

6. OSAAMINEN – UTBILDNING OCH KULTUR

6.1 OPETUSTOIMI – UTBILDNINGSVÄSENDET

6.1.1. Perusopetuksen alueellinen saavutettavuus

Johtopäätökset	Toimenpide-ehdotukset
<p>1. Perusopetuksen alueellinen saavutettavuus on keskimäärin hyvä ja kaikissa kunnissa vähintään tyydyttävä. Tilanne ei ole juurikaan huonontunut kouluverkon harvenemisesta huolimatta. Kieliryhmien välillä oleelliset erot ovat 13–15-vuotiaiden opetuksen saavutettavuudessa, kuntien välillä on suuria eroja.</p> <p>2. Kuljetettavien oppilaiden lukumäärä ja osuus on hieman kasvanut vuodesta 2002. Lakisääteinen oppilaiden koulumatka-aika ylittyy joka kymmenennessä kunnassa. Ylitykset johtuvat pidentyneistä matkoista ja taloudellisesti järjestetyistä kuljetuksista, joihin liittyy kuljetuksen odotusta.</p> <p>3. Väestörakenteen muutos koettelee maakuntia eri tavoin. Vuoteen 2015 mennessä peruskouluikäiset vähenevät eniten Satakunnassa ja Etelä-Pohjanmaalla, vähiten Pirkanmaalla.</p> <p>4. Kouluverkkojärjestelyjen suunnitelmallisuus on lisääntynyt, mutta koulun lakkauttamista tai yhdistämistä koskeviin valtuustojen päätöksiin haetaan usein muutosta hallinto-oikeuksista.</p>	<p>1. Kuljetusjärjestelyjä tai/ja koulujen alkamis- ja loppumisaikoja on tarkistettava kunnissa, joissa lakisääteiset kuljetusajat ylittyvät. Kuljetusta odottaville oppilaille on varattava laissa säädetty mahdollisuus ohjattuun toimintaan.</p> <p>2. Seutukunnallista yhteistyötä perusopetuksessa tulee lisätä.</p> <p>3. Perusopetuksen saavutettavuutta tulisi jatkossa arvioida koko ikäluokan kannalta, jolloin tarkastelu tulisi nykyisestä laajentaa erityisopetukseen, kotiopetuksessa oleviin, huostaan otettuihin oppivelvollisiin ja maahanmuuttajiin.</p>

Arviointiasetelma

Arviointi-kysymykset	Mittarit ja palvelutaso-tavoitteet
<p>Perusopetuksen saavutettavuus</p> <ul style="list-style-type: none"> Mitä muutoksia perusopetuksen alueellisessa saavutettavuudessa on tapahtunut vuoteen 2002 verrattuna ja mitä eroja saavutettavuudessa on maakuntien, kuntien ja kieliryhmien välillä? Miten kuljetettavien oppilaiden osuus on muuttunut vuoteen 2002 verrattuna ja onko oppilaiden koulumatkaan käytämä aika säännösten mukainen? <p>Perusopetuksen tarjonta ja kysyntä</p> <ul style="list-style-type: none"> Miten koulujen lukumäärä on muuttunut vuosiin 2002 ja 2005 verrattuna? Miten 1–9-luokkien koulujen määrä on kehittynyt verrattuna vuoteen 2002? Miten oppivelvollisten määrä muuttuu väestöennusteiden mukaan vuosina 2006–2015? Miten kunnat ovat varautuneet muutoksiin? Paljonko oppivelvollisia on kotiopetuksessa? 	<p>Hyvä saavutettavuus:</p> <ul style="list-style-type: none"> Vähintään 70 prosenttia 7–12-vuotiaista ja 60 prosenttia 13–15-vuotiaista asuu alle viiden kilometrin matkan päässä lähikoulusta <p>Heikko saavutettavuus:</p> <ul style="list-style-type: none"> Omakielistä opetusta ei ole tarjolla kunnassa, jossa samankielisiä 7–12-vuotiaita on vähintään 30 tai 13–15-vuotiaita 90 eikä lähikoulua ole osoitettavissa toisessa kunnassa niin, että matka-ajat pysyvät säädösten mukaisina Tavoite: Vähintään tyydyttävä tilanne. Oleellisia eroja maakuntien, kuntien ja kieliryhmien välillä ei ole. Kuljetettavien oppilaiden osuus kaikista oppilaista ja muutokset vuoteen 2002 verrattuna. Kuntien määrä, joissa lakisääteiset kuljetusajat ylittyvät, oppilaiden määrä, ja muutokset edelliseen vuoteen verrattuina. Tavoite: Koulumatkat tehdään säädettyssä ajassa Eri kokoisten koulujen määrä 20.9.2006 ja määrien muutokset maakunnittain 2002/2006 Tavoite: 1–9-luokkien koulujen määrä lisääntyy Oppivelvollisten määrien muutokset Kuntien määrä, joissa on hyväksytty kouluverkko-suunnitelma Suunnitelmat kuntien vähemmistökielisten opetuksen järjestämisestä ja tiedottamisesta Tilanne on hyvä, jos kotiopetuksessa vain vähän oppivelvollisia

Arviointitulokset

Mitä muutoksia perusopetuksen alueellisessa saavutettavuudessa on tapahtunut vuoteen 2002 verrattuna ja mitä eroja saavutettavuudessa on maakuntien, kuntien ja kieliryhmien välillä?

Perusopetuksen alueellinen saavutettavuus on keskimäärin hyvä ja kunnissakin vähintään tyydyttävä eikä tilanne ole juurikaan huonontunut. Kieliryhmien välillä oleelliset erot ovat 13–15-vuotiaiden opetuksessa ja lisäksi kuntien välillä esiintyy suuria eroja.

Perusopetuksen alueellisessa saavutettavuudessa ei ole tapahtunut oleellisia muutoksia läänin, maakuntien, kuntien eikä kieliryhmien tasolla. Kuntien väliset suuretkin erot ovat pysyneet lähes ennallaan.

Taulukko 1. Viiden kilometrin säteellä koulusta asuvien suomenkielisten 7–12-vuotiaiden ja 13–15-vuotiaiden prosenttiosuudet maakunnittain vuonna 2002, 2005 ja 2006.

Maakunta	2002		2005		2006	
	7–12 v	13–15 v	7–12 v	13–15 v	7–12 v	13–15 v
Varsinais-Suomi	95	74	96	75	96	76
Satakunta	96	77	96	78	95	78
Pirkanmaa	96	81	96	82	96	83
Keski-Suomi	92	74	92	72	92	72
Etelä-Pohjanmaa	94	63	93	64	93	64
Pohjanmaa	91	77	91	79	91	80
Keski-Pohjanmaa	94	72	93	73	93	74
Länsi-Suomi	94	75	95	75	94	76

Perusopetuksen saavutettavuudessa ei ole maakuntien välillä oleellisia eroja eikä opetuksen saavutettavuus ole muuttunut vuoteen 2002 nähden, mutta aineistosta ilmenee, että kuntien väliset erot ovat suuret eivätkä nämä erot ole tasoittuneet. Poikkeuksena on Viljakkalan kunta, joka on lopettanut yhteistyön Hämeenkyrön kanssa ja perustanut oman 1–9-luokkien koulun. Arvioinnin mukaan opetuksen saavutettavuus kunnassa kohosi nolasta 61 prosenttiin. Kuntakohtaisista tilastoista ilmenee lisäksi, että Mäntässä, Naantalissa, Pietarsaarella, Kaarinassa ja Kaskisissa kaikki oppilaat asuvat vähintään viiden kilometrin päässä lähimmästä koulusta, kun taas kaksikielisessä Kruunupyyn kunnassa ei ole suomenkielistä peruskoulua, vaikka kunnassa on 88 suomenkielistä oppivelvollisuusikäistä. Aurassa, Lapissa, Perttelissä, Vahdossa ja Kylmäkoskella ei ole luokkien 7–9 oppilaille koulua, vaikka 13–15-vuotiaiden määrät näissä kunnissa vaihtelevat 90–161 hengen välillä. (Ks. tarkemmin: Kuntakohtaiset perusopetuksen saavutettavuustiedot 2006, Länsi-Suomen lääninhallituksen internet-sivut sekä kartat 1 ja 2)

Lähempi asutuksen sijoittumisen, tiestön ja yhteistyökuntien koulujen sijainnin tarkastelu osoittaa, että niissäkin kunnissa, joista puuttuu omakielinen koulu, oppilaiden koulumatkat ovat kuljettavissa keskimäärin kohtuullisessa ajassa eikä maksimikuljetusaikoja ole ylitetty. Perusopetuksen saavutettavuus on siis arvioitavissa luetelluissa kunnissa vähintään tyydyttäväksi.

