

Luohuan koulun lakkauttaminen

SIVLK 03.06.2024 § 62
116/12.00.01/2024

Valmistelija

Sivistysjohtaja Juha Isomaa

Valtuusto nimesi 19.10.2023 § 109 tulevaisuustyöryhmän ja käynnisti näin talouden tasapainottamisohjelman valmistelun. Kunnanhallitus on tähän mennessä käsitellyt talouden tasapainottamista 25.09.2023 § 331, 30.10.2023 § 373 ja 8.4.2024 § 129, sivistyslautakunta 8.5.2024 § 52 ja tekninen lautakunta 23.4.2024 § 38. Perusteena työlle ovat olleet mm. yleinen kustannus- ja korkotason nousu, valtionosuuksien leikkaus ja alijäämäinen talousarvio 2024 ja alijäämäiset suunnitelmavuodet 2025 - 2026. Tavoitteena oli löytää kahden miljoonan vuosittainen säästö menoja leikkaamalla ja/tai tuloja lisäämällä. Käyttötalouden kasvamisen hillitsemiseksi palvelurakennetta ja toimintatapoja joudutaan tarkastelemaan uudelleen. Tavoitteena on, että Siikajoen kunnan palvelut ovat myös jatkossa laadukkaita ja suhteellisen kattavia, mutta tarkoituksenmukaisesti kohdennettuja sekä mitoitukseltaan oikeasuhtaisia. Tulevaisuustyöryhmän tehtävänä oli löytää taloudellisesti tehokkaita tapoja toimia ja tehdä kunnanhallitukselle konkreettiset toimenpide-esitykset tavoitteeseen pääsemiseksi. Tulevaisuustyöryhmän työtä on esitelty valtuutetuille aiemmin valtuuston kokouksessa 14.12.2023 ja valtuustoseminaarissa 21.3.2024. Tulevaisuustyöryhmän esitys liitteenä.

Tulevaisuustyöryhmän esityksen pohjalta kunnanhallitus on 8.4.2024 §130 käynnistänyt yhteistoimintamenettelyn, joka ulottuu lähes koko kunnan organisaatioon ja henkilöstöön. Kouluverkkoon liittyviä asioita on syytä käsitellä yhteistoimintamenettelyssä lain mukaisesti, jos siihen liittyy:

- 1) Henkilöstön asemaan merkittävästi vaikuttavia muutoksia työn organisoinnissa, kunnan palvelurakenteessa, kuntajaossa tai kuntien välisessä yhteistyössä.
- 2) Palvelujen uudelleen järjestämisen periaatteita, jos asialla voi olla olennaisia henkilöstövaikutuksia, kuten ulkopuolisen työvoiman käyttö tai liikkeen luovutusta.
- 3) Henkilöstöön, henkilöstön kehittämiseen ja tasa-arvoiseen kohteluun sekä työyhteisön sisäiseen tietojenvaihtoon liittyviä periaatteita ja suunnitelmia.
- 4) Taloudellisista tai tuotannollisista syistä toimeenpantavaa osaaikaistamista, lomauttamista tai irtisanomista.

Siikajoen opetustoimesta eläköityy 2025 lähtien lähes vuosittain luokanopettaja. Lisäksi kunnassa on palkattu luokanopettajia, aineenopettajia, erityisopettajia ja koulunkäynninohjaajia määräaikaaisesti, perusteena laskeva oppilasmäärä ja vähenevä henkilöstön tarve. Näin ollen opetustoimen vakituisen henkilöstön asema turvataan, vaikka kouluverkossa tulisi muutoksia. Vaikeimmin sopeutettavissa on koulunkäynninohjaajien määrä luonnollisella poistumalla. Henkilöstöä pyritään sijoittamaan muille kouluille vapaiden virkojen mukaisesti, mikäli kouluverkossa tapahtuu muutoksia.

