

Palveluverkon pedagoginen näkökulma

Hyvinvointilautakunta 27.10.2022 § 140

Valmistelu

Hyvinvointijohtaja Kaisa Rauvala 040-7418946, johtava rehtori Piia Hulkkonen 040-5885735

Kaupunginvaltuusto hyväksyi 31.1.2022 § 3 kaupunkistrategian toimenpideohjelman, jonka yhtenä keskeisenä toimenpiteenä on palveluverkkosuunnitelman laatiminen. Palveluverkkoon liittyy merkittäviä tilajärjestelyjä ja useiden eri toimintojen tarkastelua ja sijoittelua kuntalaisten sujuvan arjen mahdollistamiseksi. Kaupunginvaltuusto päätti 2.5.2022 § 40, että Kemlin palveluverkko suunnitellaan yhden yläkoulun mallilla ja tiiviimmällä alakouluverkolla.

Kemlin kaupungin hallintosäännön 16 § mukaan kaupunginhallitus huolehtii kaupungin yleisestä kehittämisestä sekä tekee kaikilla kunnallisen toiminnan aloilla esityksiä, jotka se katsoo tarpeellisiksi ja kaupungin etujen mukaisiksi. Lisäksi kaupunginhallitus vastaa sisäisesti merkittävistä tilajärjestelyistä sekä toimitilojen vuokralle ottamista ja konsernin ulkopuolisille vuokraamista.

Kaupunginhallitus on nimennyt palveluverkkotyöryhmän 20.6.2022 § 203. Työryhmään nimettiin konsernijaoston jäsenet, hyvinvointilautakunnan puheenjohtaja ja varapuheenjohtaja sekä hyvinvointijohtaja, johtava rehtori, vs. ympäristöjohtaja ja tilapalvelupäällikkö. Työryhmän tulee tehdä esitys palveluverkosta kaupunginhallitukselle lokakuun loppuun mennessä. Hallintosäännön 18 § kohdan 8 mukaan lautakunta tekee esitykset tehtäväalueeltaan koskevista palveluverkkotarpeista.

Palveluverkkotyöryhmä on kokoontunut 23.8., 20.9. ja 18.10.2022. Työryhmä on tarkastellut toimeksiannossaan varhaiskasvatuksen, perusopetuksen ja lukiokoulutuksen opetuksen järjestämismahdollisuuksia käytössä olevan tilastotiedon ja ennusteiden perusteella. Palveluverkkotyö pohjautuu nopeasti laskevaan syntyvyyteen ja eri kaupunginosien lasten ja nuorten määrään sekä kaupungin koko väestömäärään.

Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisussa Kohti laadukasta ja tasa-arvoista lähipalvelua ja lähikoulua 2022:30 tarkastellaan varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen tilannetta ja kehittämisen suuntaviivoja tulevaisuudessa.

Yhteiskunnan lisääntynyt sosiaalinen ja alueellinen eriytyminen haastaa perusopetus- ja varhaiskasvatusjärjestelmän sekä paikallisella että kansallisella tasolla. Perusopetuksen osalta erityisen huolestuttavana signaalina on ollut osaamiseröjen kasvu sekä oppilaiden että koulujen välillä. Tätä eriytymiskehitystä on hidastettava.

Nykyistä tehokkaammin tulee huomioida kuntien eriytyvät olosuhteet muun muassa väestökehityksen vaikutusten, palveluiden laadun, yhdenvertaisuuden ja saavutettavuuden sekä tuen tarpeiden osalta.

Kunnilla on merkittävä asema opetuksen järjestäjinä ja siten ne joutuvat koulujen ylläpitäjinä tarkastelemaan peruskouluverkon kattavuutta ja palvelujen laatua sekä saatavuutta. Erityistä huomiota tulisi kiinnittää siirtymisiin varhaiskasvatuksesta esiopetukseen ja perusopetukseen. Lasten, nuorten ja huoltajien kokemusta koulupolun ennustettavuudesta ja jatkuvuudesta on vahvistettava.

Varhaiskasvatus tulee saada selkeämmin osaksi muuta koulutusjärjestelmää.

