

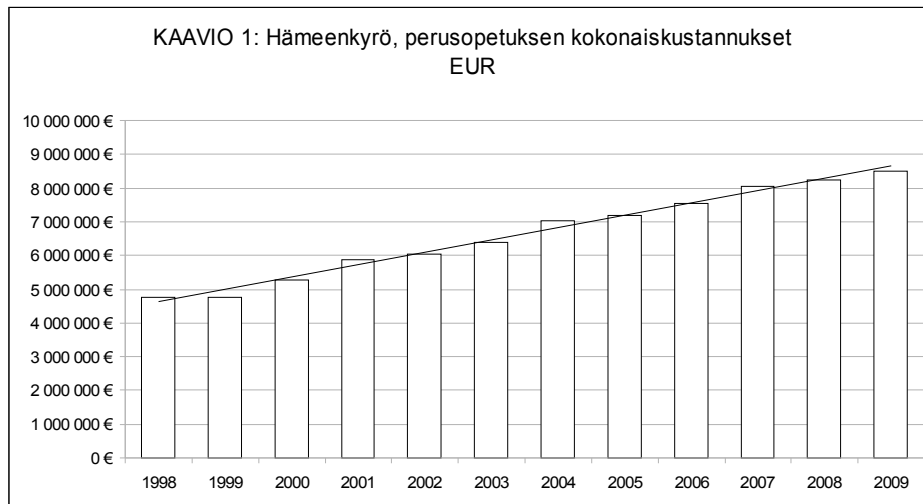
Paljonko Hämeenkyrö on säästänyt lakkauttamalla puolet kouluverkostostaan?

***Tiivistelmä:** Muistio vastaa otsikon kysymykseen Hämeenkyrön kunnan tilinpäätöstietojen ja Opetushallituksen tietokannan kustannus- ja suoritustietojen perusteella. Tarkastelun perusteella perusopetuksen kustannukset ovatkin säästöjen asemesta voimakkaasti kasvaneet. Vuosina 2000-2009 perusopetuskustannukset nousivat muuta Pirkanmaata selvästi aggressiivisemmän koulujen lakkauttamisstrategian omaksuneessa Hämeenkyrössä nousu oli peräti 81%. Säästöjen sijasta kustannusnousulla oli peräti 18% muuta Pirkanmaata suurempi. Yhtenäkin vuonna kustannukset eivät alentuneet. Perusopetuksen kustannusten voitiin tilinpäätöksistä todeta kasvaneen voimakkaasti, vaikka vastaavien vuosien talousarvioissa koulujen lakkautuksen arvioitiin kartuttavan merkittäviä säästöjä heti lakkautuksen jälkeisenä, ja kaikkina sitä seuraavina vuosina. Tärkein syy virhearvioihin on koulun lakkauttamisesta aiheutuvien keskeisien kustannuserien jättäminen kokonaan huomioimatta Hämeenkyrön talousarvioiden säästölaskelmissa. Tällaisia eriä ovat esimerkiksi lisääntyneet koulukyytikustannukset, lakkautettujen opetusryhmien perustaminen uudelleen toisaalle, erityisopetuksen tarpeen kasvu, tilainvestoinnit uudessa koulussa, lisääntynyt oppilashuollon tarve, menetetyt valtionosuudet, lakkautetun kiinteistön ylläpitokustannusten jatkuminen. Aiempaan tapaan myöskään Hämeenkyrön kunnan talousarvion 2011 koulujen lakkauttamista perustelevissa säästölaskelmissa ei huomioida yhtäkään mainituista tekijöistä. Siten voidaan pitää odotettavana, että tilinpäätöksessä 2011 Hämeenkyrön perusopetuksen kustannustaso kehittyi edelleen aiemmalla epädullisella tavalla. Suoritettun tarkastelun perusteella talousarviossa 2011 esitetyt säästöt eivät toteudu, vaan tilinpäätöksessä kustannukset kasvavat muuta Pirkanmaata selvästi nopeammin, kuten tähänkin saakka.*