Saavutettavuuserot kieliryhmien välillä ovat luokkien 1–6 opetuksessa pienet, mutta luokkien 7–9 opetuksessa erot ovat 25 prosenttiyksikköä suomenkielisten eduksi.

Miten kuljetusoppilaiden osuus on muuttunut vuoteen 2002 verrattuna ja onko oppilaiden koulumatkaan käyttämä aika säännösten mukainen

Kuljetettavien oppilaiden määrä ja osuus kaikista oppilaista on hieman lisääntynyt. Lakisääteiset maksimikuljetusajat ovat ylittyneet eniten Varsinais-Suomessa ja Pirkanmaalla. Yliykset ovat vähentyneet eniten Keski-Suomessa. Keski-Pohjanmaalla ei ole ilmoitusten mukaan lainkaan ylityksiä.

Taulukko 2. Kuljetusoppilaiden määrä ja osuus kaikista peruskoulun oppilaista vuosina 2002, 2003 ja 2006

Maakunta	kuljetettavien oppilaiden määrä ja osuus oppilasmäärästä						muutos 2002/2006 kuljetusoppilaiden määrä	
	2002	%	2003	%	2006	%	oppilasta	%
Varsinais-Suomi	12 281	25,5	11 887	24,5	12 667	24,0	386	3,1
Satakunta	5 526	21,5	5 640	22	5 809	22,2	283	5,1
Pirkanmaa	10 281	21,1	10 765	21,9	11 220	21,0	939	9,1
Keski-Suomi	7 744	25,4	7 958	26,1	8 402	26,3	658	8,5
Etelä-Pohjanmaa	6 506	28	6 629	28,8	7 203	29,9	697	10,7
Pohjanmaa	6 176	30,1	6 101	29,7	6 238	29,0	62	1,0
Keski-Pohjanmaa	2 050	22,7	2 002	22,4	2 148	23,1	98	4,8
Länsi-Suomi	50 564	22,4	50 982	22,5	53 687	24,5	3 123	6,2

Läänin molempien kieliryhmien perus- ja esiopetuksen yhteinen oppilasmäärä on 219 215 vuonna 2006, vähennystä vuoteen 2002 on 6 860 henkeä. Kuljetettavien oppilaiden määrä on kasvanut kuitenkin läänissä samana ajanjaksona runsaalla 3000 oppilaalla eli 6,2 prosentilla ja kuljetettavien osuus kaikista oppilaista vastaavasti 2,1 prosenttiyksiköllä. Kuljetettavien määrän kasvu aiheutuu esiopetuksessa oleville 1.8.2004 lukien myönnetystä kuljetusedusta ja kuljetettavien osuuden kasvu sen lisäksi kouluverkon harvenemisestä. Kuljetettavien määrän kasvulla on myös kustannusvaikutus, mikä vähentää jonkun verran koulujen lakkauttamisesta koituvia säästöjä. Opetushallituksen kustannusraporttien sisältämää aineistoa analysoimalla on voitu osoittaa, että oppilaskohtaiset kuljetuskustannukset ovat kohonneet eniten niissä maakunnissa, joissa kouluverkkoa on karsittu voimakkaimmin. Olosuhdetekijöillä ja niistä nimenomaan taajama-asteella on maakunta-kohtaisten kuljetuskustannusten eroihin suora yhteys. Valtion taloudellisen tutkimuslaitoksen mukaan olosuhdetekijät selittävät opetustoimen tehokkuuseroista kaksi kolmasosaa. (Aaltonen ym., s. 45)

Taulukko 3. Lakisääteisen koulumatkaan käytettävän maksimiajan ylitykset Länsi-Suomen läänissä (suomenkielinen perusopetus)

Maakunta	kuntia , joissa ylityksiä		oppilaita, joiden matka-aika ylittyy	
	2005	2006	2005	2006
Varsinais-Suomi	4	8	12	42
Satakunta	0	1	0	5
Pirkanmaa	6	10	17	23
Keski-Suomi	7	1	13	1
Etelä-Pohjanmaa	1	1	12	2
Pohjanmaa	1	2	2	7
Keski-Pohjanmaa	0	0	0	0
Länsi-Suomi	19	23	56	80

Lakisääteinen koulumatkaan käytettävä aika ylittyy vähintään yhtenä päivänä viikossa 19 eri kunnassa. Ylityksiä ilmoitettiin edellisenä vuonna 17 kunnassa, mutta kymmenen kunnan jätettyä tuolloin vastaamatta todellista kasvua ei voida osoittaa. Yhdessä kunnassa kuljetusajat ylittyvät sekä luokka-asteilla 1–6 ja 7–9 että erityisopetuksessa. Kahdessa kunnassa maksimiajat ylittyvät sekä luokka-asteilla 1–6 että erityisopetuksessa. Varsinais-Suomessa ja Pirkanmaalla oppilaiden matka-aikojen ylitykset ovat yleisimpiä. Keski-Pohjanmaan kunnissa ei ole ilmoitusten mukaan lainkaan kuljetusaikojen ylityksiä ja Keski-Suomessa sekä Etelä-Pohjanmaalla oppilaiden matkat on pystytty järjestämään lähes kaikissa kunnissa säännösten mukaisesti.

Hallinto-oikeuksien aineistosta ilmenee, että koululaiskuljetuksia koskevat valitukset olivat opetusasioiden suurin yksittäinen asiaryhmä. Kuljetusvalituksia tuli vireille ja ratkaistiin läänin kunnissa yhteensä 80 vuonna 2006. Kuljetusaikojen ylitys oli näistä perusteena ainoastaan yhdessä valituksessa. Huoltajien ilmoitusten mukaan kaikille kuljetusta odottaville koululaisille ei ole järjestetty mahdollisuutta ohjattuun toimintaan.

Miten koulujen määrä on muuttunut vuosiin 2002 ja 2005 verrattuna

Miten 1–9-luokkien koulujen määrä on kehittynyt verrattuna vuoteen 2002

Koulujen määrä on vähentynyt vuodesta 2002 lakkauttamisten ja yhdistämisten johdosta 131 yksiköllä. Eniten kouluja on lakkautettu ja yhdistetty Keski-Suomessa ja Etelä-Pohjanmaalla. Pieniä suomenkielisiä peruskouluja on läänissä 162. Suhteessa eniten niitä on Keski-Suomessa ja vähiten Varsinais-Suomessa.

