

Kuopion kaupungin ja seudun palveluverkoston suunnittelu

OAJ:n Kuopion paikallisyhdistys ry kiittää mahdollisuudesta tulla kuulluksi Kuopion kaupungin palveluverkkoselvitykseen liittyen. Lausunnossamme ***kursivoidut kohdat ovat lainauksia selvityksestä.***

Ymmärrämme, että konsulttitoimisto FCG on selvityksessään perannut kaikki Kuopion ja lähikuntien päiväkodit ja koulut, mutta heidän ehdottamansa lakkauttamiset, yhdistämiset ja mahdolliset kuntarajat ylittävät yhteistyökuviot toteutuvat vasta poliittisen päätöksenteon kautta, tuskin läheskään kaikki. Mielestämme yhteistyön tiivistäminen naapurikuntien kanssa on kannatettavaa, jos molemmat kunnat näkevät sen järkevänä

Toivomme, että kuntalaisilta ja henkilöstöltä sekä päiväkodeilta ja kouluilta saatu palaute otetaan aikanaan tehtävissä palveluverkkoesityksissä huomioon, ja ratkaisut tehdään tarkan ja monipuolisen harkinnan jälkeen. Toivomme myös johdonmukaisuutta ja pitkäjänteisyyttä päätöksentekoon palveluverkostosta, mitä se tällä hetkellä ei ole.

Alla joitakin huomioita selvityksestä. Olemme käyttäneet muutamia päiväkoteja ja kouluja esimerkkeinä; ne eivät ole kannanottoja puolesta tai vastaan.

**

Koulujen sarjaisuuden määrittely / lakkauttaminen

Mikäli koulujen oppilasmäärät alittavat valtuuston asettamat raja-arvot, käynnistetään jatkossa säännönmukaisesti lakkauttamisprosessi:

- 1–6 [vuosiluokkien] koulujen tulee olla vähintään yksisarjaisia [kouluja] kaupunkialueella (yksi sarja tarkoittaa 23 oppilasta/vuositaso)
- 1–6 [vuosiluokkien] koulujen tulee olla vähintään 3-opettajaisia [kouluja] muualla
- Luokkien 7–9 osalta opetus toteutetaan vähintään 2-sarjaisissa kouluissa, kuitenkin huomioiden verkoston saavutettavuus ja kohtuulliset koulumatkat (yksi sarja tarkoittaa 23 oppilasta/vuositaso)

Kysymme, minkä verran joustoa on yksi/kaksisarjaisuudessa? Ei voi tarkoittaa pilkulleen 23 oppilasta? Oppilasmäärä vuositasolla vaihtelee vuosittain. Muutenkin tuntuu oudolta, että ryhmäkooksi vuosiluokalle on asetettu 23 – se on varsin paljon, varsinkin kun tukea tarvitsevien oppilaiden määrä on kasvanut ja muodollisesti pätevien erityisopettajien rekrytointi on vaikeaa. Pienemmät, kokeneiden luokan- ja aineenopettajien vastuulla olevat ryhmät ovat varmempi ja toimivaksi todettu ratkaisu heidän tukemisekseen.

Koulujen lakkauttamisten yhteydessä on mietittävä tarkoin, mitä lakkauttamisesta seuraa ja mitä se tarkoittaa kyseiselle kylälle tai kaupunginosalle ja onko lakkauttaminen ylipäänsä järkevä ratkaisu. Esimerkkinä vaikkapa Särkiniemi: kaupunginosassa (ja vieressä Särkilahdessa) on paljon lapsiperheitä, ja lisää tulisi, jos olisi varmuus siitä, että siellä on koulu. Tämänhetkinen oppilasmäärä ei kerro totuutta: osa oppilaista on sijoitettu Neulamäkeen ja osa lähtenyt huonoista tiloista ehkäpä painotusopetuksen perässä esim. Haapaniemelle tai Jynkkään. Tai vaikkapa mitä tarkoittaa esim. Pihkainmäen kylälle, jos koulu lakkaa?

Jos koulussa on hyvin vähän oppilaita, on järkevää siirtää oppilaat isompaan kouluun. Samoin ns. pienten lasten koulun ylläpitäminen muutamalle oppilaalle ei tunnu järkevältä. Yhden opettajan koulu ei ole kenenkään kannalta toivottava ratkaisu, ei pedagogiikan, toiminnallisuuden eikä turvallisuuden näkökulmasta.