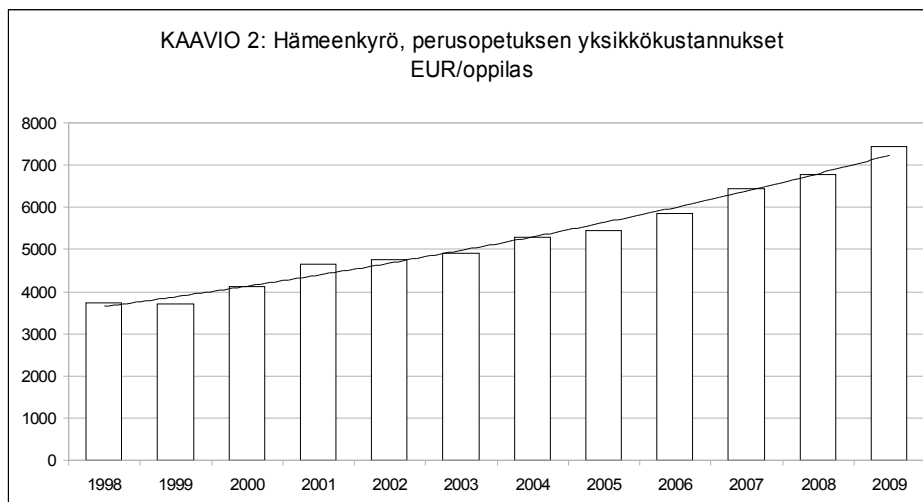
Tähän saakka Hämeenkyrön kouluja lakkautettaessa kyseisen vuoden talousarviossa on säännöllisesti arvioitu syntyvän tuntuvia säästöjä perusopetuksen kustannuksissa. Jälkikäteen saman vuoden tilinpäätöstiedoista vastaavia säästöjä ei ole lainkaan havaittavissa (Kaavio 1 ja 2). Sensijaan perusopetuksen kustannukset ovatkin kasvaneet entistäkin nopeammin. **Hämeenkyrössä perusopetuskustannukset ovat koko 2000-luvun nousseet joka ainoa vuosi riippumatta siitä, onko edellisenä vuonna lopetettu kouluja vai ei!** Arvioidut säästöt eivät ole toteutuneet, vaan tarkastelu paljastaa päinvastaisen kehityksen (Kaavio 1 ja 2).

Tilinpäätösten mukaan Hämeenkyrössä perusopetuksen kustannukset ovat kasvaneet keskimäärin 7% vuodessa. Eli noin **2% vuodessa nopeammin kuin Pirkanmaalla keskimäärin** (kaavio 3). Edes yhtenä ainoana vuonna kustannukset eivät ole vähentyneet, vaikka virkamiesten talousarviolaskelmat ovat joka kerta kouluja lakkautettaessa luvanneet huomattavia säästöjä syntyväksi kaikkina vuosina lakkautuksesta eteenpäin. Silti jo heti seuraavan vuoden tilinpäätös on aina ollut keskimäärin 7% synkempää luettavaa, kuin ennen ”säästöjä”.

Vuosina 2000-2009 perusopetuskustannukset nousivat Pirkanmaalla yhteensä 63%. Muuta Pirkanmaata noin kaksi kertaa nopeammin kouluverkkoaan harventaneessa Hämeenkyrössä nousu oli samana aikana peräti 81%. Siten muuta Pirkanmaata selvästi ahkerammin kouluja lopettamalla ”säästäneessä” Hämeenkyrössä perusopetuksen kustannukset **nousivat 18% muuta Pirkanmaata enemmän**. Näiden tosiasioiden valossa koulujen lakkauttaminen on ollut Hämeenkyrölle ilmeisen kalliiksi koitunut ”säästämiskeino”.



Kaavio 1: Hämeenkyrössä perusopetuskustannukset ovat nousseet joka vuosi riippumatta siitä, onko edellisellä vuonna lopetettu kouluja vai ei! Arvoidut säästöt eivät ole toteutuneet, sensijaan päinvastainen kehitys on ollut voimakasta.