Taulukko 4.1 Suomenkielisten koulujen määrät ilman erityiskouluja maakunnittain vuosina 2002, 2005 ja 2006

Maakunta	luokat 1–6			luokat 7–9			luokat 1–9		
	2002	2005	2006	2002	2005	2006	2002	2005	2006
Varsinais-Suomi	200	196	186	42	40	36	6	12	17
Satakunta	145	132	125	30	27	27	4	8	8
Pirkanmaa	218	207	194	44	42	40	7	12	14
Keski-Suomi	175	155	144	36	31	29	4	9	11
Etelä-Pohjanmaa	209	181	172	25	24	23	3	4	5
Pohjanmaa	44	43	39	10	10	8	2	2	3
Keski-Pohjanmaa	53	50	45	12	10	10	1	3	3
Länsi-Suomi	1044	964	905	199	184	173	27	50	61

Peruskouluja on yhdistetty ja lakkautettu sekä absoluuttisesti että suhteellisesti eniten Etelä-Pohjanmaalla ja Keski-Suomessa, suhteellisesti vähiten Varsinais-Suomessa. Uusia kouluja on perustettu koko läänissä arviointikaudella 15, joista yli puolet Varsinais-Suomessa. Vuonna 2006 lakkautettiin ja yhdistettiin yhteensä 58 koulua, joita koskevasta päätöksistä jätettiin hallinto-oikeuksiin muutoshakemus 21 tapauksessa. Niistä kymmenen on ratkaistu kuluneen vuoden aikana ja kolmen koulun osalta päätös on kumottu muotovirheen johdosta. Hallinto-oikeudet käsittelevät koulun lakkauttamista koskevan asian kunnallisvalituksena, joten sitä koskevasta päätöksestä ei voida valittaa tarkoitukseenmukaisuusperusteella.

Taulukko 4.2 Suomenkieliset 1–6-luokkien koulut oppilasmäärän mukaan vuosina 2002, 2005 ja 2006

Oppilasmäärä	alle 10	10–20	21–30	31–49	yli 50	Yhteensä
2002	1	49	171	202	621	1044
2005	2	46	126	202	588	964
2006	2	32	114	196	561	905
Muutos 2002/06	1	-17	-57	-6	-60	-139

Taulukon 4.2 mukaan kolmenkymmenen oppilaan kouluja ja sitä pienempiä suomenkielisiä kunnallisia peruskouluja on läänissä 148. Suhteessa eniten pieniä kouluja on Keski-Suomessa ja vähiten Varsinais-Suomessa.

Taulukko 4.3 Suomenkieliset 7–9 ja 1–9-luokkien koulut oppilasmäärän mukaan vuosina 2002, 2005 ja 2006

	20–49	50–99	100–299	300–499	500–999	Yhteensä
7–9-lk:n koulut						
2002	2	17	95	70	15	199
2005	1	14	84	64	21	184
2006	0	12	80	63	18	173
Muutos 2002/06	-2	-5	-15	-7	3	-26
1–9-lk:n koulut						
2002	2	3	9	9	4	27
2005	2	2	23	11	12	50
2006	2	5	25	13	16	61
Muutos 2002/06	0	2	16	4	12	34

Suomenkielisiä kouluja on lakkautettu ja yhdistetty vuodesta 2002 yhteensä 131 yksikköä, eli koulujen lukumäärä on vähentynyt 10,3 prosenttia. Samana aikana oppilasmäärä on vähentynyt läänissä 2,3 prosenttia. (Tilastotietoa Länsi-Suomen läänin yleissivistävästä koulutuksesta 2002 ja 2006, Taulukko 1) Kunnallisia luokat 7–9 käsittäviä alle sadan oppilaan kouluja on 12 ja yksityisiä edellisten lisäksi vielä kaksi. Luokka-asteet 1–9 käsittäviä kouluja on nykyisin 61 ja niiden määrä on yli kaksinkertaistunut neljässä vuodessa.

Miten oppivelvollisten määrä muuttuu väestöennusteiden mukaan vuosina 2006–2015. Miten kunnat ovat varautuneet muutoksiin.

Koko läänissä oppivelvollisten määrä vähenee ennustejaksolla vajaat seitsemän prosenttia ja väheneminen koskee kaikkia seitsemää maakuntaa. Nopeimmin oppilaiden määrä vähenee Satakunnassa ja hitaimmin Pirkanmaalla.

Noin kolmasosassa kunnista oli valtuuston hyväksymä kouluverkko-suunnitelma. Suunnitelmallisuus on lisääntynyt vuodesta 2004 noin 15 prosenttiyksiköllä.

Taulukko 5. Ennuste perusopetusikäisten määristä maakunnittain vuosina 2006–2015, vertailu vuoteen 2006.

Maakunta	7–15-vuotiaat yhteensä						muutos
	2006	2011	2012	2013	2014	2015	2006–2015
Varsinais-Suomi	47 402	44 630	44 356	44 183	44 171	44 077	-7,01
Satakunta	23 555	21 213	20 884	20 777	20 700	20 585	-12,61
Pirkanmaa	48 536	46 433	46 495	46 632	46 938	47 196	-2,76
Keski-Suomi	28 660	26 994	26 828	26 831	26 949	27 072	-5,54
Etelä-Pohjanmaa	21 655	19 938	19 859	19 786	19 769	19 784	-8,64
Pohjanmaa	19 369	17 838	17 707	17 691	17 728	17 773	-8,24
Keski-Pohjanmaa	8 388	7 775	7 736	7 716	7 732	7 739	-7,74
Länsi-Suomi	197 565	184 821	183 865	183 616	183 987	184 226	-6,75

Taulukon 5 mukaan oppivelvollisuusikäisten määrä laskee ennustekaudella jyrkimmin Satakunnassa, vähiten ikärakennemuutos koettelee Pirkanmaata ja Keski-Suomea. Kuntakohtainen tarkastelu osoittaa, että ikärakennemuutos koskettaa suurta osaa kuntia. Poikkeuksen muodostavat 47 kuntaa, joissa oppivelvollisuusikäisten määrä on kääntynyt nousuun tai jatkaa nousua. Jos oppilasmäärät laskevat kunnassa, jossa on vielä runsaasti pieniä kouluja, on niissä odotettavissa koulujen lakkaamisen jatkuvan. Kuntakohtaisen analyysin mukaan lähimpinä kolmena vuotena pieniä kouluja lakkaa läänissä vielä 70–80 yksikköä Yhtenäiskoulujen (luokat 1–9) muodostaminen edistää opetuksen saavutettavuutta vuosiluokilla 7–9. Vastaavasti pienen entisen yläasteen ja lähellä sijaitsevan ala-asteen yhdistäminen yhdeksi 1–9-luokkien kouluksi helpottaa välttämättömien opettajan virkojen säilyttämistä.

Taulukko 6. Kuntien määrä ja osuus, joissa on valtuuston hyväksymä suunnitelma kouluverkon kehittämisestä lukuvuodelle 2006–2007 tai siitä eteenpäin

Maakunta	kunnassa valtuuston hyväksymä kouluverkkosuunnitelma		vastanneita kuntia yhteensä lkm	kuntia yhteensä lkm	vastaus %
	kyllä	%			
Varsinais-Suomi	7	13,0	49	51	96,1
Satakunta	8	30,1	26	26	100
Pirkanmaa	10	30,3	32	33	97
Keski-Suomi	13	43,3	29	30	96,7
Etelä-Pohjanmaa	17	65,4	24	26	92,3
Pohjanmaa	4	26,7	11	13	84,6
Keski-Pohjanmaa	6	50,0	12	12	100
Länsi-Suomi	65	35,5	183	191	95,8

Kouluverkkoa koskevia suunnitelmia on tehty suhteessa eniten Etelä-Pohjanmaalla, jossa myös lakkautettuja kouluja on ollut eniten. Vähiten suunnitelmia on laadittu Varsinais-Suomessa, jossa koulujakin on yhdistetty ja lakkautettu suhteessa vähiten. Suunnitelmat puuttuvat jopa muutamalta kunnalta, joissa oppilasmäärä on voimakkaassa laskussa ja joissa on lukuisia pieniä kouluja. Kahdeksasta ruotsinkielisestä kunnasta, joista puuttuu suomenkielinen koulu, kolme kuntaa ei ole laatinut suunnitelmaa suomenkielisen opetuksen järjestämisestä. Puutteita esiintyy myös tiedottamisessa mahdollisuudesta saada suomenkielistä opetusta. Kunnan internet-sivuja, kirjeitä sekä muuta kirjallista ja suullista tiedottamista on käytetty kouluasioista tiedottamiseen suomenkielisille kaksikielisissä kunnissa.

