13). Myös viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden omat käsitykset työnjaosta vaihtelevat. Siinä missä toinen piti luottamushenkilöä asukkaiden äänen edustajana, tulisi toisen mielestä asukkaiden osallistua jo asioita valmistelevaan virkamiestyöhön (Bäcklund 2009: 48–49).

Usein myös ajatellaan, että kyse on asukkaiden ja viranhaltijoiden välisestä vuorovaikutuksesta. Bäcklundin (2009: 47) mukaan viranhaltijat käyvät asuk-

kaiden pyynnöstä luottamushenkilöitä useammin asukasjärjestöjen tilaisuuksissa puhumassa ajankohtaisista asioista. Kyläkoulujen lakkauttamisten yhteydessä tilanne vaikuttaa olevan kuitenkin päinvastainen, sillä asukastilaisuuksiin tuntuu olevan vaikea saada paikalle nimenomaan virkamiehiä tai asiaa vastustavia valtuutettuja.

Asukkaiden asiantuntijuudesta puhuminen koetaan sekin joskus ongelmalliseksi. Bäcklundin (2010: 46) siteeraaman Norvasuon (1992) mukaan asiantuntijuuden sijaan olisi mielekkäämpää puhua kuntalaisten auktoriteetista. Toisin sanoen jokaisella on oikeus toimia oman elämänsä laadun auktoriteettina ja kantaa siitä vastuu. Osallistumisen voi myös mieltää suunnittelun tietopohjaa ja asiantuntemusta lisääväksi voimavaraksi (Niemenmaa 2005: 197–198). Kuntalaisina viranhaltijat ja luottamushenkilöt ovat myös arjen asiantuntijoita. Heidän tuottamaan informaatioon sisältyy samalla tavoin kokemuksellisuuden ulottuvuus, mikä puolestaan määrittää esimerkiksi sitä, mitä tietoa pidetään tärkeänä ja mitä ei (Bäcklund 2009: 45–46). Niinpä asukkaalta saatava näkemys saattaa olla toiselle tietoa ja toiselle mielipide (Niemenmaa 2005: 197–198). Valmistelussa ja päätöksenteossa on siis läsnä ainakin jollakin tasolla sekä itse tuotettua että asukkaalta tai asiakkaalta saatua, kokemuksellista tietoa (Bäcklund 2009: 45–46).

Kunnan ja kylän välisen suhteen hoitamisessa kyliä ja kuntaa samanaikaisesti edustavien luottamushenkilöiden on katsottu olevan avainasemassa. Heillä on nähty olevan otolliset lähtökohdat kunnallisen päätöksenteon tuomisessa lähemmäs kyläläisiä ja toimimisessa samalla kunnallisen päätöksenteon tiedotuskanavana. Toisaalta on havaittu, että kaksoisrooli kyläläisenä ja kunnan edustajana on vaikeasti omaksuttava asia paikallisessa kehittämisessä. Vaarana tässä voi olla myös yksioikoinen kyläpolitiikointi tai se, että maaseutumyönteisyys osoittautuu lähinnä teoreettiseksi (Mustakangas ym. 2003: 129, 151).

Kaikki asukkaat eivät kuitenkaan halua olla osallisina päätöksenteossa. Valtaosa kuntalaisista on passiivisia kunnan asioiden seuraajia, jotka aktivoituvat vain sellaisissa asioissa, jotka koskevat heitä itseään tai heidän lähipiiriään. Kouluasioiden valmisteluvaiheessa tarjottua kuulemis- ja perehtymismahdollisuutta käytetään varsin laiskasti. Kiinnostus herää yleensä vasta sitten, kun valmistelu on edennyt päätöksente-

kovaiheeseen (Pikkala 2006: 55). Näin ollen jos jokin asia pääsee yllättämään, voi syynä olla asukkaan oma passiivisuus.

Myös muuttoliikkeen ja kuntalaisuuden ohenemisen vaikutusta kansalaisten osallistumishalukkuuteen on pohdittu. Kun päivittäinen elämä jakaantuu työn, asumisen ja kuluttamisen myötä useamman kunnan alueelle, on oletettavaa, että kotikuntaan identifioituminen heikkenee. Samaan aikaan kuitenkin painotetaan osallistumista ja oman kunnan asioiden omaksi tuntemista (Mustakangas ym. 2003: 128). Lisäksi osallistumisen ongelmaksi esimerkiksi asuinalue suunnittelussa on koettu se, että asukkaat ovat harvoin yksimielisiä suunnittelun suunnasta (Bäcklund 2010: 43). Kouluverkkosuunnittelun näkökulmasta asukasmielipiteen koontia ja tulkintaa helpottaa kouluaisoita koskeva harvinaisen suuri yksimielisyys. Kouluihin kohdistuvaa mielenkiintoa tukee myös Heikkisen (ym. 2003: 135) näkemys kyläkoulusta ainoana palveluna, jonka läheisellä sijainnilla oli suurempaa merkitystä maalemmuuttajalle.

Koulukeskustelussa nousee aika ajoin esiin myös kysymys lapsen ja opettajan äänen kuulumisesta eli käyttäjänäkökulman huomioimisesta. Monet kunnalliset palvelut ovat luonteeltaan sellaisia, että on tulkinvarasta, kuka voi puhua ”käyttäjän” äänellä. Esimerkiksi päivähoitossa ja alakoulussa lapsi on palvelun vastaanottaja, mutta käyttäjänäkökulman ajatellaan kanavoituvan ensisijaisesti huoltajien kautta. Yläkoulussa ja lukiossa asiakkaalla voidaan tarkoittaa sekä oppilasta että hänen vanhempansa (Pikkala 2006: 41).