Kaavio 2: Hämeenkyrössä perusopetuksen kustannustehokkuus on heikentynyt joka vuosi riippumatta siitä, onko edellisellä vuonna lopetettu kouluja vai ei! Arvoidut säästöt eivät ole toteutuneet, vaan päinvastainen kehitys on ollut voimakasta.

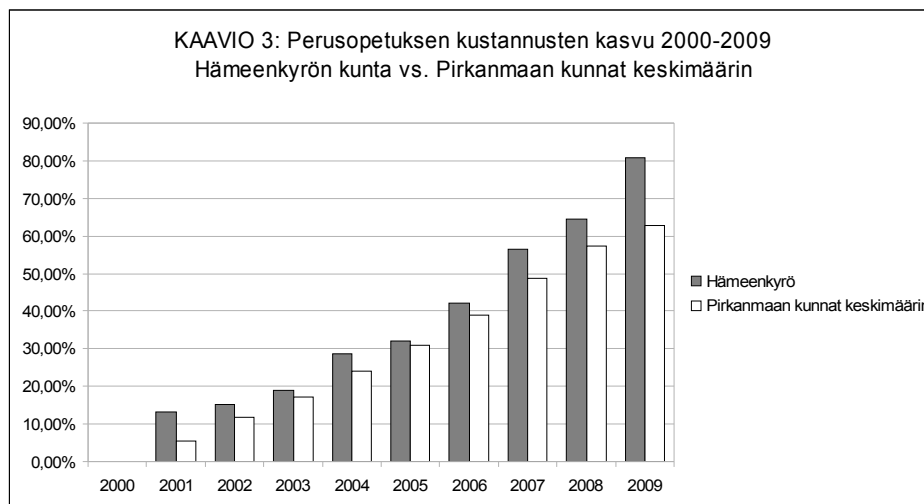
Mihin talousarvioissa arvioidut suuret säästöt ovat hävinneet?

Miksi säästöjen sijasta kustannusten kasvu näyttää vain nopeutuneen?

Aihepiirin tieteellisessä tutkimuksessa todetaan usein, että talousarvioiden koulujen lakkauttamista perustelevat laskelmat on tehty riittämättömässä laajuudessa, jolloin saatavat säästöt yliarvioidaan. Riittävässä laajuudessa tehdyistä laskelmista kustannusten nousu säästöjen asemesta olisi havaittu jo etukäteen. Kirjallisuuden mukaan tyypillisiä laskelmista pois jätettyjä eriä ovat mm. lisääntyneet koulukyytikustannukset, lakkautettujen opetusryhmien perustaminen uudelleen toisaalle, erityisopetuksen tarpeen kasvu, tilainvestoinnit uudessa koulussa, lisääntynyt oppilashuollon tarve, menetetyt valtionosuudet, lakkautetun kiinteistön ylläpitokustannusten jatkuminen. Esimerkiksi Hämeenkyrön

talousarvion 2011 laskelmissa nämä kaikki on jätetty kokonaan huomioimatta. Tarkastellaan näitä eriä seuraavaksi.

1) **Koulukyydit.** Jos koulu lopetetaan, oppilaat on kuljetettava toiseen kouluun. Uusi koulu on poikkeuksetta etäämmällä. Tällöin loputkin lakkautettavan koulun oppilaista siirtyvät kuljetusedun piiriin. Niillä, jotka olivat aiemminkin kuljetusedun piirissä kuljetusmatkat pitenevät. Kaikkien keskimääräinen kuljetusmatka pitenee suunnilleen lakkautettavan ja uuden koulun välimatkan verran. Lakkautetun linja-autoverkoston alueilla tämä tarkoittaa yleensä pitkiä taksikuljetuksia. On havaittu, että koulukyytikustannukset ovat yleensä aina arvioitua suuremmat, jos niitä ylipäätään huomioidaan laskelmissa lainkaan. Arvioissa ei ole osattu ottaa huomioon eri ikäisten oppilaiden erilaisia lukujärjestyksiä ja kuljetusmääräyksiä. Silloin kuljetuskertoja tarvitaan arvioitua enemmän. Pahimmassa tapauksessa kasvaneita koulukyydityskustannuksia **ei oteta lainkaan huomioon** talousarvioiden säästölaskelmissa, kuten Hämeenkyrössäkin on menetelty. Myöhemmin vastaavan vuoden tilinpäätöksessä ne näkyvät silti **aina täysimääräisinä**.