Vaikutusten arvioinnissa ja päätöksen teossa tulee huomioida oppilaiden koulumatkan pituus, aika ja järjestelyt, joita mahdolliset pidentyvät kuljetusmatkat aiheuttavat. Samoin tulee huomioida kuljetuskustannusten kasvu.

Toki on mietittävä, mitä lakkautettavan yksikön kiinteistölle tapahtuu. Ihmetyttää, että joitakin varsin uusissa kiinteistöissä toimivia kouluja esitetään lakkautettaviksi. Lakkaisivatko kulut, vai olisiko kiinteistö edelleen kuluerä kaupungille? Kuinka realistista on, että koulukiinteistöjä saataisiin myytyä?

Esimerkiksi syksyllä 2003 käyttöön otettua Juankosken Ruukinkoulua, jota hyödyntävät niin ylä- kuin alakoululaiset että lukiolaiset sekä luokkatilojen kuin ruokailutilojen osalta, esitetään joko myytäväksi tai purettavaksi. Kyseinen, hyvässä kunnossa oleva koulurakennus on pisteytetty matalammalle sijalle kuin vuosikymmeniä vanhempi, vieressä oleva Juantehtaan koulun rakennus, jonka peruskorjaus tosin valmistui vuonna 2010. Useiden käyttäjäkokemusten perusteella edellä mainittu koulurakennus on kuitenkin paremmassa kunnossa. Edellä mainittu pisteytys perustuu siis vain ja ainoastaan kahteen konsulttien asiakirjoista löytämäänsä vuosilukuun 2003 ja 2010. Hyvä olisi huomioida myös se, että Ruukinkoulun tiloja hyödynnetään monin tavoin erilaisissa harraste- ja muissa tilaisuuksissa läpi vuoden, eikä korvaavia tiloja olisi käytössä paikkakuntalaisille. – Toinen hyvä esimerkki kohtuullisen uudesta, konsulttitoimiston lakkautuslistalla olevasta koulurakennuksesta on Käärmelahden koulu.

Koulun lakkauttaminen on aina poikkeustilanne ja omanlaisensa kriisi työyhteisössä, ja siihen tulee varautua huolella. Päätöksenteon tulee olla linjakasta ja koulun lakkauttamisprosessin tulee olla hallittu. Henkilöstön pitää olla tietoinen asioiden etenemisestä prosessin aikana ja heistä tulee pitää huolta.

**

Investoinnit

Selvityksessä todetaan, että

Valtuusto priorisoi investointihankkeet kustannushyötyanalyysin perusteella. Eniten kustannuksia säästävät / tuloja lisäävät / tuottavuutta parantavat hankkeet ovat ensisijaisia. Mikäli investointiputkessa on tilaa, voidaan toteuttaa käyttötalouden nettokustannuksia lisääviä hankkeita (joilla on mahdollisesti vetovoimaa, houkuttelevuutta, kilpailukykyä tms. aineettomia hyötyjä lisääviä vaikutuksia).

Kasvatus ja koulutus ovat nykykunnan tärkeimmät tehtävät. Meidän toiveemme on, että niin oppijat kuin opetushenkilöstö saavat työskennellä terveissä ja turvallisissa tiloissa. – Ihmetystä herättää se, että tässä taloudellisessa tilanteessa kaupunki investoisi hankkeisiin, jotka eivät ole välttämättömiä. Ovatko houkuttelevuutta ja vetovoimaa lisäävät hankkeet sellaisia? Ja onko kaupungin tarpeen rakentaa esimerkiksi omakotitalon hintaisia pyöräparkkeja?

Valtuuston hyväksymän ohjelman keskeisimpiä toimenpiteitä ovat 1) olemassa olevien rakennusten ensisijainen korjaaminen, kunnostaminen ja säilyttäminen, 2) uudisrakennusten monikäyttöisyys ja muokattavuus ja 3) rakennusten elinkaaren optimoiminen palvelutuotannon tarpeisiin.

Valtuuston linjaus vaikuttaa järkevältä. Mutta mitä tarkoittaa, kun koulu vaatii peruskorjausta? Mikä on **laskennallinen tekninen** käyttöikä? Jos rakennus on terve, mihin arvio perustuu? Todella iso osa koulurakennuksista on arvioitu olevan heti tai hyvin pian peruskorjauksen tarpeessa. Onko todellakin näin, vai voisiko joitakin koulurakennuksia kuitenkin edelleen käyttää? Koulurakennus voi olla toimiva, vaikka tilat eivät ihan uudet olisikaan.