Pertolan (2001) tutkimuksen mukaan opettajat haluaisivat osallistua aktiivisemmin päätöksentekoon. Opettajien jättäminen muutossuunnittelun ulkopuolelle aiheutti suuttumusta päättäjiä kohtaan. Pidemmän uran lakkautusuhana olevassa koulussa tehneet opettajat olivat aktiivisimmin mukana valitusprosesseissa. Yhteissuunnittelua puoltavasti tuli esille se, että koulujen lakkauttamiseen liittyvä epävarmuus voitaisiin minimoida päättävien virkamiesten ja muiden osapuolien (opettajat, oppilaat, muu henkilökunta, vanhemmat, kyläläiset) välisellä keskustelulla, jossa kartoitettaisiin kaikki mahdolliset vaihtoehdot, toteuttamistavat ja ratkaisumallit (Pertola 2001: 50, 52, 62).

Suomen kunnissa toimii suuri joukko kaupungin-

osa-, omakoti- ja kyläyhdistyksiä sekä muita jonkin tietyn alueen intressejä edustavia ryhmiä. Kouluja koskevaa päätöksentekoa ajatellen kylä- ja asukas-yhdistykset ovat avainasemassa, mutta koulurakennusta käyttävät usein muutkin yhdistykset ja järjestöt. Monet näistä ovat tavalla tai toisella vuorovaikutuksessa kunnan kanssa. Sen sijaan kuntaorganisaatioon kuuluvia alueellisia toimikuntia, lautakuntia tai vastaavia toimielimiä on vasta harvoissa kunnissa (Pikkala 2006: 38). Toteutuneet ja tulevat kuntaliitokset luovat kuitenkin jatkuvaa painetta tilanteen muuttumiselle. Alueellisten ja paikallisdemokratiaa tukevien osallistumismuotojen kehittäminen vaatii myös erilaisten yhdistysten aktiivisuutta ja aloitteellisuutta uusissa tilanteissa. Taustatukea keskusteluun on saatavissa muun muassa Maaseutupoliittisen kokonaisuohjelman tai Suomen Kylätoiminta ry:n tulevan kampanjan kautta (YTR 2009: 135; SYTY 2010).

Avoimuus ja tiedonkulku ovat tärkeitä elementtejä erilaisten ohjelmien ja suunnitelmien hyväksyttävyyden ja toteutuksen kannalta. Siksi paikallistason strategisessa suunnittelussa olisi syytä kiinnittää entistä enemmän huomiota paikallisiin ihmisiin kohdistettuun vuorovaikutteeseen viestintään (Kärkkäinen ym. 2010: 47–48). Kuntien viestinnästä vastaavat pitävät internetiä ylivoimaisesti tärkeimpänä asukasviestinnän välineenä. Nettisivut myös löytyvät jokaisesta kunnasta (Pikkala 2006: 17). Toisaalta, kunnilla ei ole lakisääteistä velvoitetta julkaista pöytäkirjoja tai muita asiakirjoja kunnan internetsivuilla (Pikkala 2006: 18). Juholinin (2004) mukaan taas kotiin jaettava tiedote varmistaa parhaiten tiedon saannin, sillä verkkopalvelu ei tavoita vieläkään kaikkia.

### ***Päätöksenteon ja asukasvaikuttamisen välinen kuilu***

Suunnittelu- tai päätöksentekoprosessiin mukaan pääseminen ei välttämättä johda sujuvaan vuoropuheluun tai edes auvoiseen yhteissuunnitteluun: kokemuksellinen todellisuus värityy eri tavoin, kokonaisuus nähdään toisin, kuullaan mutta ei kuunnella, tiedetään mutta ei myönnetä. Puhutaan yksinkertaisesti ohi tai eri kieltä. Kuntapäätäjien ja kuntalaisten välinen kuilu on herättänyt ihmetystä niin koulujen lakkautusten yhteydessä kuin muussakin päätöksenteossa. Tähän Kallio (2010: 92) tarjoaa tuoreessa tut-

kimuksessaan mielenkiintoisia selityksiä pohdittavaksi.

Kallion (2010: 93) tarkastelussa palvelujärjestelmän institutionaalinen kehitys ja harjoitettu politiikka kulkivat 2000-luvun vaihteen molemmin puolin eri suuntaan kuin kansalaisten mielipiteet. Kuntajohtajien ja kuntalaisten asenteet poikkesivat näin huomattavasti toisistaan. Kunnan poliittiset voimasuhteet ovat yksi asenteita erottava tekijä, mutta Kallio arvelee taustalla olevan vielä perustavampaa laatua olevia ideologisia eroja. Erot voivat johtua myös asetelmasta, joka velvoittaa kuntajohtajia ajattelemaan, ettei kuntien palvelujärjestelmän haasteita voida ratkaista menoja ja julkista vastuuta lisäämällä. Kuilua selittää sekin, että päätöksenteon perusteena on ollut ja lienee yhä oletta- tus, etteivät kansalaiset tiedä, mikä on välttämätöntä tulevaisuuteen varauduttaessa. Siksi poliittiset päättäjät näkevät paljon vaivaa perustellessaan sitä, miksi kansalaisten toiveet voidaan sivuuttaa (Kallio 2010: 93).

Niemenmaan (2005: 102) ajatuksia mukailien vaikuttaa siltä, että kouluverkon suunnitteluprosessissa ei vielä- kään ole tunnistettu tai tunnustettu tapahtunutta harppausta kansalaisten tarpeet tunte- vasta, kaikkietävästä suunnittelusta keskelle moniäänistä yhteiskuntaa. Siirtyminen hallinnosta hallintaan on kuitenkin jo tapahtunut (Niemenmaa 2005: 102), jolloin suunnittelun tehtäväksi on muotoutunut eri intressiryhmien ja osapuolien näkemysten tunnistaminen sekä välittäjänä ja kokoajana toimiminen (Taylor 1998: 161–162).