Kaavio 3: Kouluverkon karsiminen säästää aina talousarvioissa, mutta ei aina säästä vastaavan vuoden tilinpäätöksessä. Noin kaksi kertaa muuta Pirkanmaata ahkerammin kouluja lopettamalla ”säästäneessä” Hämeenkyrössä perusopetuksen kustannukset ovat 2000-luvulla nousseet peräti 18% muuta Pirkanmaata enemmän.

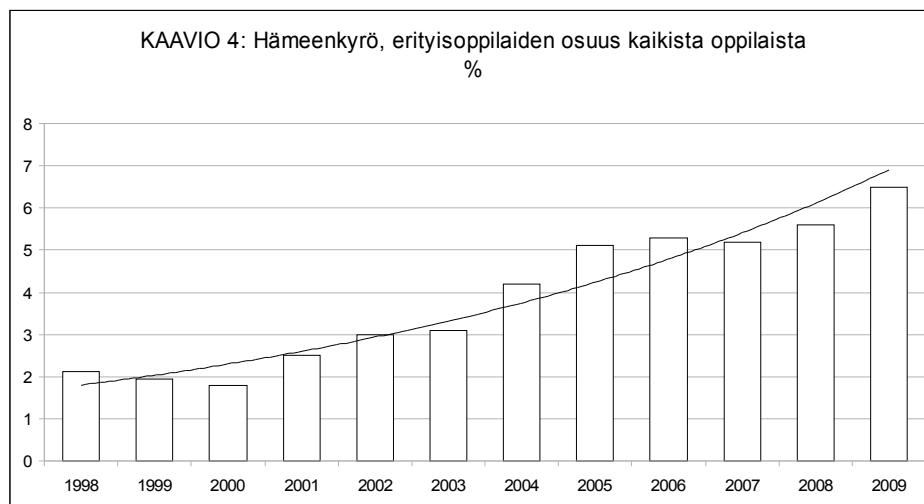
2) **Lakkaavaksi lasketut opetusryhmät perustetaan pian takaisin uuteen kouluun**, usein heti seuraavana vuonna, tai viimeistään parin-kolmen seuraavan vuoden sisällä. Nyt ensi vuoden talousarvioissa jo varataan rahaa Kostulan koululta lakanneiden opetusryhmien perustamiseen uudelleen siellä, minne Kostulan oppilaatkin nykyään kalliilla rahalla kuljetetaan. Siirrettäessä 2 tai 3-ryhmäisen koulun oppilaat 6-luokkaisen koulun ennestään lähes täysiin ryhmiin, voidaan joutua perustamaan pahimmassa tapauksessa heti 6 uutta opetusryhmää. Keskimäärin teoreettinen uusien ryhmien tarve on lähes sama, kuin lakkautettavan koulun ryhmien lukumäärää (muutaman vuoden päästä lakkautuksesta tarkasteltuna).

Syypääksi uusien opetusryhmien tarpeeseen mainitaan usein jokin muu, kuin todellinen syy; Virkamiesten karkeat virhearviot syntyvien säästöjen määrässä. Nyt esimerkiksi syytetään Lavajärven ja Jumesniemen viime vuonna lakkauttamatta jääneitä kouluja. Eikä synnä ole sen

lakkautetun Kostulan koulun oppilaat, jotka uusissa kouluissaan kasvattivat opetusryhmät tasolle, joka olisi vaatinut jo aiemmi jakamaan ne perustamalla uusia ryhmiä. Siis ne Kostulan oppilaat, joiden arvioitiin mahtuvan uuteen kouluunsa vaikeuksitta. Tilannetta ei toki olisi parantanut, jos vielä Lavajärven koulunkin oppilaat olisi siirretty samaan kouluun! Silloinhan nyt perustettavaksi esitettyjen uusien opetusryhmien tarve olisi ainoastaan aikaistunut.