Esi- ja perusopetuksen yhtenäinen ja ennakoitava opinpolku tarkoittaa lapsen ja nuoren mahdollisuutta hyvään oppimiseen ja kasvuun sekä turvallisia siirtymiä. Tämä edellyttää vahvaa pedagogista kehittämistä, toimintakulttuurin muutosta ja yhteistyötä eri koulutusasteiden välillä siten, että sujuva polku varhaiskasvatuksesta perusopetukseen ja aina toiselle asteelle toimii.

Lähipalveluperiaatteen mukaisesti rakentunut opinpolku turvaa osaltaan lapsen ja nuoren kehitykselle, oppimiselle ja hyvinvoinnille myös riittävän oikea-aikaisen tuen ja matalan kynnyksen palvelut. Tuen palveluiden tulisi kuntien sisällä suunnitella siten, että ne ovat yhdenvertaisia ja riittävän saavutettavia matalan kynnyksen palveluja kaikille oppilaille.

Eriytymiskehityksen hidastamiseen tarvitaan eri toimialojen tiivistä yhteistyötä sekä kansallisesti että paikallisesti. Kasvun ja oppimisen palvelujen, kaupunkisuunnittelun, kaavoituksen ja kuntien tilahallinnon tulisi toimia ennakoiden ja yhtenäistä päätöksentekoa tavoitellen.

Kunnan asukasrekisterin mukaan esioppilaita on lv 2022-2023 yhteensä 158, seuraavana vuonna 170 ja sitä seuraavana 157. Sen jälkeen ikäluokat putoavat 125:een. Kuluvalle vuodelle on syntynyt lokakuun puoleen väliin mennessä 88 lasta.

Perusopetusikäisten oppilasmäärä on lv 2022-2023 yhteensä 1856 oppilasta, joista alakoululaisia 1198 ja yläkoululaisia 658. Viiden vuoden kuluttua (2027) alakoululaisia on 903 ja yläkoululaisia 600, yhteensä 1503 oppilasta. Oppilasmäärä laskee viidessä vuodessa 353 oppilasta eli lähes viidenneksen. Ryhmien määrä vähenee alakoulussa 11 ja yläkoulussa kolme.

Kymmenen vuoden kuluttua (2032) alakoululaisia on 758 ja yläkoululaisia 453, yhteensä 1211. Kymmenessä vuodessa alakoululaisten määrä vähenee 440 oppilaalla ja yläkoululaisten määrä 205 oppilaalla, yhteensä 645 oppilasta. Ryhmien määrä vähenee alakoulussa 16 ja yläkoulussa 10. Kymmenessä vuodessa perusopetusikäisten määrä vähenee 645 oppilasta eli noin kolmannekseen nykyhetkeen verrattuna.

Lukiokoulutuksessa on 255 oppilasta. Keskimäärin lukioon siirtyy 37 % ikäluokasta. Lukiolaisten määrään tulee oleellisia muutoksia siinä vaiheessa, kun perusopetuksen päättävien oppilaiden määrä on 160.

Oppilasmäärän väheneminen tarkoittaa sitä, että palveluverkkoa on supistettava vastaamaan oppilasmääriä. Alakoulujen määrää tulee vähentää ja kunnostamistoimenpiteet kohdistetaan niihin kiinteistöihin, jotka ovat kasvatuksen ja opetuksen käytössä pitkällä aikavälillä.

Palveluverkkotyöryhmässä on käsitelty tulevaisuuden palveluverkkoa pedagogisesta näkökulmasta. Alakoulujen opetus on syytä keskittää kolmeen ja myöhemmin kahteen alakouluun, jolloin pystytään rakentamaan vahvat alakoulupedagogiikkaa kehittävät yksiköt. Varhaiskasvatus ja esiopetus liitetään osaksi opinpolkua. Yläkoulun sijoittaminen keskeiselle kaupunkialueelle mahdollistaa oppilaille sujuvat ja lähellä olevat mahdollisuudet moninaiseen liikuntaan sekä kulttuuri- että musiikkikokemuksiin osana opetussuunnitelman toteuttamista. Kemin kaupungin lyhyet etäisyydet tukevat tiiviimmän kouluverkon rakentamista.