Muutosvastarinnan ja asenteiden on todettu olevan suurin este perusopetuksen uudistamisen tiellä (Kuntaliitto 2005: 11). Osaltaan asukkaiden vastareaktioita ja vastustusta selittää se, että kuntalaiset ovat ideologisesti hyvin sitoutuneita laajaan, julkiseen hyvinvointijärjestelmään. Tämän vuoksi palvelujärjestelmän muutoksiin sopeudutaan hitaasti. Kansalaiset kannattavat uusista järjestelyistä eniten sellaisia vaihtoehtoja, jotka eivät merkittävästi muuttaisi nykyistä järjestelmää (Kallio 2010: 90, 97–98). Hyvä esimerkki viimeaikaisesta muutosta ajavasta opetuksen kehittämisuunnasta on yhtenäiskouluvaihtoehto (esim. Kuntaliitto 2005; Karvonen ym. 2009; Kouvola 2009; Sipoo 2010; Vihti 2010). Se on omiaan kirvoittamaan erilaisia tulkintoja siitä, miten haja-asutusalueilla parhaiten turvataan perusopetuspalvelui-

den säilyminen lähipalveluna.

Kallio (2010: 91) käy myös mielenkiintoista pohdintaa siitä, miten kuntien niukka taloudellinen tilanne voi jatkuessaan johtaa kilpailuasetelmaan ja priorisointiin eri kuluttajaryhmien välillä. Järjestelmän muutos- paineiden alla on mahdollista, että yksilöt pyrkivät pitämään kiinni vain omista eduistaan. Tällöin säästöt saattavat kohdistua niihin palveluihin, joita ei itse käytetä. Toisaalta kyse on myös arvovalinnoista ja priorisoinneista eri elämänvaiheiden välillä. Lasten ja vanhusten palveluiden tai koulujen ja sivukirjastojen asettaminen vaakakuppeihin ovat tästä hyviä esimerkkejä (Kallio 2010: 91; Hausjärvi 2010; YLE 2010a).

Pakkovalintatilanteetkin ovat arkipäivää heikkenevän kuntatalouden vuoksi. Kaikkiin palveluihin ei voida panostaa samalla tavoin ja jostain on säästettävä, vaikka kansalaiset eivät juuri päättäjien tehostamis- ja karsintapolitiikkaa tuekaan (Kallio 2010: 97–98). Kuntien määrää ja rakennetta koskevat uudistukset, kuten PARAS-hanke, selittävät yhä enemmän näkemyseroja.

Päätöksentekoa ajatellen kehitys on johtamassa siihen, tai vahvistamassa havaintoa siitä, että päätöksenteossa vedotaan taloudelliseen välttämättömyyteen ikään kuin muita mahdollisuuksia ei olisi (Kallio 2010: 93). Myös sivistystoimelta kysyttäessä taloudelliset säästöt ja palveluiden laadun paraneminen nähtiin suurimpina hyötyinä pohdittaessa perusopetus- palveluiden uusia tuottamistapoja (Kuntaliitto 2005: 10). Pitkällä aikavälillä aiemmat säästöt saattavat kytkeytyä nykyisiin lakkautuslinjauksiin myös siten, että edellisen laman aikana saavutettiin jo suurin mahdollinen säästö ilman laajempia koulujen lakkautuksia (ks. Koskinen 1997: 281). Kuten Juva (2008: 23) asian toteaa, kouluverkon pohdinta ei ole pelkkää las- kentaa. On tärkeää, että tiedetään, mitä arvoja taloudellisen säästön vuoksi uhrataan tai kuinka kalliiksi kunnan joidenkin osien tai yhden alueen erityiskoh- telu tulee.

Vaikka hyvinvointipalveluiden markkina- ja yksityistämiskehitystä saatetaan yleisesti kritisoida, kylä- koulukeskustelussa koulujen yksityistämistä ei kuitenkaan nähdä uhkana vaan mahdollisuutena. Lähtökohtaisesti olemassa olevaa tilannetta ei tässäkään haluta muuttaa, vaan ainoastaan säilyttää nykytilan- ne. Opetuksen yksityistäminen on Suomessa tosin



yhä haastavaa (mm. Kerppilä 2006; Karppinen 2009).

### ***Kiire vie huomion harkinnalta***

Kun kiirehditään “pää kolmantena jalkana”, käydetään päätä juoksemiseen sen sijaan, että sitä käytettäisiin ajattelemiseen ja rauhoittumiseen. Näin kiteytti asian Claes Andersson (2010) eräässä kolumnissaan. Kiire lyö leimansa myös tämän päivän kouluverkko-suunnitteluun, jossa se näkyy nimenomaan hätäisessä päätösehdotuksen ja päätöksen julkisessa käsittelyssä sekä täytäntöönpanossa. Jo pieni otos viimeaikaisista kouluverkkokiistoista osoittaa, miten parissa kolmessa kuukaudessa on edetty tai yritetty edetä ehdotuksesta päätökseen (esim. Säkylä, Jalasjärvi, Sastamala, Veteli). Näiden ja aiempien tapausten perusteella tuloksena voi olla niin aikalisä (esim. Siilinjärvi/Kentta-Kohtala 2005), valituskierte (esim. Korpilahti/Sivistyslautakunta 2007 ja Siilinjärvi/KHO 2007 ja 2009), kompromissi (esim. Jalasjärvi 2010a; YLE 2010b) tai se mitä on haettukin. Rahan ollessa kannustimena tahtoo jäädä huomaamatta se, että kouluverkkoratkaisussa ovat mukana myös pedagoginen, sosiaalinen, oikeudellinen ja terveydellinen puoli (Kallio 1988: 85, 93; Lehtola 2010).

Pahimmillaan kiirehtiminen kääntää koko asettelman päällelleen. Nopeasti läpiviedyksi ajateltu prosessi vaihtuu kaikkien osapuolien voimavaroja kuluttavaksi, kuukausien työksi ja odotteluksi, jossa eri osapuolet ovat kyllä osallisina, mutta eivät yhteissuunnittelun hengessä. ”Ensin tehdään ja sitten mietitään” -asenteen hylkääminen ei suinkaan tarkoita käytännön toiminnasta luopumista tai pelkkää asiasta keskustelemista, vaan pään käyttämistä myös ajatellun.