**

Lapsimääräennusteista

Selvityksen mukaan

Vain 0–6-vuotiaiden ikäryhmän koon ennustetaan palautuvan vuoden 2024 määriin vuoteen 2035 mennessä. Lisäksi 0–6-vuotiaiden ikäryhmän koon ennustetaan kasvavan 75 lapsella.

Eli vaikka varsinkin yläkouluikäisten määrään ennustetaan notkahdusta, kasvaa se taas myöhemmin, koska 0 – 6-vuotiaiden määrä lisääntyy. Tämäkin tulee ottaa huomioon: jos Kuopiossa ennakoidaan 0 – 6-vuotiaiden lasten määrän lisääntyvän 500:lla lapsella 2024 – 2035, heijastuu tämä lisäys viiveellä yläkouluihin ja myöhemmin lukioihin.

Edelleen: *Kaupungilta saadun tiedon mukaan Kuopion kaupungin lukioissa on viime vuosina aloittanut opiskelunsa noin puolet peruskoulunsa päättäneistä. Kun*

perusopetuksensa päättävien määrät laskevat, myös potentiaalisia lukiokoulutukseen hakeutuvia omasta kunnasta on vähemmän.

Mutta: *Toisaalta maakunnan muiden lukioiden lukioratkaisut voivat vaikuttavat Kuopion lukioihin ja Kuopion lukioihin hakeudutaan aikaisempaa merkittävämmiin. Tulevat 15-vuotiaiden ikäluokat ovat väestöennusteiden mukaan seudun kunnissa kuitenkin aikaisempaa 15-vuotiaiden ikäluokkia pienempiä.*

Huomionavoista on, että tänä vuonna lähes 200 ensisijaista lukioon hakijaa on Kuopiossa jäämässä lukiopaikkojen ulkopuolelle.

Lapsi- / oppilas- / opiskelijakohtaiset kulut

Selvityksen mukaan

Vertailun perusteella Kuopion varhaiskasvatuksen kustannukset ovat korkeammat kuin alueen muissa kunnissa tai Kuopion kaltaisissa kunnissa. Kuopion kustannuksia nostavat erityisesti tilakustannukset ja palveluiden ostot. – Jos Kuopion varhaiskasvatuksen kustannukset olisivat kuntatyypin keskiarvon tasolla, varhaiskasvatuksen kulut olisivat noin 9,2 miljoonaa euroa pienemmät.

Onko järkevää ottaa tavoitteeksi, että 28% lapsista osallistuu yksityiseen varhaiskasvatukseen? Yksityinen varhaiskasvatus on sinänsä kiinnostava vaihtoehto kustannustehokkuuden kannalta, mutta haastavaksi osuuden kasvattamisen tekee se, että lapsirikkailla alueilla (Saaristokaupunki ja Hiltulanlahti) yksityisen osuus on jo nyt yli 30%, joten tätä ei ole mielekästä enää kasvattaa.

Varhaiskasvatuksen lapsikohtaista kustannusta kohottaa huomattavasti tyhjien tilojen vuokrat, jotka jyvittyvät käytössä olevien tilojen vuokriin. Onko tehty kaikki voitava tyhjästä tiloista eroon pääsemiseksi? (Jönköpingin päiväkotit, Maljapuron päiväkotit, Minnan päiväkotit ja pian Petosen alueen yksiköt, joista luovutaan.)

Selvityksen johtopäätöksissä todetaan kuitenkin, että

Varhaiskasvatuspalveluissa merkittävimmät kustannukset – ja säästöt – muodostuvat henkilöstökuluista. Vuoden 2024 aikana tehdyssä talouden sopeuttamisohjelmassa on käytetty laskennallista henkilöstösäästöä, joka muodostuu tehokkaammasta henkilöstösuunnittelusta, pienemmästä varahenkilöstötarpeesta ja pienemmästä tukipalveluresurssin tarpeesta.