Suppeamman palveluverkon vaikutusten arviointi pohjautuu Kuntaliiton malliin, jossa näkökulmina ovat kuntalais-, ympäristö-, organisaatio- ja henkilöstö sekä taloudelliset vaikutukset. Palveluverkon pedagogisessa näkökulmassa tarkastellaan Kemin kasvatuksen ja opetuksen ekosysteemiä lasten edun mukaisen opetuksen ja tuen järjestämiseksi sekä systemaattisen, tasa-arvoisen, yhdenmukaisen ja laadukkaan opetuksen takaamiseksi.

Palveluverkkotyöryhmä ei ole toimeksiannossaan tarkastellut kasvatuksen ja opetuksen kiinteistökokonaisuutta tai yksittäisten kiinteistöjen kuntoa. Pedagogisen tarkastelun lisäksi tarvitaan kiinteistösuunnitelma palvelujen tuottamiseksi, jossa mahdollistuu kasvatuksen ja opetuksen lisäksi mm. harrastus-, kulttuuri ja nuoristoiminta lapsen ehjän päivän toteutumiseksi.

Hallintolain 41 § mukaan merkittävässä ratkaisussa asian osaisille on varattava mahdollisuus lausua mielipiteensä. Mikäli asian ratkaisulla voi olla huomattava vaikutus muiden kuin asianosaisten elinympäristöön, työntekoon tai muihin oloihin, viranomaisen tulee varata näille henkilöille mahdollisuus saada tietoja asian käsittelyn lähtökohdista ja tavoitteista sekä lausua mielipiteensä asiasta.

Työryhmän pedagoginen suunnitelma on pohjana käynnistettävään palveluverkon valmistelutyöhön. Erillinen suunnitelma tiedottamisesta, kuulemisista ja vaikuttamismahdollisuuksien varaamisesta osallisille ja kuntalaisille tullaan laatimaan osana valmistelua ennen esityksen tekemistä kokonaisuudesta. Tämä valmisteluvaihe on haluttu tuoda esille mahdollisimman varhaisessa vaiheessa, jolla pyritään varmistamaan mahdollisimman avoin ja läpinäkyvä valmistelu kaupungin palveluverkosta, joka tulee kehittämään pitkällä aikavälillä.

Oheismateriaalina

Palveluverkon pedagoginen näkökulma
Kemin kasvatuksen ja opetuksen ekosysteemi

Esittelijä

Hyvinvointijohtaja Kaisa Rauvala

Päätösehdotus

Hyvinvointilautakunta käynnistää valtuuston päätöksen mukaisesti palveluverkon valmistelutyön palveluverkkotyöryhmän pedagogisen suunnitelman pohjalta. Valmistelun tulee tukeutua suunnitelmaan tiedottamisesta ja asianosaisten kuulemisesta, jotta varmistetaan avoin ja läpinäkyvä valmistelu kaupungin palveluverkosta. Lisäksi hyvinvointilautakunta pyytää ympäristölautakuntaa tekemään arviot kiinteistöjen peruskorjaus- tai uudistamistarpeista, jotta varmistetaan myös kiinteistökustannusten kannalta tarkoituksenmukaisin ratkaisu kiinteistöjen elinkaaren näkökulmasta. Valmistelutyötä jatketaan viranhaltijatyönä tämän valmistelun pohjalta ja varsinainen esitys tuodaan hyvinvointilautakunnalle, joka tekee asiasta esityksen kaupunginhallitukselle ja edelleen valtuustolle kevään 2023 aikana.

Päätös

Hyvinvointilautakunta päätti käynnistää valtuuston päätöksen mukaisesti palveluverkon valmistelutyön palveluverkkotyöryhmän pedagogisen suunnitelman pohjalta. Valmistelun tulee tukeutua suunnitelmaan tiedottamisesta ja asianosaisten kuulemisesta, jotta varmistetaan avoin ja läpinäkyvä valmistelu kaupungin palveluverkosta. Lisäksi hyvinvointilautakunta pyytää ympäristölautakuntaa tekemään arviot kiinteistöjen peruskorjaus- tai uudistamistarpeista, jotta varmistetaan myös kiinteistökustannusten kannalta tarkoituksenmukaisin ratkaisu kiinteistöjen elinkaaren näkökulmasta. Valmistelutyötä jatketaan viranhaltijatyönä

tämän valmistelun pohjalta ja varsinainen esitys tuodaan hyvinvointilautakunnalle, joka tekee asiasta esityksen kaupunginhallitukselle ja edelleen valtuustolle kevään 2023 aikana.