### ***Kouluverkko osana alueellista suunnittelua***

Perusopetuksen laatukriteeristön johtamista koskevassa laatukortissa todetaan, että perusopetusta koskevat suunnitelmat kytkeytyvät kunnan strategioihin ja suunnitelmiin (Opetusministeriö 2009: 28). Toisin sanoen kouluverkkosuunnitelmien ja -ratkaisujen pitäisi olla linjassa sen kanssa, millaista mielikuvaa kunnasta asumisen ja elämisen paikkana muuten luo-

daan. Jos kuntapäätäjillä sanat ja teot menevät tässä suhteessa ristiin, kansalaisten mielipiteet ja käytännön toiminta poikkeavat myös toisistaan palveluista puhuttaessa. Mutta ristiriitaisuus ei rajoitu päättäjiin: asenteiden tasolla kansalaiset haluavat säilyttää laajan julkisen palveluntuotannon, mutta toiminnan tasolla esimerkiksi yksityisten terveystaloiden käyttö on lisääntynyt (Kallio 2010: 92).

Kunnan kehittäminen kyliensä summana on haastavaa. Kyse ei ole vain yhdestä kylästä tai yhdestä koulusta, vaan molemmat on osattava nähdä osana kuntaa ja sen asuin- ja palvelurakennetta. Keinona tähän voivat olla kyläsuunnitelmat. Kyläsuunnitelmien anti kunnalle riippuu kuitenkin siitä, millä keinoilla ne kytkeytyvät osaksi kunnan kokonaisuuden kehittämistä. Yksi luonteva kanava on kaavoitus (Mustakangas ym. 2004: 92–93). Toinen tapa on kunnan vuosittainen informoiminen kylien kehittämisestä, kuten Somerolla tai Salon Teijossa (Someron kyläsuunnitelmat 2010; Teijon kylät 2010), ja kolmas kyläsuunnitelmien kokoaminen kuntatason kyläohjelmaksi Tammelan tapaan (Tammelan kylät 2010). Näin voidaan hakea yhteistä etua keskinäisen kilpailun sijaan. Se ei ole kuitenkaan yksinkertaista. Mustakankaan (2003: 128) mukaan esimerkiksi kyliin kohdistuva muuttoliike koetaan kunnissa ristiriitaiseksi ilmiöksi, koska samanaikaisesti pitäisi sekä turvata palvelut kasvavissa kylissä että kohdella kaikkia kyliä tasapuolisesti. Siksi linjaksi valikoituu helposti keskittäminen.

### **Mitä saadaan tulokseksi?**

Koulujen lakkauttamiseen liittyvän kiistelyn ja keskustelun osalta voi puhua jo debattiperinteestä. Siinä määrin pysyväluonteinen kulttuuri lakkautusprosesseissa vallitsee. Monet aikaisempien lakkautusten perusteista ja kouluja säilyttäneistä tekijöistä pätevät yhä tänä päivänä. Katsaus menneeseen osoittaa, että koulun lakkautuksen taustalta löytyy hyvin monenlaisia tekijöitä. Suurin ero menneeseen on tilanteen perustelu nykyisin kuntaliitoksilla ja kiireellä sekä taantumien myötä hyvinvointi ja kasvukuntien liittyminen lakkauttajien joukkoon. Kouluja säilyttäneitä asioita puolestaan ovat olleet pääasiassa kylätoiminta ja kylien kehittämisvastuun korostaminen, säännösmuutokset, opetussuunnitelmat ja vaihtoehtopedagogiat, omaehtoisen ja perinteisen elämänmuodon arvosta-



minen, aiempien taantumien kouluja säilyttävä säästöajattelu, pieniä kouluja puoltava opetuksen laatuajattelu sekä maaseutupolitiikka.

### **Kiistelystä vuorovaikutteiseen suunnitteluun**

Koulujen lakkautuksiin liittyvä kiistely kulminoituu kuntalaisten vaikuttamismahdollisuuksien kannalta kaikkein olennaisimman eli valmisteluvaiheen ohittamiseen (vrt. Pikkala 2006: 17). Osallistuminen alkaa usein tilanteessa, jossa valmistelu on jo pitkälti tehty. Vanhempien ja yhteisön osallistuminen ei ole täten osa prosessia, vaan pääasiassa sen vastareaktio. Kiistelyn sovittelussa on pohjimmiltaan kyse samasta asiasta kuin minkä tahansa konfliktin sovittelussa: Se on ennen muuta oppimista, uuden ymmärryksen rakentamista ja vanhentuneista opeista irtautumista. Osallisten on lopulta itse ratkaistava riitansa, eikä jonkun heidän puolestaan (Poikela 2010: 14–15).

Kiistely johtaa usein valituskierteeseen ja vastassa ovat samat kysymykset kuin aiemmissakin suunniteluissa. Siksi vastineiden ja valitusten sijaan aika voitaisiin käyttää ennakoivasti yhteissuunnitteluun ja avoimeen keskusteluun erilaisista vaihtoehdoista, missä tulevat huomioiduksi sekä kuntalaisten että kunta-päättäjien näkökulmat. Kaikkia osapuolia hyödyttävää, pitkän aikavälin kouluverkkosuunnitelmaa on vaikea saavuttaa lyhytjänteisyydellä.

Asukkaiden osallistuminen ei ole erillinen projekti, vaan olennaisin osa kuntien itseymmärrystä, kuten Bäcklund (2010: 51) asian esittää. Ilman asukkaita ei ole myöskään kuntaa. Aktiivinen kansalaisyhteiskunta on siksi nähty välttämättömäksi tekijäksi kuntien elinvoiman edistämiseksi. Tämä on hyvä lähtökohta kouluverkkosuunnittelussakin. Lakkautuksista ei päästä, mutta prosessia on mahdollista helpottaa toimimalla osallistavan ja vuorovaikutteisen suunnittelun hengessä. Investoimalla toimintakulttuurin muutokseen voidaan säästää aikaa, vaivaa ja lopulta rahaa-kin.