Paljonko oppivelvollisia on kotiopetuksessa

Suomessa on oppivelvollisuus, mutta ei koulupakkoa. Kotona opiskelevaa oppivelvollista ei lueta minkään koulun oppilaaksi, joten myöskään mikään koulutuksen ylläpitäjä ei saa valtiolta kotona opiskelevan opetukseen laskennallista valtionosuutta. Asuinkunta on kuitenkin velvollinen perusopetuslain 26 §:n mukaisesti valvomaan kotiopetuksessa olevan oppilaan edistymistä.

Kotiopetuksessa olevien oppilaiden määrää ei ole selvitetty aikaisemmin kattavasti. Kyselyn mukaan heitä on läänissä 96, joista noin kolmasosa on Varsinais-Suomessa ja vajaa viidesosa Satakunnassa. Tilastokeskuksen antaman tiedon mukaan koko maassa muualla kuin koulussa opiskelevia oppivelvollisia on arviointivuoden syyslukukaudella yhteensä 350 ja Länsi-Suomen läänissä 83. (TK, Ritva Strandbergin sähköpostiviesti 9.2.2007)

Arviointiryhmä

Sivistystoimentarkastaja, KkO, FL, Pauli Rautama, puhelin 0205 17 3658

Sivistystoimentarkastaja, KK, Kirsti Eneberg, puhelin 0205 17 6164

Erikoissuunnittelija, KT, Päivi Hamarus, puhelin 0205 17 4206

Kouluneuvos, KkO, FM, Pentti Kajala, puhelin 0205 17 2059

Yksikön päällikkö, FM, Matti Kangasoja, puhelin 0205 17 4204

Erikoissuunnittelija, KTM, Raija Kinnunen, puhelin 0205 17 6265

Osastosihteeri, yo-merkonomi, Sirkka Puttonen, puhelin 0205 17 3653

Inspektör för bildningsväsendet, PeM, Gunilla Sandler, puhelin 0205 17 6153

Sähköpostiosoitteet: etunimi.sukunimi@lslh.intermin.fi

Tietolähteet

Perusopetuslaki (628/1988).

Länsi-Suomen lääninhallituksen internet-sivut os. [<<peruspalvelujen arviointi](http://www.laanhallitus.fi/lh/lansi/siv/home.nsf).

Länsi-Suomen lääninhallitus: Peruspalvelut Länsi-Suomen läänissä 2005.

[<<peruspalvelujen arviointi](http://www.laanhallitus.fi/lh/lansi/siv/home.nsf).

Länsi-Suomen lääninhallitus: Tilastotietoa Länsi-Suomen läänin yleissivistävästä koulutuksesta 2002.

[<<peruspalvelujen arviointi](http://www.laanhallitus.fi/lh/lansi/siv/home.nsf).

Länsi-Suomen lääninhallitus: Tilastotietoa Länsi-Suomen läänin yleissivistävästä koulutuksesta 2006.

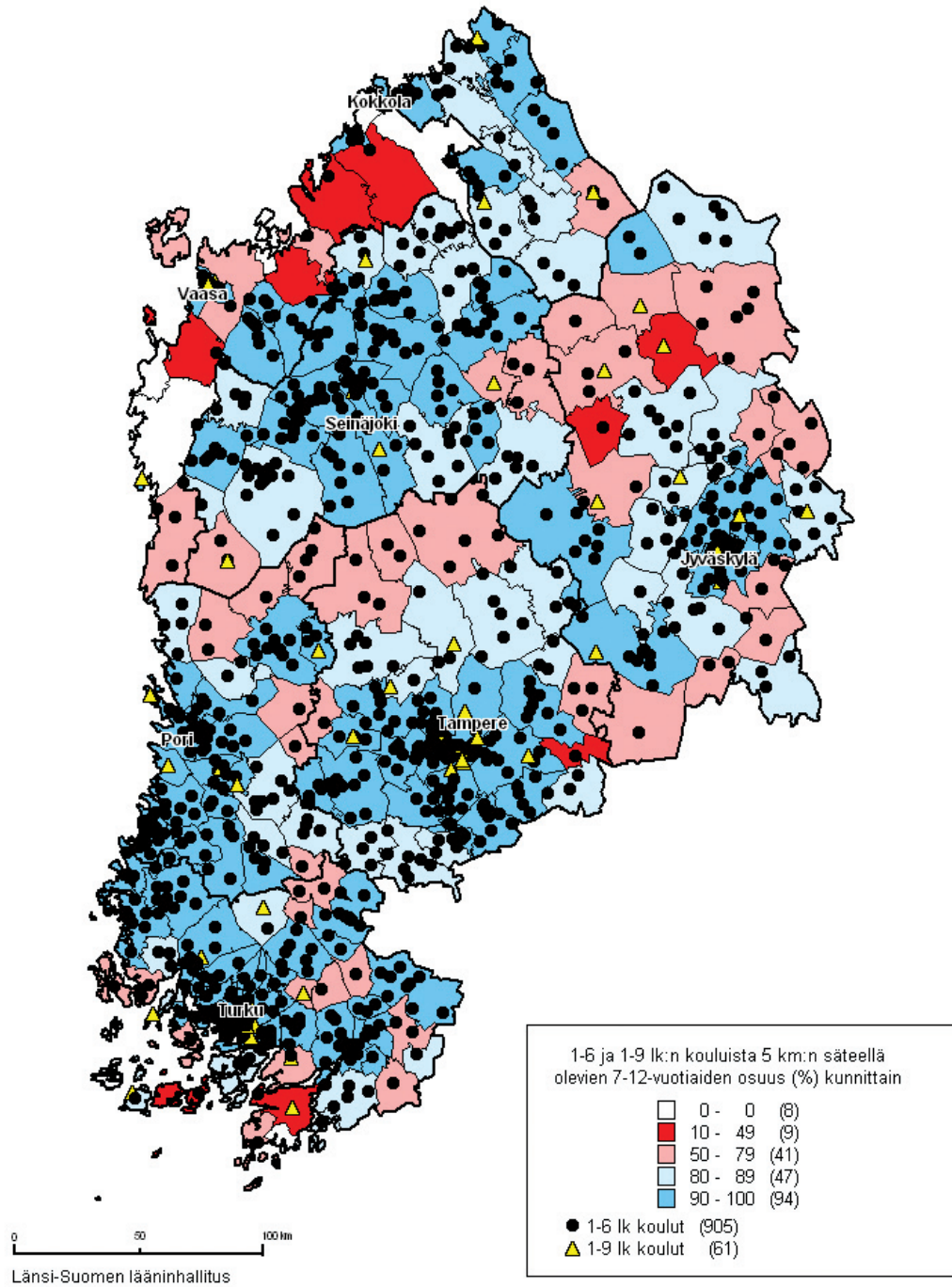
Opetushallitus. Opetustoimen perustietosovellutus syksy 2002, 2003 ja 2006, raportti, P05LK6YM.

