

Talouden tasapainottamisen toimenpiteet / Palveluverkon suunnittelua koskeva tiekartta/roadmap 2024-2029

Sivistysvaliokunta 16.04.2024 § 50
326/02.00/2023

Valmistelu ja lisätiedot Sivistysjohtaja Mika Silvennoinen, mika.silvennoinen(at)orimattila.fi

Voimassa olevan koulutuslainsäädännön mukaan kunta on vastuussa koulutuksen järjestämisestä ja kehittämisestä. Oppilasmäärien muutokset, kaavoituspolitiikka ja kunnan yleinen taloustilanne vaikuttavat kunnan kouluverkkoon. Kunnassa voi tulla tilanne, jolloin oppilaspaikkoja tarvitaan lisää tai vastaavasti oppilaspaikkoja on vähennettävä kouluja yhdistämällä tai lakkauttamalla. Kouluverkkoa koskevat päätökset, kuten koulun lakkauttaminen, ovat kunnan päätösvaltaan kuuluvia asioita. Hallintolain 31 §:n mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset. Koulun lakkauttamista koskevassa päätöksenteossa kunta opetuksen järjestäjänä arvioi, mitä selvityksiä se päätöksen valmistelemiseksi tarvitsee. Päätös voi perustua kunnan kouluverkkoa koskevaan selvitykseen tai muihin selvityksiin. Lakkautuspäätöksen perusteluna ovat yleensä oppilasmäärien muutokset, taloudelliset tekijät tai opetuksen järjestelyjä koskevat seikat. Asian valmistelussa ja käsittelyssä on lisäksi huomioitava hallintolain 41 §:ssä säädetty vaikuttamismahdollisuuksien varaaminen sekä varmistettava, että käsittelyyn ei osallistu esteellisiä henkilöitä.

Orimattilassa tehtiin mittava palvelu-/kouluverkkoselvitys vuosien 2019–2020 aikana. Selvitys johti kesäkuussa 2020 kaupunginvaltuuston päätöksen usean koulun lakkauttamisesta / yhdistämisestä vuosien 2021–2025 aikana: Kaupunginvaltuusto päätti tuolloin, että Luhtikylän koulu lakkautetaan syksyllä 2021 ja Kuivannon koulu yhdistetään Vuorenmäen kouluun syksyllä 2022. Järvikunnan koulu päätettiin puolestaan lakkauttaa ja Länsi-Orimattilan koulu sijoittaa Hennaan vuonna 2024. Tönnön koulu päätettiin yhdistää Jokivarren kouluun vuonna 2025. Edellä mainitut kouluverkkoa koskevat päätökset päätettiin kuitenkin keväällä 2021 valtuuston päätöksillä peruuttaa.

Kaupunginhallitus päätti uuden palveluverkko-selvityksen käynnistämisestä 24.1. 2022. Kevään 2022 aikana tehdyn valmistelun perusteella kaupunginvaltuusto hyväksyi palveluverkon suunnittelua ohjaavat periaatteet 6.6. 2022 § 43 (liite). Kyseiseen dokumenttiin on sisällytetty tietoa mm. oppilasmäärien ja palvelutarpeen muutoksista, kuvaus nykyisestä palveluverkosta ja kiinteistöistä, taloudesta ja elinvoimasta sekä toiminnan laadusta ja vaikuttavuudesta. Oppilasmäärien ja palvelutarpeen muutoksia kuvaavassa osiossa todetaan mm., että "ikäluokkien pienentyminen on koko Suomea koskeva merkittävä ilmiö ja Opetushallituksen pääjohtajan Minna Kelhän mukaan vuonna 2035 Suomessa on kolmasosa vähemmän alle 15-vuotiaita lapsia. Oppilasmäärät

vähenevät Perusopetuksen ja kouluverkon tulevaisuudennäkymiä - dokumentin (OPH 2020) mukaan Päijät-Hämeessä vuosien 2018–2040 aikana 31,1 %. Sama kehitys on nähtävissä myös päivitettyissä ikäluokka- ja oppilasmääräennusteissa Orimattilassa. Ilman voimakkaasti lisääntyvää lapsiperheiden muuttoa Orimattilaan perusopetuksen oppilasmäärä laskee vuoteen 2028 mennessä 20 %, mutta 1–6 vuosiluokkien osalta jo 30%. Syntyneiden ikäluokan koko on Orimattilassa pienentynyt merkittävästi vuodesta 2017 lähtien. Ensimmäinen näistä pienistä ikäluokista (2017) aloittaa peruskoulunsa vuonna 2024 ja siirtyy 7. luokalle vuonna 2030".