Vuorovaikutteinen kouluverkkosuunnittelu lähtee siitä, että ensin tunnistetaan ja tunnustetaan asukastiedon merkitys voimavarana, saadaan asukkaat tietoisiksi alueella käynnistettävästä valmistelusta ja ilmaistaan, kuinka osallistua suunnitteluprosessiin. Laki opastaa osallistamaan, mutta kiistelystä keskus-

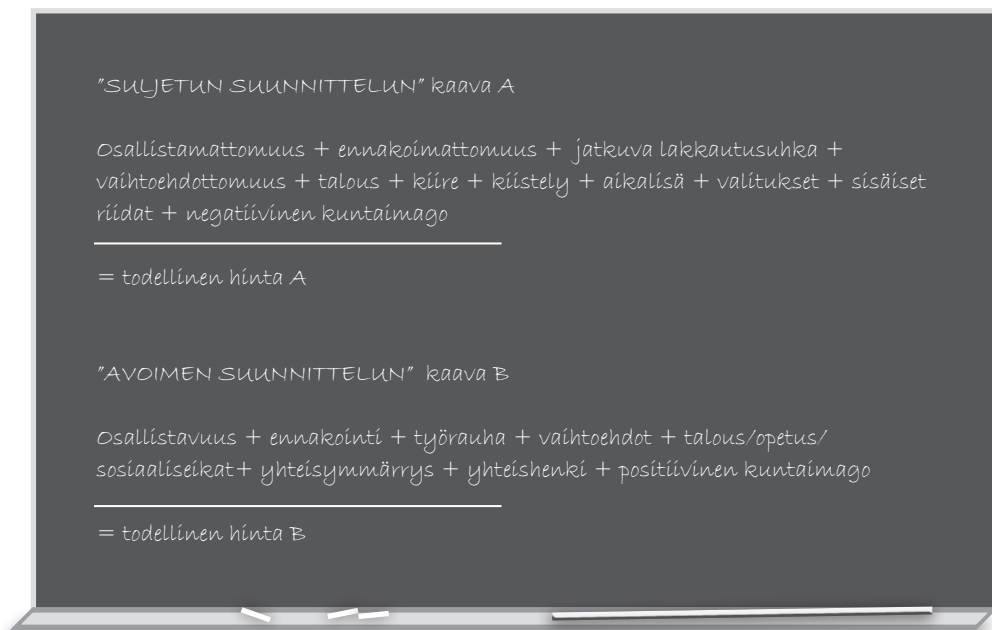
teluun pääseminen vaatii pohjimmiltaan niin kunta-päättäjien kuin kuntalaisten taholta tahtoa, uutta ajattelua, oppimista, kykyä irrottautua totutusta, ai-toa osallistumista sekä vastuullisuutta.

### **Vaihtoehdot puntarissa**

Kysymykseen ”säästetäänkö kouluja lakkauttamalla,” ei ole yksiselitteistä vastausta. Yhtä ainoaa ja oikeaa laskentatapaa tuskin pystytään kehittämään. Parhaat laskentamallit ja muut perusteet laaditaan kylillä ja kunnissa, joskin laskijan intressien mukaisesti nämä laskelmat tahtovat olla toisensa kumoavia, kuten esimerkiksi Urjalassa, Sipoossa tai Jalasjärvellä (Pirhonen 2006; Sipoo 2009; Jalasjärvi 2010b). Kustannuspaikkakohtaisia kuluja (palkat, kiinteistökulut jne) koskevien säästöjen toteutuessa säästöä varmasti vuositason saadaan. Säästöarviota kuitenkin usein syövät uudelleen järjestelyjen odottamattomat kulut (kuljetukset, tilan ja henkilökunnan tarve, valtionosuusmuutokset, tyhjä kiinteistö jne.). Kun nämä kulut huomioidaan, säästäminen voi käydä kalliiksi.

Koulun lakkautuksen todellista kokonaisuusäästöä tulisikin arvioida laskemalla yhteen koko prosessin eri vaiheiden aiheuttamat kulut. Ajankäytön, resurssien, talouden ja kuntaimagon kannalta on aivan eri asia hoitaa prosessi läpi hallitusti, suunnitellusti ja pilotoi-den kuin suljetusti, kiireellä ja ratkoa valituksia eri oikeusasteissa. Lakkautusprosessin läpiviennin kokonaisuusäästöjä voi havainnollistaa esimerkiksi soveltamalla kuvan 2 mukaisia koulujen ”uusjakokaavoja”. Arviointi on olennainen osa tätä kokonaisuutta. Opetuksellisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumisen ohella tulee arvioida kouluverkkoratkaisujen alueellisia ja yhteisöllisiä sekä maaseutuvaikutuksia. Samalla voidaan havaita, kuinka vuorovaikutteisen suunnittelun menetelmät toimivat.

Lähikoulu keskustelu tulisi saada vihdoin uuteen alkuun. Vuorovaikutteiseen, moniääniseen, valvettu-neeseen, osallistavaan, osallistuvaan tai yhteissuunnitteluun pyrkivään ja sitä tukevaan yhteiskuntaan ei yksinkertaisesti enää kuulu kouluverkkokiistely. Kylän ja kunnan yhteistyön haasteena tulee oleman ai-empaa järjestetyemmän yhteistyön ja lähidemokratia-ratkaisujen kehittäminen. Myös kylä ja kuntia edustavien luottamushenkilöiden asema erilaisten roolien sekä puoluesidosten puristuksissa on pohdin-



**KUVA 2. Kouluverkko-suunnittelun tuloksellisuutta havainnollistavat suljetun ja avoimen suunnittelun laskentakaavat A ja B**

nan arvoinen asia etenkin uusissa kunnissa. Kyläsuunnitteluprosessi sekä maankäytön ja kaavoituksen kuulemiskäytännöt tarjoavat puolestaan hyvän yhteissuunnittelupohjan käytettäväksi myös kouluverkko-suunnittelussa.