Perusopetuksen alueellinen saavutettavuus -kysely 2006 opetuksen järjestäjille, vastausprosentti 100 (kunnat), 50 (valtion koulut), 75 (yksityiset koulut).

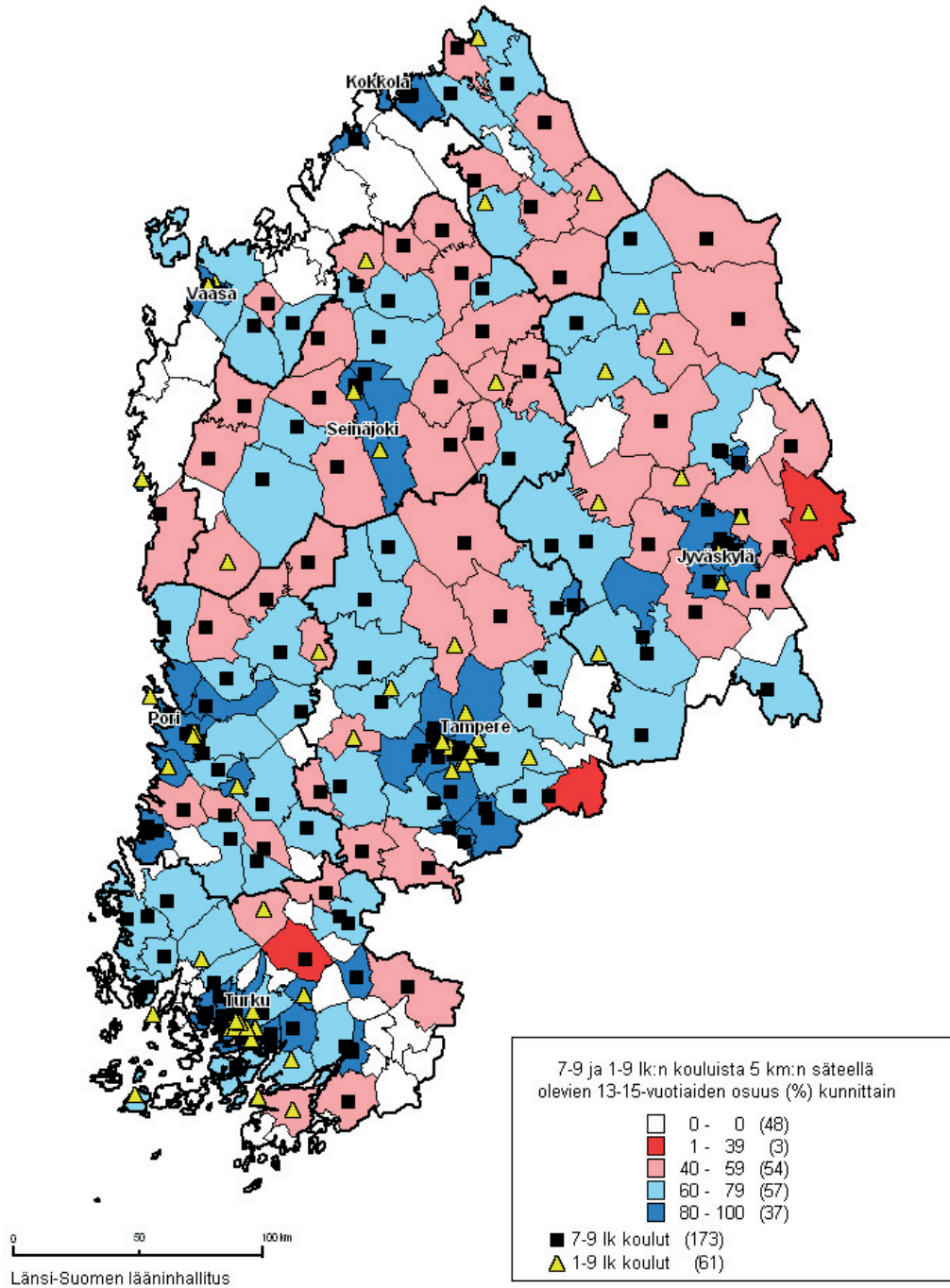
Tilastokeskus. Koulutuksen järjestäjät ja oppilaitokset 2002. Koulutus 2003:3.

Aaltonen Juho, Kirjavainen Tanja & Moisio Antti 2006: Efficiency and Productivity in Finnish Comprehensive Schooling 1998–2004. VATT-tutkimuksia 127, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus.

Kartta 1. Suomenkielisten 1–6 ja 1–9-luokkien koulut ja saavutettavuus 2006



Kartta 2. Suomenkielisten 7-9 ja 1-9-luokkien koulut ja saavutettavuus 2006



6.1.1. Den regionala tillgången till grundläggande utbildning

Slutsatser	Åtgärdsförslag
<p>1. Totalt sett har elevantalet i de svenskspråkiga skolorna i länet under perioden 2001–2006 minskat med två procent. Antalet elever i åk 1–6 har minskat med 6,2 procent och i årskurserna 7–9 har elevantalet ökat med 7,2 procent. Elevtillströmningen i årskurs 1 inom den svenskspråkiga grundläggande utbildningen i länet har sedan år 2001 minskat med 16,6 procent.</p> <p>2. Skolnätet inom den svenskspråkiga grundläggande utbildningen har sina särdrag och är betydligt glesare än på finskt håll. Som exempel kan nämnas att i Egentliga Finland har hela 28 procent av 7–12 åringarna en längre skolväg än 5 km och i Österbotten bor 59 procent av eleverna i årskurs 7–9 utanför en 5 km radie från skolan. Totalt 4,7 procent av eleverna i den svenskspråkiga grundläggande utbildningen har annan hemkommun än den kommun där de går i skola. Det glesa svenskspråkiga skolnätet medför långa skolresor. I fyra kommuner överskrider man den lagstadgade tiden för elevernas skolresor med inberäknade väntetider med åtminstone en dag i veckan.</p> <p>3. Under de senaste sex åren har 10 skolor med åk 1–6 dragits in, fyra skolor har sammanslagits med andra skolor och en ny skola har grundats.</p> <p>4. Endast sex kommuner av länets svensk och tvåspråkiga kommuner har en av fullmäktige godkänd plan för utvecklingen av skolnätet läsåret 2006–07 eller på längre sikt.</p>	<p>1. Samtidigt som man drar upp riktlinjer för kommun- och servicestrukturen och utvecklar samarbetet mellan kommunerna bör man även uppmärksamma planeringen och ordnandet av de svenskspråkiga utbildningstjänsterna på ett ändamålsenligt sätt. Den grundläggande utbildningen skall i första hand ordnas som närservice på lokal basis så att eleverna kan gå i skola inom rimligt avstånd från hemmet.</p> <p>2. En samordning av de tvärsektoriella transporterorna borde utvecklas inom kommunerna liksom också en koordinering av tidtabeller för färjor, förbindelsebåtar, bussar och taxi. Här bör även representanter för kommunernas skolväsande höras, så att behovet av skolskjutsar bättre kunde beaktas vid uppgörandet av tidtabellen. Elever som väntar på transport bör garanteras möjlighet till handledd selsättning och ansvarsfördelningen vid övervakningen av elever under väntetider i skolan i samband med skolskjutsarrangemang bör klargöras.</p> <p>3. För att garantera jämlikhet i tillgång till grundläggande utbildning oberoende av boningsort och språk bör även enspråkigt finska kommuner, som saknar svenskspråkig skola ha en plan för hur den svenskspråkiga utbildningen kan genomföras. I samband med informationen om skolanmälan bör kommunerna informera om hur utbildningen på svenska ordnas i kommunen.</p> <p>4. För att skapa möjligheter att genomgå hela den grundläggande utbildningen på svenska inom rimligt avstånd från hemmet bör man särskilt i enspråkigt finska kommuner, där det finns ett tillräckligt stort antal svenskspråkiga elever, överväga fördelarna med en skola som omfattar enhetlig svenskspråkig grundläggande utbildning i årskurserna 1–9.</p>