Kiinteistöjä ja taloutta koskevissa dokumentin osissa todetaan mm.: "Orimattilassa on tällä hetkellä 9. koulua, jossa järjestetään vuosiluokkien 1.-6. opetusta. Oppilasmäärien pienentymisen ohella toinen merkittävä perustelu palveluverkko-tarkastelun uudelleen käynnistämiseksi ovat kaupunkitasoisesti hyvin mittavat tila-/investointihaasteet. Rakennukset perustuvat useaan pieneen yksikköön, ylläpitokustannuksia lisää rakennusten maantieteellinen sijainti. Tämän lisäksi kaupungin eri osien väestökehitys tulee ottaa tarkastelussa huomioon. Samalla kun analysoidaan nykytilannetta ja sen kehityssuunnitelmia, tulee toisaalta ottaa huomioon kaupungin strategiassa määritellyt visiot ja tavoitteet. Palveluverkko tulee mitoittaa talouden kantokyvyn mukaan. Taloudelliset resurssit ohjaavat siten voimakkaasti palveluverkon tarkastelua. Talouden kannalta tilojen tarkoituksenmukainen, tehokas ja monipuolinen käyttö ovat avaintekijöitä tilojen kustannustehokkuuteen. "

Toiminnan laadun ja vaikuttavuuden osalta valtuuston 6.6. 2022 hyväksymässä asiakirjassa todetaan mm.: Palveluverkon tarkastelua ja toimintojen keskittämistä puoltavat myös monet toiminnan laatuun ja kehittämiseen liittyvät näkökulmat. Näitä ovat esimerkiksi riittävien yksikkökohtaisten resurssien lisäksi jatkuvasti lisääntyvä oppimisen tuen ja oppilashuollon tarve sekä osaavan ja pysyvän henkilöstön saatavuus. Mitä hajanaisempi palveluverkko, sitä enemmän esimerkiksi eri yksiköissä työskentelevien ammattilaisten aikaa kuluu matkustamiseen paikasta toiseen. Suuremmissa yksiköissä voidaan paremmin turvata resurssien määrä ja laatu sekä osaamisen kehittyminen jatkuvassa moniammatillisessa yhteistyössä. Palveluverkkoratkaisut mahdollistavat myös hallinnollisten toimintojen tehostamista sekä oppimisen digitalisaation liittyvien infrastruktuuri-, laite- ja tukipalveluiden hankintoja ja organisointia. Myös koulun aamu- ja iltapäivätoimintaa sekä lasten monipuolista harrastustoimintaa koulupäivien yhteyteen on mahdollista organisoida paremmin tiiviimmässä palveluverkossa.

Palveluverkon suunnittelua ohjaavina periaatteina valtuusto vahvisti 6.6. 2022 kokonaisuuden, joka koostuu neljästä osasta: 1) palvelutarve- ja muodot, 2) kiinteistöt, 3) talous- ja elinvoima sekä 4) toiminnan laatu ja vaikuttavuus. Dokumentin luvussa 3.1. todetaan mm.: "Varhaiskasvatus- ja opetuspalvelut tulee jatkossa tuottaa riittävän kokoisissa yksiköissä. Perusopetuksessa koulun minimikoko muut palveluverkon suunnittelua ohjaavat periaatteet huomioiden väh. 3 ryhmää / 50 oppilasta, keskustassa ja muilla

mahdollisilla kasvavilla alueilla minim. väh. 6 ryhmää / 120 oppilasta + 20 oppilasta (esiopetus). Palveluverkkoa ohjaavissa periaatteissa tulee huomioida myös toiminnan laatuun ja vaikuttavuuteen vaikuttavat tekijät. Näitä erityisesti varhaiskasvatus- ja opetuspalveluissa ovat: Tasavertaiset oppimisympäristöt, oppimisen tuen ja oppilashuollon toteutuminen, harrastustoiminnan ja digitalisaation edistäminen sekä työvoiman saatavuus ja pysyvyys".