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

## LÄHTEET

Andersson, Claes 2010. Kiire - kiireestä kantapähän. Saatavissa: <http://www.hus.fi/default.asp?path=1;28;2052;11786;14487;2058;13680;21417;21542&text=1>. [Viitattu 3.5.2010].

Bäcklund, Pia 2009. Kokemuksellisen tiedon hyödyntämisen haasteet. Teoksessa: Faehnle, Majja, Pia Bäcklund & Markus Laine (toim.). Kaupunkiluontoa kaikille. Ekologinen ja kokemuksellinen tieto kaupungin suunnittelussa. Helsingin kaupungin tietokeskus, Tutkimuksia 6.

Edu 2009. Vuorovaikutteinen ja osallistuva suunnittelu. Saatavissa: [http://www.edu.fi/yleissivistava\\_koulutus/aihekokonaisuu-det/osallistuva\\_kansalaisuus\\_ja\\_yrittajyyys/aktiivinen\\_kans-](http://www.edu.fi/yleissivistava_koulutus/aihekokonaisuu-det/osallistuva_kansalaisuus_ja_yrittajyyys/aktiivinen_kans-)

alaisuus/kuukausiteemat/huhtikuu\_valistunut\_kuluttaja\_ja\_lahiymparisto/vuorovaikutteinen\_ja\_osallistuva. [Viitattu 23.12.2009].

Finlex 2010. Valtion säädöstietopankki. Saatavissa: [www.finlex.fi](http://www.finlex.fi). [Viitattu 5.7.2010].

Gerger, Torvald 1972. Skolans geografiska utveckling i Sverige. Nordstedts, Stockholm.

Hausjärvi 2010. Kunnanhallituksen kokous 18.12.2009. Saatavissa: <http://www.hausjarvi.fi/Hausjarvi/Hallinto/Hallinto-ja-paatokset/Esityslistat-ja-poytakirjat/Poytakirjat/>. [Viitattu 7.7.2010].

Heikkinen, Timo, Jukka Hirvonen & Olli Maijala 2003. Tarjolla maaseutu. Tutkimus maallemuuton tarjonnan toimijoista ja maallemuuttajamielikuvista. Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutuskeskuksen julkaisu B 85. Teknillinen korkeakoulu.

Henttinen, Annastiina 2009. Maaseutu politiikan tantereena. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä 1988–2008. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän julkaisu 4. Juvenes Print – Tampereen yliopistopaino.

Hietämäki, Piia 2009. Joka kolmas kunta harkitsee kylä koulun lakkauttamista. Keskisuomalainen 17.10.2009. Saatavissa: <http://www.ksml.fi/uutiset/keski-suomi/kolmannes->