Lautakunta piti tauon pykälän käsittelyn jälkeen klo 18:57-19:04.

Ympäristölautakunta 15.11.2022 § 102

Valmistelu

Kaupunginarkkitehti Kaisa-Mari Immonen, p. 040-6683129

Hyvinvointilautakunta on valmistellut palveluverkkoselvitystä perustuen Kaupunginvaltuuston hyväksymään 31.1.2022 § 3 kaupunkistrategian toimenpideohjelmaan, jonka yhtenä keskeisenä toimenpiteenä on palveluverkkosuunnitelman laatiminen. Palveluverkkoon liittyy merkittäviä tilajärjestelyjä ja useiden eri toimintojen tarkastelua ja sijoittelua kuntalaisten sujuvan arjen mahdollistamiseksi. Kaupunginvaltuusto päätti 2.5.2022 § 40, että Kemin palveluverkko suunnitellaan yhden yläkoulun mallilla ja tiiviimmällä alakouluverkolla.

Hyvinvointilautakunta on pyytänyt ympäristölautakunnalta arviota kiinteistöjen peruskorjaus- tai uudistamistarpeista, jotta varmistetaan myös kiinteistökustannusten kannalta tarkoituksenmukaisin ratkaisu kiinteistöjen elinkaaren näkökulmasta.

Kouluista ja päiväkodeista on koostettu **oheismateriaalina** oleva arvio niiden mahdollisista sisäilmaongelmista ja peruskorjaustarpeista sekä kustannusarvio korjaustoimenpiteille.

Esittelijä Risto Pöykiö poistui kokouksesta klo 13.12-13.17. Jäsen Päivi Heiskanen poistui kokouksesta klo 13.32.

Esittelijä

Vs. ympäristöjohtaja Risto Pöykiö

Päätösehdotus

Ympäristölautakunta antaa tiedoksi hyvinvointilautakunnalle arvion kiinteistöjen kunnosta.

Päätös

Ympäristölautakunta päätti antaa tiedoksi hyvinvointilautakunnalle arvion kiinteistöjen kunnosta.

Hyvinvointilautakunta 15.12.2022 § 172

Valmistelu

Hyvinvointijohtaja Kaisa Rauvala 040-7418946, johtava rehtori Piia Hulkkonen 040-5885735

Hyvinvointilautakunta on pyytänyt ympäristölautakunnalta arviota kiinteistöjen peruskorjaus- tai uudistamistarpeista, jotta varmistetaan myös kiinteistökustannusten kannalta palveluverkon tarkoituksenmukaisin ratkaisu kiinteistöjen elinkaaren näkökulmasta.

Ympäristölautakunta on käsitellyt asiaa kokouksessa 15.11.2022 § 102 ja antanut koostetun arvion nykyisten koulu- ja päiväkotikiinteistöjen kunnosta ja niiden mahdollisista sisäilmaongelmista sekä peruskorjaustarpeista ja kustannusarviosta korjaustoimenpiteille.

Kaupunginarkkitehti Kaisa-Mari Immonen antaa tilannearvion koulu- ja päiväkotikiinteistöistä. **Oheismateriaalina** koostettu raportti

Palveluverkon valmistelutyötä jatketaan hyvinvointilautakunnan 27.10.2022 § 140 päätöksen mukaisesti viranhaltijatyönä.

Esittelijä	Hyvinvointijohtaja Kaisa Rauvala
Päätösehdotus	Hyvinvointilautakunta merkitsee tiedoksi koulu- ja päiväkotikiinteistöjen tilannekatsauksen.
Päätös	Hyvinvointilautakunta merkitsi tiedoksi koulu- ja päiväkotikiinteistöjen tilannekatsauksen.