Palveluverkkoa ohjaavia periaatteiden hyväksymisen jälkeen kesäkuussa 2022 koulu-/palveluverkkoasioita on käsitelty mm. useissa valtuustoseminaareissa, sivistysvaliokunnan iltakoulussa (syyskuu -23) sekä vuosien 2023 ja 2024 talousarvion käsittelyn yhteydessä. Vuoden 2024 talousarvion kirjausten mukaan Luhtikylän koululle ei varata enää toimintavaroja 1.8.2024 alkaen ja suunnitteluvuodesta 2025 eteenpäin ei varata enää toimintakuluja Kuivannon koulun toimintaan. TA24 mukaan myös vuosien 2025–2030 investointi-/toimintakulujen karsimista tulee jatkaa koko kouluverkkoa tarkastellen (mm. Henna-Järvikunta, Pennala-Virenoja, Jokivarsi-Tönnö, Vuorenmäki).

Orimattilassa toteutettiin huhtikuussa 2023 verkkoavoriihi, jossa kutsuttiin nykyiset opiskelijat, henkilöstö, vanhemmat ja päättäjät ideoimaan Orimattilan perusopetuksen tulevaisuutta. Tarkoitus oli kartoittaa opiskelijoiden, henkilöstön ja vanhempien tarpeita ja ajatuksia siitä, millä tavalla toteutettuna Orimattila tarjoaa parhaat mahdollisuudet koulutielle. Osallistujista noin 1600 oli oppijoita ja 490 aikuisia, heistä puolet huoltajia ja noin 30 prosenttia perusopetuksen henkilöstöä. Perusopetuksen nykytilassa nähtiin paljon hyvää, mutta myös epävarmuutta ja huolta tulevasta kehityssuunnasta. Etenkin aikuiset vastaajat nostivat esiin huolenaiheen siitä, että opetuspalveluiden kehityssuunta tuntuu epäselkeältä. Nuoret puolestaan nostivat enemmän esiin koulunkäynnin haastavuuteen, organisointiin ja koulun kuormittavuuteen liittyviä haasteita. Sivistysvaliokunta käsitteli 12.9. 2023 § 105 verkkoavoriihin tuloksia ja loppuraporttia ja päätti, että loppuraportti huomioidaan osana TA-arviointia ja palveluverkkosuunnitelmaa ja että tulokset toimivat myös osana lapsivaikutusten arviointia palveluverkkoselvityksessä.

Elokuussa 2023 tehtiin kysely niiden kuuden koulun huoltajille, joiden oppilasmäärät ovat pienimpiä ja/tai tilastojen mukaan eniten pienentymässä lähivuosina. Kyselyn tavoitteena oli lisätä tietoa huoltajien toiveista mahdollisten palveluverkkomuutosten osalta tilanteessa, jossa oman lapsen nykyinen lähikoulu jouduttaisiin lakkauttamaan. Kyselyyn vastasi yhteensä 170 nykyisten 1.–6. vuosiluokkien oppilaiden huoltajaa. Kyselyn tulokset liitteenä (Huoltajakyselyn tulokset_palveluverkko 1508–110923).