- ky/C3%4Akouluista-liipasimella/493035. [Viitattu 10.6.2010].
- Isolauri, Heikki 1980. Kansakoulujen lakkaaminen suomenkielisissä maalaiskunnissa 1958–1976. Turun yliopiston kasvatustieteiden laitos. Julkaisusarja A:70.
- Jalasjärvi 2010a. Jalasjärven kouluverkko 2010-luvulla. Tuloste.
- Jalasjärvi 2010b. Tiedotustilaisuus kouluverkko-suunnitelman valmistelusta. Esitys Ilvesjoen koululla 16.2.2010.
- Juva, Simo 2008. Inhimillinen pääoma ja koulutuksen tehokkuus – koulutus taloustieteen tutkimuskohteena. Teoksessa: Heikkilä, Jouko, Simo Juva, Timo Kettunen, Matti Lahtinen & Raakel Tiisonen. Koulutuksen talouden käsikirja. PS-kustannus, Jyväskylä. 15–49.
- Juholin, Elisa 2004. Communicare! Viestintä strategiasta käytöntöön. Infoviestintä, Helsinki.
- Kalaoja, Esko 1988. Maaseudun pienten koulujen kehittämistutkimus. Osa I Koulu kyläyhteisöä. Oulun yliopiston kasvatustieteiden tiedekunnan tutkimuksia 52.
- Kallio, Johanna 2010. Hyvinvointipalvelujärjestelmän muutos ja suomalaisten mielipiteet 1996–2006. Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 108. Kelan tutkimusosasto, Helsinki.
- Karlberg-Granlund, Gunilla 2009. Att förstå det stora i det lilla. Byskolan som pedagogik, kultur och struktur. Åbo Akademi förlag – Åbo Akademi University Press.
- Karpinen, Kari 2009. Koulu vaatii 49 oppilasta. Hämeenlinnan Viikkouutiset. Saatavissa: [http://epaper.html-viikkouutiset.fi/products/VUT-2009-10-23/pdfs/article\\_10\\_1.pdf](http://epaper.html-viikkouutiset.fi/products/VUT-2009-10-23/pdfs/article_10_1.pdf). [Viitattu 3.5.2010].
- Karvonen, Juha, Lieselotte Eskelinen, & Anu Aunola 2009. Kunta- ja palvelurakenne uudistuu, miten opetuspalvelut järjestetään? Suomen Kuntaliitto, Helsinki.
- Kenttä-Kohtala, Ulla 2005. Koulujen lakkautusaikeille aikalisä. Uutis-Jousi 5.11.2005.
- Kerppilä, Sirpa 2006. Kyläkoulusta yksityiskoulu? Mitä perusopetuksen järjestämisluvan hakeminen edellyttää? Saatavissa: [http://www.phnet.fi/kylat/kylakoulusta\\_yksityiskoulu\\_selvitys.pdf](http://www.phnet.fi/kylat/kylakoulusta_yksityiskoulu_selvitys.pdf). [Viitattu 3.5.2010].
- Kettunen, Pertti, Jarmo Reitti & Kare Turtiainen 1973. Kustannus-hyötyanalyysi ja koulutuksen suunnittelu. Jyväskylän yliopisto, taloustieteen laitos, Julkaisuja N:o 8.
- KHO 2007. Korkeimman hallinto-oikeuden päätös 1.6.2007. Täytäntöönpanon kieltämistä kokeva valitus. Taltiointinro 1478, Dnro 1038/1/07. Saapunut kuntaan 5.6.2007, asianro 241/09.030/2005.
- KHO 2009. Korkeimman hallinto-oikeuden päätös 20.4.2009. Asia: Kunnallisasiaa koskeva valitus. Taltiointinro 952, Dnro 868/1/08. Saapunut kuntaan 21.4.2009, asianro 241/09.030/2005.
- Kilpeläinen, Risto 2010. Kyläkoulut Suomessa. Maaseudun pienten koulut opettajien kuvaamina oppimis- ja kasvuympäristöinä. Kasvatustieteiden tiedekunta, Kajaanin opettajankoulutusyksikkö, Oulun yliopisto.
- Koskinen, Markku 1997. Kuntien selviytymisstrategiat ja koulutuksen perusturva. Turun yliopiston Rauman opettajankoulutuslaitos. Lisensiaatintutkielma.
- Korpilahden sivistyslautakunta 2007. Horkan lakkaamiseen liittyvät käytännön asiat. Sivistyslautakunnan kokouspöytäkirja 30.1.2007.
- Korpinen, Eira 1996. Tutkiva opettaja ja kyläkoulu. Teoksessa: Korpinen, Eira (toim.). Tutkiva opettaja. Journal of teacher researcher: Kyläkoulu. Nyt! -teemanumero 2/1996: 4–5.
- Kouvola 2009. Kouvolan koulutoimen kohtalon käyrät. Kasvatus- ja opetuspalveluiden palveluverkko-suunnitelma vuoteen 2025. FCG Finnish Consulting Group. Saatavissa: [http://www.kouvo-la.fi/material/attachments/sivistystoimi/510GKD717/Kouvo-lan\\_palveluverkkoselvitys\\_liiitte\\_korj.pdf](http://www.kouvo-la.fi/material/attachments/sivistystoimi/510GKD717/Kouvo-lan_palveluverkkoselvitys_liiitte_korj.pdf). [Viitattu 10.5.2010].
- Kuikka, Martti T. 1992. Suomalaisen koulutuksen vaiheet. Otava, Helsinki.
- Kuntaliitto 2005. Opetus- ja kulttuuripalvelujen monimuotoiset järjestämistavat. Selvitys sivistystoimen palvelurakenteesta. Suomen Kuntaliitto, Helsinki.
- Kuntaliitto 2010a. Perusopetuksen järjestäminen ja kouluverkko. Saatavissa: [http://www.kunnat.net/k\\_perussivu.asp?path=1;29;66354;66362;89208](http://www.kunnat.net/k_perussivu.asp?path=1;29;66354;66362;89208). [Viitattu 10.5.2010].
- Kuntaliitto 2010b. Peruskoulut 1990–2009. Saatavissa: [http://www.kunnat.net/binary.asp?path=1;29;374;36984;815;134189;103885&field=FileAttachment&version=11#257,10,Alle50oppilaankoulujenmaara\\_ja\\_peruskoulujenmaara\\_yhteensa1990-2009](http://www.kunnat.net/binary.asp?path=1;29;374;36984;815;134189;103885&field=FileAttachment&version=11#257,10,Alle50oppilaankoulujenmaara_ja_peruskoulujenmaara_yhteensa1990-2009). [Viitattu 7.6.2010].
- Kärkkäinen, Leena, Tuula Nuutinen & Heikki Hamunen 2010. Viestintä Kolin alueen strategisessa suunnittelussa. Maaseudun uusi aika 18(1): 39–49.
- Lehtola, Kari 2007. Lapsen etu? Esitelmään pohjautuva kirjoitus. Saatavissa: <http://pienetkoulut.blogspot.com/2007/09/lapsen-etu.html>. [Viitattu 6.7.2010]
- Lehtola, Kari 2010. Kohti viisasta koulutuspolitiikkaa. Jalasjärvellä 6.4.2010 pidetty esitelmä.
- Martikainen, Olavi 1984. Kansa- ja peruskoulujen lakkauttaminen vuoteen 1984. Teoksessa: Suomen Kunnat 16/1981. 987–991.
- Mustakangas, Ella, Markku Kiviniemi & Hilikka Vihinen 2003. Kumpuutus kuntatasolla maaseutupolitiikan toimeenpanossa. Maa- ja elintarviketalous 29. Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskus.
- Mustakangas, Ella, Markku Kiviniemi & Hilikka Vihinen 2004. Kunta