3) **Tarve kalliille erityisopetukselle kasvaa.** Pienissä kouluissa tutkimusten mukaan erityisoppilaat pärjäävät pidempään muiden oppilaiden joukossa tarvitsematta erityisopetusta. Jos erityisopetusta tarvitaan, pienissä kouluissa se on usein mahdollista toteuttaa entisessä opetusryhmässä. Suureen kouluun siirrettäessä erityisopetuksen tarve kasvaa näistä syistä ja erityisoppilaan ongelmat usein kärjistyvät oppilaan syrjäytyessä opetusryhmästään. Tällöin oppilas samalla leimautuu muista poikkeavaksi erityisoppilaaksi.

Hämeenkyrössä näyttäisi myös käyneen näin. Erityisopetuksen tarve on kasvanut räjähdysmäisesti, samoin kustannukset. Vuonna 2000 oppilaista vain 1,8% tarvitsi erityisopetusta. Viimeisimmissä vuoden 2009 tiedoissa määrä on yli kolminkertainen, peräti 6,5% oppilaista tarvitsee erityisopetusta. Suuren koulun suurissa opetusryhmissä opettajilla ei ole aikaa huomioida oppilaiden erityistarpeita. Eikä apua saada enää samassa opetusryhmässä olevilta oman kylän (vanhemmilta) kanssaoppilailtakaan.



Kaavio 4: Vuonna 2000 Hämeenkyrössä oppilaista vain 1,8% tarvitsi erityisopetusta. Viimeisimmissä vuoden 2009 tiedoissa määrä on yli kolminkertainen, peräti 6,5% oppilaista tarvitsee erityisopetusta. Suuren koulun suurissa opetusryhmissä opettajilla ei ole aikaa huomioida oppilaiden erityistarpeita. Eikä apua enää saada samassa yhdysluokassa olevilta oman kylän (vanhemmilta) kanssaoppilailtakaan.

4) **Tilainvestoinnit uudessa koulussa.** Yleensä vasta kun lakkautetun koulun oppilaat on siirretty uuteen kouluun, huomataan että tarvitaan lisää tiloja, nykyisiä on kunnostettava, keittiön kapasiteetti ei riitä, tieltä pois siirtyville eskarilaisille suunnitellut tilat vaativat muutoksia, jne. Talousarviossa näihin ei osata yleensä varautua. Suunnittelemattomat investoinnit pakkoraossa nopeasti ovat kalliita. Kalliit vuokraparakitkin pysyvät usein vuositolkulla koulun pihassa. Usein tiedossakin olevat tilainvestoinnit jätetään talousarvion laskelmista pois, ja piilotetaan talousarvion investointiosan lukujen taakse näkymättömiin. Niitä ei oteta huomioon. Hämeenkyrössä on tapana menetellä juuri näin.

5) **Muun oppilashuollon tarve kasvaa.** Esimerkiksi suuressa koulussa oirehditaan herkemmin, ja seurauksena on kyläkouluja helpommin suuria laskuja. Kyläkouluissa esimerkiksi kiusaamiseen tai oppilaiden pahoinvointiin puututaan herkemmin ja tehokkaammin. Välittömämpi vuorovakutus kodin ja koulun välillä, kyläyhteisön valvonta, puuttuminen, sekä kyläyhteisön sosiaalinen paine epäilemättä vaikuttaa em. ongelmia vähentäen ja ratkaisten.

6) **Menetettyt valtionosuudet** jätetään poikkeuksetta talousarvioiden säästölaskelmissa huomioimatta. Mikäli oman koulun lakkauttamisen jälkeen lähimmät koulut ovat naapurikunnassa, osa oppilaista siirtyy aina sinne. Esimerkiksi Lavajärven koulun lakkauttaminen jakaisi Lavajärveläiset käytännössä kahteen tai useampaan eri kouluun huoltajien maksukyvyyn ja halun mukaan: Kirkonkylä (halvin), Karhe (Komia lähin), Takamaa (uusi koulu, ehkä työmatkalla), Mutala (Itä-Lavajärveä lähin), Viljakkala (uusi koulu, ehkä työmatkalla). Suuresta osasta oppilaita menetetään tällöin valtionosuudet (Ylöjärvelle), mutta kyydit Kirkonkylään on silti järjestettävä muille oppilaille. Siirtyvienkään oppilaiden kuljetuskustannukset eivät säästy, vaan siirtyvät huoltajien maksettavaksi.