Hyvinvointilautakunta 25.05.2023 § 48

Valmistelu	Hyvinvointijohtaja Kaisa Rauvala 040-7418946, johtava rehtori Piia Hulkkonen 040-5885735. Palveluverkon valmistelutyötä on jatkettu viranhaltijatyönä keväällä 2023 hyvinvointilautakunnan päätöksen 27.10.2022 § 140 päätöksen mukaisesti. Esi- ja perusopetuksen yhtenäinen ja ennakoitava opinpolku tarkoittaa lapsen ja nuoren mahdollisuutta hyvään oppimiseen ja kasvuun sekä turvallisia siirtymiä. Tämä edellyttää vahvaa pedagogista kehittämistä, toimintakulttuurin muutosta ja yhteistyötä eri koulutusasteiden välillä siten, että sujuva polku varhaiskasvatuksesta perusopetukseen ja aina toiselle asteelle toimii. Lähipalveluperiaatteen mukaisesti rakentunut opinpolku turvaa osaltaan lapsen ja nuoren kehitykselle, oppimiselle ja hyvinvoinnille riittävän oikea-aikaisen tuen ja matalan kynnyksen palvelut. Tuen palveluiden tulee kunnan sisällä suunnitella siten, että ne ovat yhdenvertaisia ja riittävän saavutettavia matalan kynnyksen palveluja kaikille oppilaille. Kemin kaupungin lyhyet etäisyydet tukevat tiiviimmän kouluverkon rakentamista. Oppilasmäärän nopeasta laskusta johtuen, alakouluverkkoa on supistettava vastaamaan oppilasmääriä. Varhaiskasvatus ja esiopetus liitetään osaksi opinpolkua ja sijoitetaan kaupungin omiin kiinteistöihin muutosprosessin aikana. Yläkoulun sijoittaminen keskeiselle kaupunkialueelle mahdollistaa oppilaille sujuvat ja lähellä olevat mahdollisuudet moninaiseen liikuntaan sekä kulttuuri- että musiikkikokemuksiin osana opetussuunnitelman toteuttamista. Päätös yläkoulukiinteistöstä keskusta-alueelle ja sen kapasiteetista vaikuttaa siihen siirtyvätkö kaikki yläkoululaiset samanaikaisesti yhteen ylkouluun vai mennäänkö siihen kahden yläkoulun kautta. Yläkoulukiinteistön käyttöönoton ajankohta vaikuttaa merkittävästi alakoulu- ja varhaiskasvatuksen palveluprosessien etenemiseen. Palveluverkkotyöskentelyn jatkamiseksi tarvitaan selvitys ja päätös yläkoulukiinteistöstä aikatauluineen, jonka jälkeen voidaan tämänhetkistä pedagogista tarveselvitystä tarvittaessa tarkentaa ja mahdollisesti tiivistää alakoulu- ja varhaiskasvatusverkon osalta. Hallintolain 41 § mukaan merkittävässä ratkaisussa asian osaisille on varattava vaikuttamismahdollisuus lausua mielipiteensä. Mikäli asian
-------------------	---

ratkaisulla voi olla huomattava vaikutus muiden kuin asianosaisten elinympäristöön, työntekoon tai muihin oloihin, viranomaisen tulee varata näille henkilöille mahdollisuus saada tietoja asian käsittelyn lähtökohdista ja tavoitteista sekä lausua mielipiteensä asiasta.

Palveluverkon valmisteluaineisto ja kyselyjen tulokset ovat nähtävillä Kemin kaupungin nettisivuilla, jonka linkki on lähetetty oppilaiden huoltajille Wilman kautta. Kesäkuussa kotitalouksiin jaettavassa Kemiläinen-lehdessä on kirjoitus palveluverkosta, joka on luettavissa myös nettiversiona. Syksyllä järjestetään kuntalaisille keskustelu- ja kuulemistilaisuus, joissa esitetaan palveluverkkoaineistoa ja kuullaan kuntalaisia. Palveluverkkosuunnitelmasta tehdään myös kuntalaiskysely vaikuttamismahdollisuuksien monipuolistamiseksi

Palveluverkon uudistaminen ja sen vaikuttavuus käsitellään organisaation sisällä työnantajan ja asianosaisten henkilöstön palaverissa.

Palveluverkon pedagoginen valmisteluvaihe on esitelty hyvinvointilautakunnalle ja kaupunginhallitukselle 11.5.2023.

Kuntalaiskysely toteutettiin maaliskuussa ja oppilaskysely huhtikuussa, joiden tulokset ovat **oheismateriaalina** kuten myös palveluverkon pedagoginen tarveselvitys.