- maaseudun kehittämisessä – maaseutu kunnan kehittämisessä. Maa- ja elintarviketalous 57. Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskus.
- Niemenmaa, Vivi 2005. Helsingin paikallisagenda. Tarina osallistumisesta ja suunnittelun subjektiivisuudesta. Yhdyskuntasuunnittelu tutkimus- ja koulutuskeskuksen julkaisuja A 31, Espoo.
- Norvasuo, Markku 1992. Rakentamisen ja arkkitehtuurin laatu. Laadun käsitteen käyttö rakennusalan laatujärjestelmässä. Valtion teknillinen tutkimuskeskus. Yhdyskunta- ja rakennussuunnittelun laboratorio. YTR:n julkaisu 8/1992.
- Nurminen, Eero 1981. Kanta-Hämeen ala-asteen kouluverkon alueellinen rakenne ja kehitysprosessi. Acta Universitatis Tamperensis, ser A vol. 129.
- Opetusministeriö 2009. Perusopetuksen laatukriteerit. Opetusministeriön julkaisuja 2009:19. Opetusministeriö, Koulutus- ja tiedepoliittikan osasto.
- Peltonen, Taina 2002. Pienten koulujen esiopetuksen kehittäminen – entisajan alakoulusta esikouluun. Väitöskirja. Kasvatustieteiden tiedekunta, Kajaanin opettajankoulutusyksikkö, Oulun yliopisto.
- Perkiö, Veli 1996. Koulujen lakkauttamisen ja johtajaopettajien tehtävien yhdistämisen taloudelliset vaikutukset kunnalle. Tutki- va opettaja. Journal of teacher researcher: Kyläkoulu. Nyt! -teemanumero 2/1996, 29–35.
- Pertola, Anne-Mari 2001. Kyläkoulu lakkautetaan – opettaja muutosturroksessa. Kasvatustieteen pro gradu –tutkielma. Turun opettajankoulutuslaitos, Turun yliopisto.
- Pikkala, Sari 2006. Kunta kuntalaisosallistumisen edistäjänä. Kuntien demokratiatilinpäätös, Teema II: Kuntademokratian toimintatavat. Kuntaliitto, Helsinki.
- Pirhonen, Seppo 2006. Urjalan kouluselvitys. Saatavissa: <http://www.menonen.fi/kouluselvitys.htm>. [Viitattu 8.1.2009].
- Pitkänen, Eero 1970. Kustannus-hyötynalyysi. Yhteiskunnalliset ja liiketaloudelliset näkökohdat päätöksenteossa. Kauppakorkeakoulun julkaisuja, Sarja C:II:8. Kuriiri, Helsinki.
- Poikela, Esa 2010. Miksi ja mitä sovitellaan? Teoksessa: Poikela, Esa (toim.). Sovittelu. Ristiriitojen kohtaamisesta konfliktien hallintaan. PS-kustannus, Jyväskylä. 11–19.
- Reeves, Cynthia 2008. Pieni on parempi. Pienten koulujen laatu tutkimusten valossa. Suomen Kylätoiminta ry:n julkaisu 1/2008.
- Sarjala, Jukka 1981. Suomalainen koulutuspolitiikka. WSOY, Juva.
- Sipoo 2009. Kyläkoulujen säilyttäminen verrattuna isoihin yksiköihin yhdistettynä/Byskolornas bevarande jämfört med kops-lagning i stora enheter. Gunbostrandin, Gesterbyn ja Salparin kyläkouluoppilaiden vanhempien tekemä selvitys. Sähköinen jakelu, ei julkaistu.
- Sipoo 2010. Sipoon opetustoimen palveluverkko. Selvitys tulevaisuuden kouluverkkovalitsemisesta. Auditor. Saatavissa: [http://www.sipoo.fi/easydata/customers/sipoo/files/2007\\_sivistys/SIPOON\\_raportti060410.pdf](http://www.sipoo.fi/easydata/customers/sipoo/files/2007_sivistys/SIPOON_raportti060410.pdf). [Viitattu 10.5.2010].
- Someron kyläsuunnitelmat 2010. Maakunnallista Someron kyläsuunnitelmista. Saatavissa: [http://www.hantala.fi/hanke-tiedote\\_6.pdf](http://www.hantala.fi/hanke-tiedote_6.pdf). [Viitattu 7.7.2010]
- SYTY 2010. Voimistuvat kylät –kampanja. Saatavissa: <http://www.voimistuvatkylat.fi>. [Viitattu 6.7.2010].
- Tammelan kylät 2010. Tammelan kylähanke. Saatavissa: <http://www.tammelankylat.fi/index.php?section=14>. [Viitattu 7.7.2010].
- Taylor, Nigel 1998. Urban Planning Theory since 1945. SAGE Publications, London.
- Teijon kylät 2010. Teijon alueen kyläsuunnitelma 2010–14. Saatavissa: <http://www.teijo.fi/kylayhdistys/suunnitelma.html>. [Viitattu 7.7.2010].
- Tilastokeskus 2010. Suomen teollisuustuotannon kasvun vuodet. Saatavissa: <http://www.stat.fi/tup/suomi90/toukokuu.html>. [Viitattu 11.2.2010].
- Uusitalo, Eero 2009. Maaseutu – väliinpuotoajasta vastuunkantajaksi. Maaseutupolitiikan itsenäistyminen alue- ja maatalouspolitiikan puristuksessa. Ruralia-instituutin julkaisuja 17, Helsingin yliopisto.
- Vihti 2010. Koulu- ja päiväkotiverkon suunnittelun tilanne. Yleisötillaisuudet. Saatavissa: [http://www.vihti.fi/instancedata/prime\\_product\\_julkaisu/vihti/embeds/16528\\_wwwyleisotillaisuudet17032010.pdf](http://www.vihti.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/vihti/embeds/16528_wwwyleisotillaisuudet17032010.pdf). [Viitattu 6.7.2010].
- Vitikka, Erja (toim.) 2005. Pienten lähikoulujen kehittämissuunnitelma 2004. Loppuraportti 22.2.2005. Opetushallitus. Saatavissa: <http://www.edu.fi/julkaisut/kylakoulut.pdf>. [Viitattu 4.4.2006].
- YLE 2010a. Erkyllän koulu yhä lopettamislistalla. Saatavissa: [http://yle.fi/alueet/hame/2009/10/erkyllan\\_koulu\\_yha\\_lopettamislistalla\\_1098776.html](http://yle.fi/alueet/hame/2009/10/erkyllan_koulu_yha_lopettamislistalla_1098776.html). [Viitattu 7.7.2010].
- YLE 2010b. Jalasjärvi lakkautti kolme kyläkouluaan. Saatavissa: [http://yle.fi/alueet/teksti/pohjanmaa/2010/04/jalasjarvi\\_lakkautti\\_kolme\\_kylakouluaan\\_1609792.html](http://yle.fi/alueet/teksti/pohjanmaa/2010/04/jalasjarvi_lakkautti_kolme_kylakouluaan_1609792.html). [Viitattu 6.7.2010].
- YTR 2009. Maaseutu ja hyvinvoin Suomi. Maaseutupoliittinen kokonaisohjelma 2009–2013. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän julkaisu 5.