Kriterier	Frågeställningar	Indikatorer	God servicenivå
<ul style="list-style-type: none"> • Utbud av och tillströmning till svenskspråkig grundläggande utbildning. • Tillgång till svenskspråkig grundläggande utbildning. • Planeringen av skolnätet. 	<ul style="list-style-type: none"> • Har utbud och efterfrågan på svenskspråkig grundläggande utbildning förändrats? • Har det skett förändringar i tillgången till svenskspråkig grundläggande utbildning? • Uppfylls de i lagen om grundläggande utbildning stadgade tiderna för skolresans längd? • Hur många kommuner har en fastställd plan för utvecklandet av skolnätet? 	<ul style="list-style-type: none"> • Antalet svenskspråkiga elever, antalet skolor och skolornas storlek enligt elevantal år 2001 och år 2006. • Andelen 7–12 åringar och 13–15 åringar, med svenska som registrerat modersmål inom 5 km från svenskspråkig skola år 2001 och år 2005. • Antalet skjutsberättigade elever för vilka skolresans längd översteg de lagstadgade tiderna år 2006. • Antalet kommuner med en fastställd plan för utvecklandet av skolnätet för år 2006–2007 och framöver 	<ul style="list-style-type: none"> • Eleverna kan gå i skola inom rimligt avstånd från hemmet så att stadganden i lagen om grundläggande utbildning uppfylls. • Skolresans längd bör inte överstiga de i lagen stipulerade tiderna. • Kommunen har en fastställd plan för utvecklandet av skolnätet för år 2006–2007 och framöver.

Utvärderingsuppdrag samt beskrivning av verksamhetsmiljö

Den aktuella utredningen berör utbud av och tillströmning till svenskspråkig grundläggande utbildning. Skolnätet för den grundläggande utbildningen utvärderas på basen av skolresornas längd. Vidare utreds i rapporten förändringar i utvecklingen av elevantalet, antal skolor och skolornas storlek inom den grundläggande utbildningen. Dessutom granskas huruvida skjutsberättigade elevers skolresor med inberäknade väntetider hålls inom ramen för vad lagen om grundläggande utbildning påbjuder. Förändringen granskas under tidsperioden 2005–2006. Uppgifter för år 2006 anges i den mån de varit tillgängliga. Tillgången till grundläggande utbildning har tidigare utvärderats åren 2002, 2004 och 2005.

I Västra Finlands län var 126 451 personer registrerade som svenskspråkiga (6,8 procent). Av den svenskspråkiga befolkningen är 24 542 mellan 0–15 år (Statistikcentralen 31.12.2005) I länet finns 23 tvåspråkiga och 3 helt svenskspråkiga kommuner. Så gott som alla skärgårdskommunerna i länet hör till det svenskspråkiga elevupptagningsområdet. Enligt Statistikcentralens uppgifter (31.12.2005) om den svenskspråkiga befolkningens förekomst i länet kan man konstatera att det i 86 enspråkigt finska kommuner, som saknade svenskspråkig grundläggande utbildning, fanns sammanlagt 534 barn i åldern 7–15 år med svenska som registrerat modersmål.

Av det totala antalet elever inom svenskspråkig grundläggande utbildning i länet fanns 72 procent i Österbotten. De svenskspråkiga skolorna är fördelade på 28 kommuner i länet.

Utvärderingsresultat

Tillströmning till svenskspråkig grundläggande utbildning

Enligt befolkningsprognosen minskar antalet svenskspråkiga elever inom den grundläggande utbildningen fortgående. Sammanlagt beräknas antalet barn i åldern 7–15 år med svenska som registrerat modersmål att sjunka med ca nio procent mellan åren 2003–2010. Förändringarna baserar sig på Statistikcentralens uppgifter om antalet 0–15 åringar registrerade enligt språk år 2004 och beaktar inte eventuella flyttningsrörelser till eller från länet eller mellan landskapen.

Totalt sett har elevantalet i de svenskspråkiga skolorna i länet under perioden 2001–2006 minskat med 2,0 procent. Antalet elever i åk 1–6 har minskat med 6,2 procent och i årskurserna 7–9 har elevantalet ökat med 7,2 procent. I Egentliga Finland kan man se en ökning av det totala antalet elever inom den grundläggande utbildningen under perioden 2001–2006 med ca 4,6 procent. Speciellt i kommunerna Dragsfjärd, Pargas, Åbo och Nagu har elevantalet i de svenskspråkiga skolorna ökat. De svenskspråkiga skolorna i Mellersta Österbotten har under hela perioden haft ett stabilt elevunderlag.

Elevtillströmningen i årskurs 1 inom den svenskspråkiga grundläggande utbildningen i länet har sedan år 2001 minskat med 16,6 procent. I Österbotten har antalet elever i årskurs 1 minskat med 17,5 procent och i Egentliga Finland med 11,7 procent. Skillnaden mellan antalet elever i årskurs 1 och antalet 7-åringar, som enligt statistikcentralen är registrerade med svenska som modersmål har under de senaste åren varit märkbar. Den svenskspråkiga grundläggande utbildningen i hela landet har fått ett elevtillskott motsvarande 6–8 procent i förhållande till antalet barn med svenska som registrerat modersmål. I Västra Finlands län har denna andel varit ca 7 procent. En av orsakerna till detta är att många tvåspråkiga familjer valt svensk skola för sina barn men även invandrareleverna bidrar till ökningen.

Det minskade antalet elever i åk 1 kommer även framöver att inverka på det sammanlagda elevantalet i länets svenskspråkiga skolor med årskurserna 1–6. De stora årskullarna ända fram till år 2003 medför däremot en elevökning i årskurserna 7–9 ännu några år framöver.

Tabell 1. Förändringar i elevantalet inom den svenskspråkiga grundläggande utbildningen enligt landskap i Västra Finlands län åren 2001 och 2006

Landskap/kommun	Åk 1		Förändring	Åk 1–6		Förändring
	2001	2006	%	2001	2006	%
Egentliga Finland	334	295	-11,7	1 858	1 887	1,6
Satakunta	26	20		154	133	-13,6
Birkaland	31	20		128	154	20,3
Mellersta Finland	0	1		0	12	
Österbotten	1 345	1 110	-17,5	8 069	7 331	-9,1
Mell. Österbotten	105	90	-14,3	595	612	2,9
Västra Finlands län	1 841	1 536	-16,6	10 804	10 129	-6,2
Landskap/kommun	Åk 7–9		Förändring	Sammanlagt		Förändring
	2001	2006	%	2001	2006	%
Egentliga Finland	845	940	11,2	2 703	2 827	4,6
Satakunta	84	80	-4,8	238	213	-10,5
Birkaland	68	65	-4,4	196	219	11,7
Mellersta Finland	0	0		0	12	
Österbotten	3 714	4 011	8,0	11 783	11 342	-3,7
Mell. Österbotten	313	291	-7,0	908	903	-0,6
Västra Finlands län	5 024	5 387	7,2	15 828	15 516	-2,0

Källa: Länsstyrelsens statistik

Enligt den enkätförfrågan som gjordes till utbildningsanordnaren har totalt 4,7 procent av eleverna i den svenskspråkiga grundläggande utbildningen annan hemkommun än den kommun där de går i skola. Ungefär 2,2 procent av eleverna kommer från kommuner som saknar svenskspråkig grundläggande utbildning. Till drygt 90 procent baserar sig arrangemanget av skolgång i annan kommun än hemkommunen på avtal mellan kommunerna och i ca 10 procent har det varit frågan om vårdnadshavarens egen aktivitet och önskemål.