Huoltajille, oppilaille sekä kuntalaisille ja henkilöstölle suunnatut kuulemistilaisuudet on järjestetty maanantaina 15.4.2024 Luohuan koululla, tiistaina 16.4.2024 Paavolan monitoimitalolla, keskiviikkona 17.4.2024 Ruukin koululla, maanantaina 29.4.2024 Revonlahden koululla ja torstaina 2.5.2024 Siikajoenkylällä Komppalinnassa. Tilaisuuksissa on

esitetty kysymyksiä ja näkemyksiä asiasta. Kooste kuulemistilaisuuksista on liitteenä. Tämän lisäksi henkilöstölle on järjestetty oma tilaisuus tulevaisuustyöryhmän työstä 4.4.2024. Lisäksi kunnanjohtajan tekemä infovideo tulevaisuustyöryhmän työstä on ollut nähtävillä kunnan verkkosivuilla. Koulun lakkauttamisessa ei ole hallintolain 34 §:n tarkoittamia asianosaisia, joten varsinaisia asianosaiskuulemisia ei tarvitse järjestää.

Kuntalaisilla ja henkilöstöllä on ollut mahdollisuus esittää näkemyksensä, mielipiteensä ja kysymyksensä myös kirjallisesti vastaamalla Siikajoen kunnan verkkosivuilla 10.4. – 5.5.2024 avoinna olleeseen kyselyyn. Vastauksia kyselyyn saatiin 606 kappaletta, avoimia palautteita 272 kappaletta. Talouden tasapainottamisen työhön liittyen kunnan verkkosivuille on perustettu oma asiaan liittyvä sivu <https://siikajoki.fi/siikajoen-kunnan-talouden-tasapainottaminen>, johon tietoa on kattavasti kerätty kuntalaisten ja henkilöstön nähtäville. Asiasta on tiedotettu kunnan verkkosivun lisäksi sosiaalisen median kanavilla ja paikallislehdessä. Sivustolla on pyydetty lähettämään asiaan liittyvät kannanotot kunnanvirastolle. Kirjaamoon on saapunut ennen esityslistan lähettämistä 15 asiaan liittyvää kannanottoa, pitäen sisällään myös kaksi nettiadressia ja henkilöstön näkemyksiä, ajatuksia ja kysymyksiä. Edellä mainittu materiaali on pykälän liitteenä.

Lainsäädännön mukaan kunta on vastuussa koulutuksen järjestämisestä ja kehittämisestä. Oppilasmäärien muutokset, kaavoituspolitiikka ja kunnan yleinen taloustilanne vaikuttavat kunnan kouluverkkoon. Kouluverkkoa koskevat päätökset, kuten koulun lakkauttaminen, ovat kunnan päätösvaltaan kuuluvia asioita. Lakkauttamispäätöstä valmisteltaessa tulee ottaa huomioon perusopetuslain (628/1998) 6.1. §, jonka mukaan opetus tulee kunnassa järjestää siten, että oppilaiden matkat ovat mahdollisimman turvallisia ja lyhyitä asutuksen, koulujen ja muiden opetuksen järjestämipaikkojen sijainti sekä liikenneyhteydet huomioon ottaen. Asian valmistelussa ja käsittelyssä on huomioitava hallintolain 41 §:ssä säädetty vaikuttamismahdollisuuksien varaaminen, sekä varmistettava, että käsittelyyn ei osallistu esteellisiä henkilöitä. Hallintolain (434/2003) mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset.

Siikajoen kunnan perusopetuksen oppilasmäärä vähenee voimakkaasti. Lukuvuodesta 2023 - 2024 lukuvuoteen 2028 - 2029 perusopetuksen oppilasmäärän ennakoidaan laskevan noin 762 oppilaasta miltei 170 oppilaalla ja vuoteen 2030 mennessä lähes 190 oppilaalla. Laskennallisesti tämä tarkoittaa sitä, että vuosittain alakouluilla vähenee 1-2 opetusryhmää. Oppilasmäärä on vähenevä kaikilla Siikajoen kunnan kouluilla tarkastelujaksolla. Syntyneiden lasten väestörekisteritietoihin perustuva oppilastilasto on laadittu vuoteen 2029 ulottuvaksi, taulukot ja graafit oppilasmäärästä ovat pykälän liitteenä. Siikajoen kunnan nykyinen esi- ja perusopetuksen palveluverkko on ylimitoitettu tuleville oppilasmäärille ja sen kustannustehokkuus on huono.