7) **Lakkautetun koulun ylläpitokustannukset.** Lakkautetun koulun kiinteistö jää usein kunnalle käteen pitkiksi ajoiksi, ja tyhjän koulun ylläpitokustannukset juoksevat edelleen. Lopulta kun koulu myydään, saatu hinta jää usein paljon budjetoitua pienemmäksi. Esimerkiksi nyt Kostulan koulun ylläpitokustannukset juoksevat edelleen ja koulun myynnistä talousarviossa esitetyt tulot ovat edelleen saamatta. Vastavan suuruudesta lainapääomasta maksetaan toisaalla talousarviossa korkoa pankille.

Edellämainitut ovat vain esimerkkejä siitä, miksi Hämeenkyrön säästöt kouluja lakkauttamalla ovat lähinnä vain pahentaneet taloudellista ahdinkoa. Joka kerta kustannukset ovat seuraavina vuosina vain kasvaneet.

Riippumatta siitä, ottavatko talousarvion perustelulaskelmien laatijat koulun lakkauttamisen kustannuksia huomioon lainkaan, kaikki kustannukset ilmestyvät vuoren varmasti seuraavien vuosien tilinpäätöksiin täysimääräisinä!

Huomautettakoon myös talousarvion luonteesta. Siinä esitetyt säästöt ovat arvioituja, eivät vielä toteutuneita. Ne ovat luonteeltaan oletettuja tulevaisuuden säästöjä. Tilinpäätöksistä ilmenevä kustannusten kasvu on luonteeltaan täysin erilainen. Tilinpäätös on kooste todellisuudessa **jo tapahtuneista tosiasioista**. Se on faktaa, ei fiktiota. Tilinpäätökset ja vastaavat talousarviot ovat Hämeenkyrössä selvässä ristiriidassa koulujen lakkauttamisesta koituvien säästöjen osalta. Siksi tulee huomioida, että vain tilinpäätös kuvaa todellisia jo tapahtuneita tosiasioita, ja voi kertoa syntyikö säästöjä, vaiko vielä ensistään suurempia tappioita. Ne osoittavat, onko Hämeenkyrön todellisuudessa kouluja lakkauttamalla säästännyt. Vai ainoastaan nostanut kustannuksiaan muita Pirkanmaan kuntia paljon nopeammin.

Säästöt talousarviossa eivät ole vielä säästöjä tilinpäätöksessä. Todellisia säästöjä. Hämeenkyrön kunnan tilinpäätöksien perusteella on tosiasia, että koulujen lakkauttaminen ei ole tuonut todellisia säästöjä. Vaan perusopetuksen kustannukset ovat kasvaneet Hämeenkyrössä muuta Pirkanmaata selvästi nopeammin; 2000-luvulla jo lähes 20% nopeammin!

LIITE: Vertailu TA 2011 esityksen laskelman ja arvioitujen todellisten kustannuksien välillä.

Laskelman tavoitteena on huomioida myös muistiossa esitettyjen kustannuserien vaikutus arvioitaessa Lavajärven koulun lakkauttamisen taloudellisia vaikutuksia ja osoittaa, että myös aiemmat koulujen lakkauttamispäätökset ovat perustuneet riittämättömässä laajuudessa suoritettuihin laskelmiin. Vaikeastikin arvioitavat merkittävät erät tulisi aina huomioida laskelmissa, eikä jättää laskelmista **kokonaan pois**. Riittämätön kustannuslaskelmien arvostamis-, kohdentamis- ja laajuusongelmien ratkaiseminen on aiemminkin johtanut epärealistisiin talousarvioihin. Tästä syystä vastaavia säästöjä ei ole ollut luettavissa enää saman vuoden tilinpäätöstiedoista; Todellisia säästöjä ei ole syntynyt. Vaan huomattavia tappioita.