Henkilöstömitoitukset tulevat laista; päiväkodeissa on oltava riittävä määrä henkilöstöä, eikä sieltä voi lähteä säästämään. Varahenkilöstöä tarvitaan koko ajan – ja tarvittaisiin enemmänkin, eli varahenkilöstöstä ja sijaisista ei säästöjä tule löytymään. Päiväkotien henkilökunnalla on paljon sairauspoissaoloja, koska infektioaudit leviävät lähikontakteissa helposti. Sijaisia tarvitaan koko ajan.

Lisäksi uusi 3 + 1 -malli on tuonut mukanaan sen, että lapsiryhmien kokoa on kasvatettu, ja tukeen tarkoitettut henkilöt ovatkin yleinen vararesurssi koko yksikössä. Meillä ei vielä ole kokemusta siitä, mitä erilainen henkilöstörakenne tuottaa palvelun järjestämiselle ja varhaiskasvatuksen arjelle isommassa mittakaavassa. Vaatii varovaisuutta nähdä asia pelkästään säästöä tuottavana mahdollisuutena, varsinkaan, jos avoimiin tehtäviin ei löydy kelpoisia työntekijöitä, tällöin varhaiskasvatuslain mukainen toiminta ei kaikin osin voi toteutua.

Selvityksen mukaan

osallistumisasteet on muodostettu kaupungilta saaduista pohjatiedoista sekä Tilastokeskuksen väestön ennakkotilastosta. Hoitopaikkojen laskennallisen tarpeen laskennassa on käytetty:

- 0–2-vuotiasta kohden kerrointa 1,75.

Alle 1-vuotiaiden määrä varhaiskasvatuksessa kasvaa koko ajan. Esimerkiksi Helsinki käyttää alle 1-vuotiaiden kertoimena 3,5 - vauva tarvitsee vauvan huomion päiväkodissakin.

- 3-vuotiasta tai vanhempaa lasta kohden kerroin 1,0, paitsi jos lapsella on erityisen tuen päätös. Kun lapsella on erityisen tuen päätös, saa lapsi kertoimen 1,75.

Kuopion kaupunki käyttää omissa laskelmissaan erityisen tuen lasten osalta korkeampaa kerrointa.

Tämä toimii Kuopiossa nykyisellään enää pienryhmissä, koska 3+1-malli on korvannut kertoimet, ja tukea ei itse asiassa ole tarjolla ryhmässä - eikä myös kerrointa 1,75.

Eikö eniten säästöjä pystyttäisi löytämään nimenomaan tiloista ja tilavuokrista?

Varhaiskasvatuksessa **sisäiset vuokrat ovat selvästi suuremmat, vertaapa koko maahan tai läheisiin kuntatyyppeihin**. Samoin perusopetuksessa. Oppilaskohtainen kiinteistökuulu oppilasta kohden vuonna 2024 oli 3 493 euroa/oppilas. **Kuopio käyttää puolestaan opetukseen ja ruokailuun selvästi vähemmän rahaa kuin vertailukunnat**. Huomattavan suuri summa on sisäisiin vuokriin sisältyvät **pääomakustannukset** (perusopetus).

Selvityksen mukaan

Kuopion pääomavuokran taso ei kokonaisuudessaan poikkea merkittävästi muista kaupungeista ja vastaava pääomavuokran määrittelytapa on käytössä mm. Kouvolassa, Jyväskylässä, Rovaniemellä ja Vantaalla. Kaupunkien välisiä eroja on tyypillisesti korkokustannuksen ja korjausvastikkeen laskennassa käytetyissä prosenteissa, osa kaupungeista suosii korkeampaa korkokustannusta ja osa korkeampaa korjausvastiketta. Kokonaisuudessaan noin kuuden prosentin taso on kaupungeille normaali.

Sisäisten vuokrien iso osuus oppilas/opiskelijakohtaisista kustannuksista vinouttaa kasvun ja opetuksen talousarviota. Vuokrat ovat nousseet ja nousevat koko ajan, ja **Kuopiossa itse ydintoimintaan eli opetukseen käytetään nyt vain vähän yli 50 % budjetoidusta rahasta, mikä on selvästi alle maan keskiarvon.** Opetuksen osuus on pienentynyt jatkuvasti, kun taas muut kulut ovat kasvaneet. Opetuksen oppilaskohtaiset kulut ovat kasvaneet alle inflaatiovauhdin – eli käytännössä pienentyneet. Oppimateriaaleihin tarvittaisiin lisää rahaa, mutta sitä ei saada. Aina kun etsitään säästökohteita, leikataan opetuksesta, koska vuokrien korotuksen tulevat ”annettuina”. Tälle kehityskululle on saatava suunnanmuutos.