Kaupunginvaltuusto päätti 27.11. 2023 (§ 81) talouden tasapainottamisryhmän perustamisesta sekä velvoitti kaupunginhallituksen nimeämään talouden tasapainottamisryhmän, jonka tehtävänä on valmistella talouden tasapainottamisen toimenpiteet valtuuston päätettäväksi helmikuussa 2024. Kaupunginvaltuusto päätti, että talouden tasapainottamisen

toimenpiteet jaksotetaan vuosille 2024–2026 siten, että kaupungin talous on tasapainossa vuoden 2026 tilinpäätöksessä. Kaupunginhallitus päätti 4.12. 2023 (§395) nimetä taloudentasapainottamisen ohjausryhmän varsinaiset jäsenet ja asiantuntijajäsenet sekä nimetä asiantuntijaryhmien jäsenet. Samaisessa kokouksessa kaupunginhallitus käynnisti koko kaupungin organisaatiota koskevat yhteistoimintaneuvottelut, joiden tavoitteena oli 40 htv:n vähentäminen. Kaupungin strategian mukaisesti asukkaat osallistettiin säästöesityksien valmisteluun sähköisellä kyselyllä. Vastauksia saatiin 97 kappaletta. Vastaukset käsiteltiin ohjausryhmässä ja jokainen asiantuntijaryhmä käsitteli sekä huomioi omalta osaltaan saadut vastaukset.

Opetuspalveluiden asiantuntijaryhmä aloitti työskentelynsä 14.12. 2023. Ohjausryhmältä saamansa toimeksiannon mukaan asiantuntijaryhmän tehtävänä oli esittää 31.1. 2024 mennessä toimenpiteet, joilla opetuspalveluiden toimintakulut laskevat 700 000 euroa viimeistään vuonna 2025 vuoden 2024 talousarvioon verrattuna. (Toimintakulujen leikkaus voi olla maltillisempi, mikäli vastaavasti toimintatuottoja nostetaan saman verran.) Työryhmän tehtävänä oli myös esittää toimenpiteet, palveluverkon kehittämiseksi. Kehittäminen tuli sitoa vuositason tapahtuviin muutoksiin. Työryhmän tehtävänä oli niin ikään esittää toimenpiteet työhyvinvoinnin kehittämiseen opetuspalveluiden osalta.

Opetuspalveluiden asiantuntijaryhmä kokoontui yhteensä neljä kertaa joului-tammikuun aikana ja ryhmän kokoonpano oli: Jäsenet/ Sanna Heikkinen, Mirva Illi-Lampio (pj), Arja Simola sekä Tuula Koivunen. (Tuula Koivunen tuli asiantuntijaryhmään jäseneksi ensin valitun Suvi Järvisen tilalle, koska Suvi Järvinen todettiin esteelliseksi. Asiantuntija-jäsenenä ryhmässä toimivat Tuomo Karjalainen (rehtori), Antti Ketonen (rehtori), Jarno Ovaska (opetuspäällikkö), Varpu Vilkkö (talouspäällikkö) sekä Mika Silvennoinen (sivistysjohtaja/esittelijä). Asiantuntijaryhmä päätti 10.1. 2024 esittää ohjausryhmälle osana tarvittavia talouden tasapainotustoimia, että Luhtikylän koulun suunnitellun (1.8. 2024 alk.) lakkauttamisen lisäksi Kuivannon koulu suljetaan 1.8. 2025 ja Järvikunnan koulu 1.8. 2026 alkaen. Ohjausryhmä hyväksyi esityksen 16.1. 2024 jatkovalmistelun pohjaksi osana talouden tasapainottamispakettia. Asiantuntijaryhmän 31.1. 2024 jättämä kokonaisesitys on liitteenä ja se sisältää mm. viimeisimmät kaupunkitasoiset ennusteet ikäluokkien ja koulujen oppilasmäärien kehityksestä.

Ohjausryhmän 16.1. 2024 päätöksen jälkeen käynnistettiin valmisteluun liittyvä osallistaminen ja ohjausryhmä päätti pyytää kaupunkistrategian mukaisesti kirjalliset lausunnot mahdollisiin koulujen lakkauttamisiin liittyen. Lausuntopyyntöt osoitettiin (23.1. 2024) ko. koulujen oppilaskunnille, henkilöstölle, vanhempainyhdistyksille, eri työntekijäryhmiä edustaville ammattijärjestöille, Luhtikylän Nuorela Ry:lle, Kuivannon nuorisoseura ry:lle, Mallusjoen nuorisoseura ry:lle sekä Orimattilan kaupungin itäiselle ja läntiselle aluekumppanuuspyödyille. Vapaamuotoiset lausunnot tuli toimittaa sähköpostitse tiistaina 6.2.