LAVAJÄRVEN KOULU

Kustannusten muutos, jos koulu lakkautetaan

	TA 2011 esitys	Todelliset kustannukset	Perusteet
Poistuvat kustannukset			
Perusopetus: Kuukausipalkat	94 560	94 560	
Perusopetus: Henkilösivukulut	27 360	27 360	
Perusopetus: Sisäiset tilavuokrat	27 600	27 600	
Ruokapalvelut: Kuukausipalkat	33 120	33 120	
Ruokapalvelut: Henkilösivukulut	8 280	8 280	
Ruokapalvelut: Kuljetuskustannukset	5 040	5 040	
Syntyvät kustannukset			
Koulukyydit Lavajärvi-Kirkonkylä-Lavajärvi	0	-82 029	1)
Perusopetus: Kuukausipalkat	0	-127 000	2)
Perusopetus: Henkilösivukulut	0	-37 000	3)
Ruokapalvelut: Kuukausipalkat 13 800 2 760 33 120	0	-16 500	4)
Ruokapalvelut: Henkilösivukulut 3 450 690 8 280	0	-4 150	3)
Lisääntynyt erityisopetuksen tarve	0	-10 000	5)
Tilakustannukset Kirkonkylässä	0	-30 000	6)
Lisääntynyt muun oppilashuollon tarve	0	-20 000	7)
Menetyt valtionosuudet	0	-35 000	8)
Lavajärven koulun ylläpitokustannukset jatkuvat	0	-20 000	9)
Verotulojen menetys	0	-50 000	10)
Verotulojen menetys	0	-20 000	11)
Säästö/Tappio Yhteensä (12kk)	195 960	-255 719	
Säästö/Tappio 1.8.-31.12.2011 (= 5 kk)	81 650	-106 550	
Säästö/Tappio (= 1 kk)	16 330	-21 310	

Perusteet:

- 1) Arvio 2009 kustannustason mukaan. Saatavissa: http://www.lavajarvi.net/attachments/File/Kyla_kehitys/Muistio.pdf
- 2) Opetusryhmien tarve Kirkonkylän koulussa kasvaa 3:lla ryhmällä. Lavajärven opettajat jäävät kunnan palvelukseen ja palkataan 1 uusi opettaja.
- 3) Liittyy edelliseen.
- 4) Lavajäreläiset oppilaille valmistetaan ja jaetaan ruokaa myös uudessa koulussaan, ja myös heidän tiskinsä pestään.
- 5) Arvio. Perustelu esitetty tässä muistiossa.
- 6) Tarvittavien tunnettujen ja yllättävien tilainvestointien poistot, lisääntynyt tilojen ja laitteiden käyttö ja kulumisen käyttäjämäärän kasvaessa.
- 7) Arvio. Perustelu esitetty tässä muistiossa. Sisältää lisäksi pienen varauksen esim. kirkonkylän koulussa yllättäen tapahtuvan homealtistuksen hoitokuluihin.
- 8) Osa Lavajärven oppilaista siirtyy lähimpiin muihin kouluihin toiselle paikkakunnalle (Esim. Karhe, Mutala, Viljakkala, Takamaa).
- 9) Ylläpitokustannukset alenevat hieman, kun koulurakennusta ei käytetä lainkaan.
- 10) 3-5 Lavajäreläistä siirtää verotulonsa Ylöjärvelle "kakkosasuntoon" lasten koulunkäynnin järjestämiseksi ja verojen vähentämiseksi.
- 11) 1-2 maallemuuttajaa ei muuta Lavajärelle koulun puuttumisen vuoksi.

Laskelmien tietolähteet:

TA 2011 esitys, tarkempi erittely: Hämeenkyrön kunta/sivistysjohtaja
Todelliset kustannukset, arvio: Lavajärven kyläyhdistys, <http://www.lavajarvi.net>