Esittelijä	Hyvinvointijohtaja Kaisa Rauvala
Päätösehdotus	Hyvinvointilautakunta merkitsee tiedoksi palveluverkon valmistelutilanteen ja esittää kaupunginhallitukselle, että pedagogisen tarveselvityksen pohjalta valmistellaan sekä yläkoulu- että alakoulujen tarvitsemat tilaratkaisut kustannuksineen.
Päätös	Jäsen James Nevala teki päätösehdotuksesta poikkeavan esityksen alakouluverkon osalta siten, että alakouluverkko tulisi olla laajempi sisältäen neljä alakoulua. Jäsen Paula Keinänen kannatti esitystä. Lautakunta suoritti nimenhuutoäänestyksen. Päätösehdotus JAA, Nevalan ehdotus EI. JAA äänestivät Jestilä, Laitinen, Pehkonen, Järvelä, Moisio, Vahtola, Ylinen, Zerni. EI äänestivät Nevala ja Keinänen. Äänestystulos päätösehdotus kahdeksan ääntä, vastaehdotus kaksi ääntä. Äänestyksen tuloksena, hyvinvointilautakunta merkitsi tiedoksi palveluverkon valmistelutilanteen ja esittää kaupunginhallitukselle, että pedagogisen tarveselvityksen pohjalta valmistellaan sekä yläkoulu- että alakoulujen tarvitsemat tilaratkaisut kustannuksineen.

Kaupunginhallitus 05.06.2023 § 186

Esittelijä	Kaupunginjohtaja Matti Ruotsalainen
Päätösehdotus	Kaupunginhallitus merkitsee esityksen tietoon saatetuksi ja hyväksyy omalta osaltaan pedagogisen tarveselvityksen, jonka pohjalta tarvittavat tilaratkaisut tarvittavien tilojen osalta tehdään. Valtuusto on kuitenkin antanut valmistelulle määräajan ja sitä ei ole tässä yhteydessä kyetty toteuttamaan määräajassa. Tästä johtuen hallitus esittää valtuustolle valmistelun tilanteen tietoon saatettavaksi ja että palveluverkkoesitys tuodaan valtuustolle kokonaisuutena päätettäväksi syyskuun loppuun 2023 mennessä ennen talousarvioesityksen tekemistä.

Päätös

Hyvinvointijohtaja Kaisa Rauvala ja johtava rehtori Piia Hulkkonen esittelivät asiaa kokouksessa.

Kaupunginhallitus merkitsi esityksen tietoon saatetuksi ja hyväksyi omalta osaltaan pedagogisen tarveselvityksen, jonka pohjalta tarvittavat tilaratkaisut tarvittavien tilojen osalta tehdään. Valtuusto on kuitenkin antanut valmistelulle määräajan ja sitä ei ole tässä yhteydessä kyetty toteuttamaan määräajassa. Tästä johtuen hallitus päätti esittää valtuustolle valmistelun tilanteen tietoon saatettavaksi ja että palveluverkkoesitys tuodaan valtuustolle kokonaisuutena päätettäväksi syyskuun loppuun 2023 mennessä ennen talousarvioesityksen tekemistä.

**Kaupunginvaltuusto 12.06.2023 § 55
343/00.01.02/2022****Päätösehdotus**

Kaupunginvaltuusto merkitsee valmistelun tilanteen tietoon saatetuksi. Palveluverkkoesitys tuodaan valtuustolle kokonaisuutena päätettäväksi syyskuun loppuun 2023 mennessä ennen talousarvioesityksen tekemistä.

Päätös

Valtuutettu Paavo Väyrynen poistui kokouksesta asian käsittelyn aikana klo 19:15.

Valtuutettu Joni Määttä poistui kokouksesta asian käsittelyn aikana klo 19:25.

Kaupunginvaltuusto piti kokoustauon klo 19:34-19:46.

Kaupunginvaltuusto piti kokoustauon klo 20:15–20:35.

Kaupunginvaltuusto merkitsi valmistelun tilanteen tietoon saatetuksi. Palveluverkkoesitys tuodaan valtuustolle kokonaisuutena päätettäväksi syyskuun loppuun 2023 mennessä ennen talousarvioesityksen tekemistä. Kaupunginvaltuusto päätti yksimielisesti täydentää päätöstä siten, että olemassa olevaa aineistoa täydennetään vertailun osalta myös neljän alakoulun mallilla.