2024 klo 15 mennessä osoitteella: kirjaamo@orimattila.fi. Määräaikaan mennessä saapuneet lausunnot ovat asiakohtien liitteenä. Määräajan jälkeen toimitettua kolmea lausuntoa (Alanko/JUKO) ei huomioida käsittelyssä.

Orimattilan sanomat uutisoi Luhtikylän, Kuivannon ja Järvikunnan koulujen lakkauttamisesityksestä 16.1. 2024. Luhtikylän ja Kuivannon koulujen lakkauttamisen sisällyttämisestä vuoden 2024 talousarvioesitykseen paikallislehti kirjoitti jo aikaisemmin syksyllä 12.10. 2023. 7.2. 2024 järjestettiin Myllylän koululla avoin kuulemis- ja keskustelutilaisuus ko. kolmen koulun tulevaisuuteen liittyen. Tieto tilaisuudesta välitettiin koulujen huoltajille ja henkilöstölle Wilma-järjestelmän kautta. Lisäksi tilaisuudesta tiedotettiin kaupungin www-sivuilla. Tilaisuuteen osallistui viranhaltijoita, päättäjiä ja huoltajia. (Vastaavia tilaisuuksia oli järjestetty huoltajien toimesta jo aiemmin, 9.11. 2023 Luhtikylässä ja 14.11. 2023 Myllylän koululla. Myös näihin tilaisuuksiin osallistui huoltajien lisäksi viranhaltijoita ja päättäjiä.)

Tilaisuudessa esiteltiin esityksen perustelut sekä keskusteltiin mm. huoltajien huolista ja näkemyksistä sekä lapsivaikutusten arvioinnin tuloksista. Lapsivaikutusten arviointi tehtiin tammikuussa viikolla 5 Luhtikylän, Kuivannon ja Järvikunnan kouluilla. Kaupungin hyvinvointiopettaja osallistui jokaisen koulun eri luokka-asteiden oppilaat ryhmätyöskentelyyn. Ryhmissä keskusteltiin ja kirjattiin asioita omasta nykyisestä koulusta, koulunkäynnistä yleensä, koulumatkoista ja mahdollisista uuteen kouluun siirtymisen vaikutuksista. Lasten tuotoksissa nousi esiin kaveriasiat, koulumatkat, harrastusmahdollisuudet ja oppimisympäristöt.

Kaupunginhallituksen palautettua asian uudelleen valmisteluun 19.2. 2024 on sivistystoimialalla keskitytty erityisesti esitettyjen päiväkotien ja koulujen lakkautusten lapsivaikutusten arviointien jatkotyöhön. Uusi ja laajempi lapsivaikutustenarviointi sekä siihen liittyvät lausunnot ja muut dokumentit ovat tämän asiakohdan liitteenä.

Sivistysvaliokunta käsitteli talouden tasapainottamisen toimenpiteitä kokonaisuutena kokouksessaan 9.4. 2024. Sivistysvaliokunta vastasi sille osoitettuun lausuntopyyntöön seuraavasti: Sivistysvaliokunta kiittää mahdollisuudesta antaa lausunnon talouden tasapainotuspaketin kokonaisuudesta ja kiittää kaikkia yksittäisen lausunnon antaneita. Sivistysvaliokunta ottaa kantaa talouden tasapainotuspaketin yksityiskohtaisiin kysymyksiin 16.4.2024 kokouksessaan. Talouden tasapainotuspaketin osalta sivistysvaliokunta pitää esitettyjä talouden tasapainottamistoimia ja toimenpiteiden mittakaavaa tarpeellisena, jotta vähenevän lapsimäärän takia jokaiselle lapselle ja nuorelle voidaan taata laadukas varhaiskasvatus- ja opetuspalvelu. Sivistysvaliokunta kiittää kaupungin viranhaltijoita talouden tasapainottamistyöhön liittyvästä työstä sekä sivistystoimialan työntekijöitä erittäin laadukkaasta ja laajasta lapsivaikutusten arvioinnin jatkovalmistelusta.