Av de enspråkigt svenska och tvåspråkiga kommunerna med svenska som majoritetsspråk saknar åtta kommuner finskspråkig skola. Av dessa har fem kommuner en plan för hur den finskspråkiga undervisningen skall ordnas och tre kommuner hade informerat via kommunens hemsida, muntlig och skriftlig information samt annonsering om möjligheten till finskspråkig utbildning. Totalt 94 elever i de svenskspråkiga kommunerna går i finskspråkig grundläggande utbildning och av dessa har sex elever en skolresa mellan 21 och 40 km. Nio av totalt 156 enspråkigt finska kommuner har en plan för hur den svenskspråkiga undervisningen i kommunen skall ordnas och i 13 kommuner hade man informerat om möjligheterna till svenskspråkig utbildning. För att garantera jämlikhet i tillgången till grundläggande utbildning oberoende av boningsort och språk bör även enspråkigt finska kommuner, som saknar svenskspråkig skola ha en plan för hur den svenskspråkiga utbildningen ordnas.

Förändringar i skolnätet

Per 1.8.2006 fanns det sammanlagt 144 skolor som gav svenskspråkig grundläggande utbildning i Västra Finlands län och totalt 15 516 elever. Av dessa ordnade 122 skolor undervisning för årskurserna 1–6 och 18 skolor för årskurserna 7–9. Antalet skolor med årskurserna 1–9 var sammanlagt fyra till antalet. I länet fanns 5 specialskolor. Antalet skolor har under perioden 2001–2006 minskat från 155 till 144 som en följd av indragningar och sammanslagningar av skolor. Indragningarna och sammanslagningarna har berört skolor med ett elevantal under 50. I länet har antalet skolor med åk 1–6 med ett elevantal under 50 elever minskat från 62 skolor till 55. Drygt 38 procent av alla svenskspråkiga skolor inom den grundläggande utbildningen har ett elevantal under 50 elever. Största delen av skolorna med årskurserna 1–6 och med ett elevantal under 50 finns i Österbotten medan alla skolor i landskapet med årskurserna 7–9 har över 100 elever.

Tillgången till svenskspråkig grundläggande utbildning

Skolnätet för den svenskspråkiga grundläggande utbildningen har i tidigare utvärderingar konstaterats vara tämligen tillfredställande och tillgången till stora delar god. Under 2006 har tillgängligheten försämrats med en procent för såväl eleverna i åk 1–6 som eleverna i åk 7–9 jämfört med år 2005. Andelen svenskspråkiga 7–12 åringar i hela länet, som bor inom en fem kilometers radie från skolan är ca 86 procent och motsvarande siffra för ålderskategorin 13–15 är 45 procent. I Österbotten är ca 91 procent av antalet 7–12 åringar bosatta inom en fem kilometers radie från skolan mot endast 72 procent av samma ålderskategori i Egentliga Finland. En orsak till att förhållandena är så olika i olika delar av länet beror delvis på att i Egentliga Finland är ca 12 procent av de 7–12 åriga barnen med svenska som registrerat modersmål bosatta i finskspråkiga kommuner, vilka saknar svenskspråkig skola inom den grundläggande utbildningen. Detta gäller särskilt kommunerna runt Åbo. En annan bidragande orsak är även de speciella geografiska förhållandena, som karakteriserar skärgårdskommunerna i landskapet, liksom också variationerna i elevunderlaget kommunerna emellan.

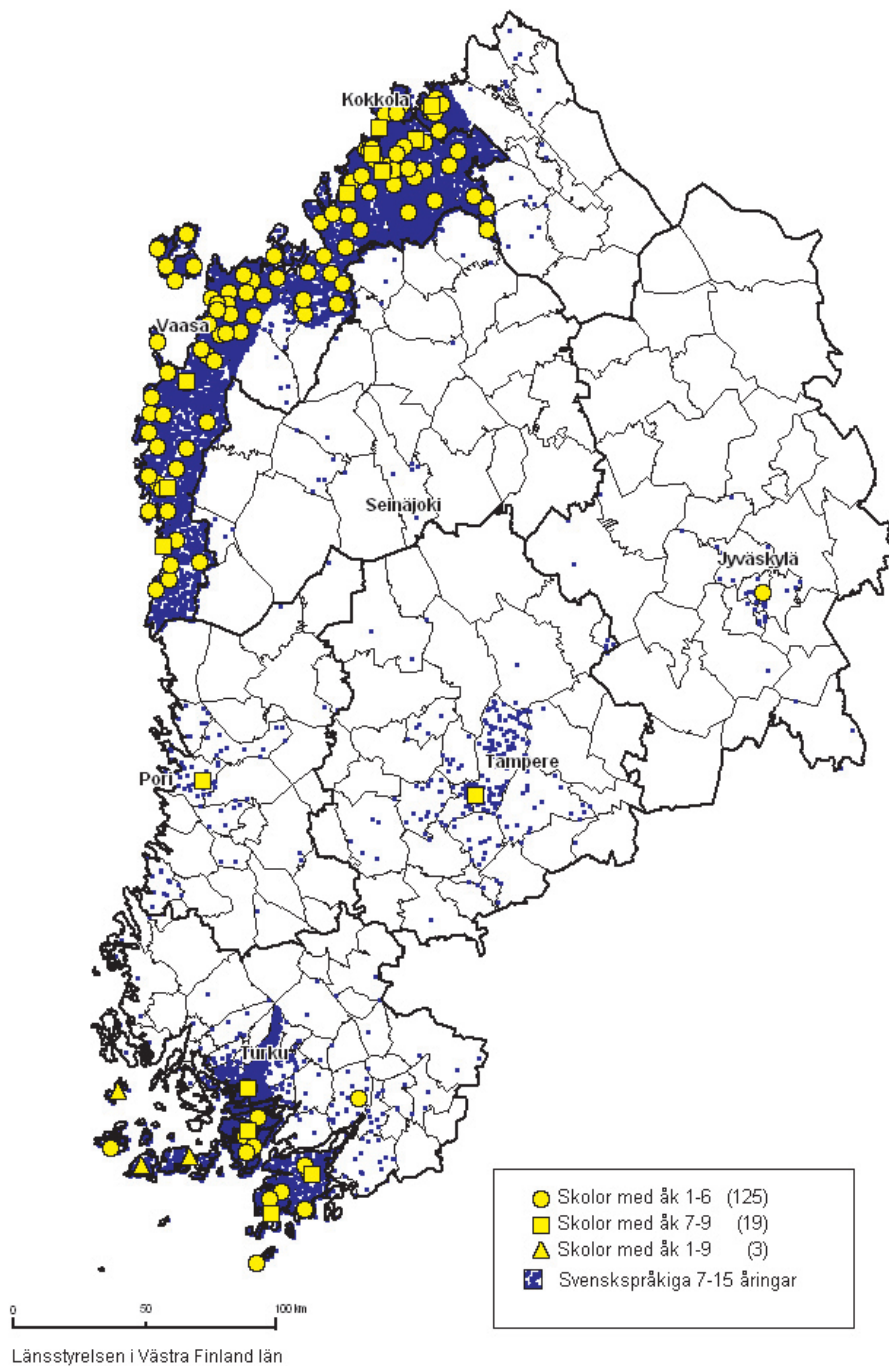
Beträffande tillgången till svenskspråkig grundläggande utbildning för elever i åk 7–9 kan konstateras att skolnätet för deras del är betydligt glesare, endast 45 procent av de svenskspråkiga eleverna i länet bor inom en fem kilometers radie från skolan. För Österbottens del är procenten 41 medan motsvarande procent för Egentliga Finland är 58. Att skolnätet för Österbottens del är glesare kan bl.a. förklaras med att många av de österbottniska kommunerna är geografiskt vidsträckta och att man koncentrerat undervisningen av eleverna i åk 7–9 till en enda skolenhet. I vissa fall omfattar elevupptagningsområdet elever från flera kommuner. Av det totala antalet svenskspråkiga 13–15 åringar i Österbotten bor ca 7 procent i kommuner utan svenskspråkig skola med årskurserna 7–9 i den egna hemkommunen. Av länets en- och tvåspråkiga kommuner saknar sex kommuner en egen enhet för undervisning av eleverna i åk 7–9. I Österbotten finns det ingen svenskspråkig skola med årskurserna 7–9 som har ett elevantal under 100 elever. I såväl Iniö, Korpo som Nagu har man inrättat s.k. enhetsskolor för årskurserna 1–9. I Egentliga Finland bor ca 11 procent av 13–15 åringarna med svenska som registrerat modersmål i finskspråkiga randkommuner utan svenskspråkig skola.