Selvityksen mukaan

Kuopion kaupunki ja useat seudun kunnat käyttävät lukiokoulutukseen merkittävästi enemmän rahaa kuin mitä ne saavat lukioihin valtionosuuksia. Kuopion kaupungin oma panostus (nettokulutvaltionosuudet) lukion toimintaan on 6,4 miljoonaa euroa eli n. 2500 euroa per opiskelija. Myös muut seutukunnan kunnat, Suonenjokea lukuun ottamatta käyttävät lukiokoulutukseen yli 2500 euroa per opiskelija yli saadun valtionosuuden. Kuopion oma panostus lukiokoulutukseen on suurempi kuin muissa vastaavan kokoisissa kaupungeissa.

Ja selityshän löytyy osittain myös selvityksestä:

Kuopion korkeita kustannuksia selittävät osaltaan Taidelukio Lumitin uudet tilat, mutta myös Nilsiän ja Juankosken pienet lukiot.

Kuopion lukioiden korkeat vuokrat kasvattavat kaupungin omarahoitusosuutta. On kuitenkin otettava huomioon se, että Kuopion kaupunki on laaja kunta, ja tasa-arvon ja saavutettavuuden näkökulmasta lukiokoulutusta on oltava tarjolla muuallakin kuin kaupungin keskustassa.

Ihmetystä herättäviä kohtia selvityksessä ovat mm. seuraavat:

Minne unohtui Särkiniemen koulu? Marraskuussa 2023 kasvun ja oppimisen lautakunta hyväksyi esityksen käynnistää uuden lähialvelukeskuksen hankesuunnittelu – tilat niin varhaiskasvatukselle kuin luokille 1 – 6.

Mihin perustuu Hatsalan iso oppilasmäärän väheneminen? Ilmeisesti lasketaan mukaan Neulamäen oppilasmäärään. Entä Etelä-Kuopioon suunniteltu uusi yläkoulu? Kesällä 2023 kaupunginvaltuusto teki päätöksen kuuden yläkoulun mallista, joka sisältää Etelä-Kuopioon rakennettavan yläkoulun.

Raportissa kaavailtu Kallaveden lukion rakennuksen kohtalo hämmentää myös. Saattaa olla edullisempaa rakentaa uusi yläkoulu – vaikkapa sinne Etelä-Kuopioon, missä oppilaitakin on - kuin täysremontoida vanha lukiokoulun rakennus yläkoulun tarpeisiin kaikkine

erikoistiloineen (kotitalous, käsityö, liikunta). Ja minne Kallaveden lukion opiskelijat sijoitettaisiin?

Ja lopuksi selvityksen laskelma:

Jos oppilasmäärän kehittymisen laskee käyttäen Kuopion kaupungin väestöennustetta, päätoimisten opettajien määrä pienenee 70 opettajalla käytettäessä laskentaperusteena 14,2 lasta per päätoiminen opettaja. Jos samaan aikaan lasten määrää yksittäistä opettajaa kohti nostetaan 17:ään, on opettajavähennys 190. Kun yksittäisen päätoimisen opettajan vuosikustannus kaupungille on noin 60 000 euroa, tarkoittaa 70 opettajan vähennys 4,2 miljoonaa euroa ja 190 opettajan vähennys 11,4 miljoonaa euroa.

Olisi kiinnostavaa tietää, miten tällainen suoraviivainen laskenta voisi käytännössä toteutua. Verkoston karsiminen kaikilta osin konsulttien esityksen mukaisesti tuskin toteutuu. Vaikka pieniä kouluja lakkautettaisiin, silti meillä on pienluokkia, ja luokkia, jotka vaativat useamman opettajan läsnäoloa. Kaikki opetusryhmät eivät millään ole tasakokoisia. Varsinkin pienemmän koulut vaativat enemmän resurssia – kaikkia oppilaita ei voida ajaa keskustan isoihin kouluihin. Erityisopettajaresurssi on otettava myös huomioon. Oppimisen tuen uudistus 1.8.2025 alkaen vaatii myös lisää opetushenkilöstöä.

Kuopiossa 5.5.2025

OAJ:n Kuopion paikallisyhdistys ry:n hallitus