Orimattilan kaupungin ilmoitustaululla julkaistiin 25.3. 2024 kuulutus talouden tasapainottamisen toimenpiteistä. Kirjalliset mielipiteet talouden tasapainottamisen toimenpiteistä ja niiden vaikutuksista sekä valiokuntien, vaikuttamistoimielinten, vanhempainyhdistysten, ammattijärjestöjen ja muiden sidosryhmien lausunnot tuli toimittaa Orimattilan kaupungin kirjaamoon 10.4.2024 klo 15 mennessä. Mielipiteet ja lausunnot ovat asiakohtien liitteenä.

Opetuspalveluiden asiantuntijaryhmä sai ohjausryhmältä 16.1. 2024 tehtäväkseen laatia myös tiekartta koulujen palveluverkon osalta vuosille 2024–2029. Valmistelua tehtiin yhteistyössä varhaiskasvatuksen asiantuntijaryhmän kanssa ja tiekartta sisältää kokonaisvaltaisen kuvauksen siitä, miten varhaiskasvatuksen ja opetuspalveluiden palveluverkkoa tulisi kehittää 2024–2029 huomioiden valtuuston 6.6. 2022 hyväksymät palveluverkon suunnittelua ohjaavat periaatteet. Tiekartan tarkoituksena on toimia palveluverkkosuunnittelun ja osaltaan myös henkilöstösuunnittelun lähtökohtana. Tiekarttaa tulee päivittää tarpeen mukaan, jos uutta olennaista informaatiota lapsimäärien kehityksestä, muista palveluntarpeen muutoksista, kiinteistöjen kunnosta yms. saadaan. Ohjausryhmä hyväksyi opetuspalveluiden asiantuntijaryhmän esityksen myös tältä osin. Tiekartta on liitteenä (Orimattila_2.0_Talouden_tasapainopaketti_lausunnoille) olevan ohjausryhmän esityksen sivulla 39.

Esittelijä Sivistysjohtaja Mika Silvennoinen

Päätösehdotus

Sivistysvaliokunta päättää esittää liitteen mukaisen palveluverkon suunnittelua koskevan tiekartan 2024-2029 hyväksymistä kaupunginhallitukselle ja edelleen kaupunginvaltuustolle.

Päätös Sivistysjohtaja teki muutetun päätösesityksen, joka hyväksyttiin yksimielisesti.

Sivistysvaliokunta päätti esittää liitteen mukaisen palveluverkon suunnittelua koskevan tiekartan 2024-2029 hyväksymistä kaupunginhallitukselle ja edelleen kaupunginvaltuustolle huomioiden valiokunnan 16.4.2024 päätösten mahdollisesti aiheuttamat muutostarpeet tiekarttaan.

Vesa Teräs teki keskustelun aikana päätöksen tekstiin lisäsesityksen, jonka mukaan tiekarttaan tehdään muutos (liitteen s. 39) vaiheen 2 osalta niin, että sana lakkautus muutetaan ehdolliseksi lakkautukseksi. Arja Simola kannatti Vesa Teräksen lisäsesitystä ja valiokunta hyväksyi muutoksen yksimielisesti.

Tiekartta sisältää kokonaisvaltaisen kuvauksen siitä, miten varhaiskasvatuksen ja opetuspalvelujen palveluverkkoa tulisi kehittää 2024-2029 huomioiden valtuuston 6.6.2022 hyväksymät palveluverkon suunnittelua ohjaavat periaatteet. Tiekartan tarkoituksena on toimia palveluverkkosuunnittelun ja osaltaan myös

henkilöstösuunnittelun lähtökohtana. Tiekarttaa tulee päivittää tarpeen mukaan toimialojen yhteistyönä, jos uutta olennaista informaatiota lapsimäärien kehityksestä, muista palvelutarpeen muutoksista, kiinteistöjen kunnosta tai muista siihen vaikuttavista tekijöistä saadaan.

Jokainen yksikön lakkauttaminen vaatii erillisen valtuustotasaisen päätöksen tiekartasta huolimatta.

Tämä pykälä tarkastettiin kokouksessa.