Tabell 2. Totala antalet 7–12 och 13–15 åringar med svenska som registrerat modersmål samt andelen, som bor inom en 5 km radie från svenskspråkig skola i Västra Finlands län år 2005 och 2006

Landskap	7–12 år		% av ålders-kategorin		13–15 år		% av ålders-kategorin	
	2005	2006	2005	2006	2005	2006	2005	2006
Egentliga Finland	1 850	1 853	73	72	869	895	61	58
Satakunta	59	56	32	34	25	28	56	46
Birkaland	153	154	29	25	64	64	34	33
Mell. Finland	23	26	0	15	18	14	0	0
Södra Österbotten	14	17	0	0	11	7	0	0
Österbotten	7 241	7 087	92	91	3 800	3 778	41	41
Mell. Österbotten	519	534	91	92	258	243	71	68
Länet sammanlagt	9 859	9 727	87	86	5 045	5 029	46	45

Källa: Utvärdering av basservicen i Västra Finlands län 2005
Statistikcentralen

Karta 1. Svenskspråkiga skolor inom den grundläggande utbildningen samt 7-15 åringar, med svenska som registrerat modersmål, år 2005 i Västra Finlands län



Elevernas skolskjutsar

Enligt den enkätfrågan som gjordes till utbildningsanordnaren har totalt 5 594 elever eller ca 36 procent av det totala antalet svenskspråkiga elever, i kommuner med svenskspråkiga skola, rätt till skolskjuts. Andelen skjutsberättigade elever har sedan 2005 minskat med ca en procent. Resultatet blir till en del missvisande eftersom undersökningen omfattar enbart kommuner med svenska skolor. Uppgifter om de elevers skolresor, vilka är registrerade som svenskspråkiga men är bosatta i finskspråkiga randkommuner och går i svenskspråkig grundläggande utbildning, finns inte med i resultatet.

En jämförelse med situationen år 2001 beträffande antalet svenskspråkiga skjutsberättigade elever och elever med rätt till inkvartering har inte kunnat genomföras eftersom det statistiska materialet inte finns uppdelat enligt språktillhörighet.

I totalt fyra kommuner, tre i Egentliga Finland (26 elever) och en i Österbotten (4 elever), överskrider man den lagstadgade tiden för elevernas skolresor med inberäknade väntetider åtminstone en dag i veckan. Det här är en kommun färre än föregående år. Som orsak till de tidsmässigt överlånga skolresorna uppger kommunerna i Egentliga Finland att det handlar om elever, som bor i skärgården och att eleverna får långa väntetider beroende på att läsandningen inte stämmer överens med förbindelsebåtens tidtabell och att transporten vintertid inte kan skötas med taxibåt.

Kommuner med en fastställd plan för utvecklandet av skolnätet för läsåret 2006–07 och framöver

En plan för skolnätet är ett redskap för strategisk planering av den grundläggande utbildningen i kommunen. Genom att agera enligt en i förväg uppgjord plan, som delgetts invånarna ökas känslan av trygghet och förtroende för den kommunala administrationen och verksamheten i kommunen. Endast sex kommuner av länets svensk och tvåspråkiga kommuner uppgav att de hade en av fullmäktige godkänd plan för utvecklingen av skolnätet läsåret 2006–07 eller på längre sikt. År 2004 gjordes en förfrågan till kommunerna om man utarbetat grunder för skolnedläggning. Då uppgav endast två kommuner att man hade formulerat kriterier för när beslut om nedläggning av en skola skall göras. Av svaren att döma kan man konstatera att de svensk- och tvåspråkiga kommunerna som bäst håller på att utarbeta planer för skolnätet.

Utvärderingsgrupp

Sandler Gunilla, PeM, inspektör för bildningsväsendet, bildningsavdelningens svenska enhet, Vasa, tfn 0204 17 6172, gunilla.sandler@Islh.intermin.fi

Häggkvist Anna-Lisa, byråsekreterare, bildningsavdelningens svenska enhet, Vasa tfn 0205 17 6150, anna-lisa.haggkvist@Islh.intermin.fi

Kinnunen Raija, specialplanerare, bildningsavdelningens finska enhet, Vasa, tfn 0205 17 6265, raija.kinnunen@Islh.intermin.fi

Källor

Lag om grundläggande utbildning 628/1998

Finlands grundlag 16 §.

Opetusministeriön hallinnonalan tuottavuusohjelma 2006–2010. Opetusministeriön julkaisuja 2005:32

Opetusministeriön toiminta ja taloussuunnitelma 2007–2011. Opetusministeriön julkaisuja 2005:4.

Regeringsprogrammet för statsminister Matti Vanhanens regering 24.6.2003

Utbildning och forskning 2003–2008. Utvecklingsplan. Undervisningsministeriets publikationer 2004:6

Antal 0–15 åringar enligt registrerat språk år 2005. Statistikcentralen 2006

Koulutuksen määrälliset indikaattorit – Kvantitativa indikatorer för utbildningen 2005, Utbildningsstyrelsen 2006

Grundade, nedlagda och sammanslagna skolor inom grundläggande utbildning år 2005. Statistikcentralen 2005

Utbildningsanordnare och läroanstalter 2001. Statistikcentralen, Utbildning 2002:2.

Utbildningsanordnare och läroanstalter 2002. Statistikcentralen, Utbildning 2003:3.

Utbildningsanordnare och läroanstalter 2003. Statistikcentralen, Utbildning 2004:2.

Utbildningsanordnare och läroanstalter 2004. Statistikcentralen, Utbildning 2005:2:

Utbildningsanordnare och läroanstalter 2005. Statistikcentralen, Utbildning 2006:2:

Enkät till bildningsnämnderna i enspråkigt svenska och tvåspråkiga kommuner i Västra Finlands län 2006

Statsrådets utbildningspolitiska redogörelse till riksdagen (VNS 4/2006 vp).

Kulturutskottets betänkande (12/2006 rd)

Elevsituationen inom den grundläggande utbildningen, gymnasier och specialskolor/ klasser i de svensk- och tvåspråkiga kommunerna i Västra Finlands län samt i Svenska Privatskolan i Uleåborg läsåret 2001–2002. Länsstyrelsen i Västra Finlands län

Elevsituationen inom den grundläggande utbildningen, gymnasier och specialskolor/ klasser i de svensk- och tvåspråkiga kommunerna i Västra Finlands län samt i Svenska Privatskolan i Uleåborg läsåret 2006–2007. Länsstyrelsen i Västra Finlands län