Muutokseen varautuminen on otettava huomioon kaikessa opetuksen suunnittelussa tulevien vuosien aikana. Oppilasmäärän vähenemisellä on heikentävä vaikutus kunnan saamaan opetus- ja kulttuuriministeriön valtionosuuteen. Perusopetuksen oppilasmäärän ja rahoituksen vähentyessä on päädytty etsimään rakenteellisia säästöjä talouden tasapainottamiseksi. Jotta opetuksen järjestäminen olisi tarkoituksenmukaista, taloudellista ja laadukasta, kouluverkkoa koskevia päätöksiä on tarpeen tehdä nyt. Nyt jo on järkevää suunnitella toimintaa

useamman vuoden osalta. Perusopetuslain mukaan opetuksen järjestäjällä tulee olla riittävä määrä opettajien virkoja tai työsopimussuhteisia opettajia sekä tuntiopettajia ja muuta henkilöstöä. Lisäksi koululla tulee olla koulun toiminnasta vastaava rehtori tai pienemmillä kouluilla perusopetuslaissa rehtorille nimettyä toimivaltaa voi käyttää koulunjohtajaksi nimetty luokanopettaja.

Edellä olevan perusteella kunnan harkinnassa on, kuinka paljon kussakin koulussa on opettajia ja opetusryhmiä. Edelleen oppilasryhmälle ei ole määrätty mitään enimmäisrajaa, vaan kunnan on itse ratkaistava asia järkevällä tavalla. Lisäksi erityisopetuksen opetusryhmien koko on määritelty perusopetusasetuksen (852/1998) 2 §:ssä. Siinä on säädetty opetusryhmän enimmäiskoosta tietyissä tilanteissa.

Opetusryhmät muodostetaan vuosiluokittain (perusopetusasetus 852/1998 2 §). Edelleen on mahdollista rakentaa opetusryhmät yhdysluokiksi silloin kun opetuksen tarkoituksenmukainen järjestäminen sitä vaatii. Se ei ole kuitenkaan lainsäätäjän tai opetuksen järjestämisen tavoite. Opetusryhmät tulee kuitenkin muodostaa siten, että opetussuunnitelmassa asetetut tavoitteet saavutetaan. Esiopetusta saavia oppilaita voidaan myös opettaa yhdessä muiden vuosiluokkien kanssa samassa opetusryhmässä.

Oppilasryhmän koko ei määräydy koulun koon mukaan, vaan ikäluokan oppilasmäärä koulussa vaikuttaa luokan ryhmäkoko. Pienessä koulussa iso ikäluokka voi aiheuttaa suuren opetusryhmän, koska on vain yksi opetusryhmä yhdelle ikäluokalle. Toisaalta osa ikäluokista voi olla niin pieniä, että opetus toteutetaan yhdysluokassa, jolloin samalla luokalla opiskelee useamman ikäluokan oppilaita.

Suuremmissa koulussa ikäluokkien vaihtelu pystytään paremmin tasaamaan ja opetusryhmät saadaan mielekkään kokoisiksi ja yhdestä ikäluokasta koostuviksi. Kouluverkkoesityksen tavoitteena on tasoittaa ja yhdenvertaistaa ryhmäkokoja eri kouluissa. Oppilaaksiottorajoja suunniteltaessa esimerkiksi yksisarjaiseen kouluun pyritään saamaan 20 oppilasta ikäluokkaa kohti.

Niin ikään kunnan harkinnassa on, millä oppilasmäärällä koulua pidetään yllä.

Tulevaisuustyöryhmän talouden tasapainottamisohjelman yhtenä toimenpide-esityksenä on Luohuan koulun lakkauttaminen. Kunnanhallitus on käynnistänyt kouluverkon supistamista koskevan prosessin ilmoittamalla kokouksessaan 8.4.2024 ja Siikajoen kunnan verkkosivuilla asian vireilläolosta ja kuntalaisten mahdollisuuksista vaikuttaa asiaan.

Luohuan koulun mahdollisen lakkauttamisen vaikutuksia kuntalaisten hyvinvointiin, yritysvaikutuksia, vaikutuksia talouteen, vaikutuksia kuntaorganisaatioon, henkilöstövaikutuksia sekä ympäristövaikutuksia arvioidaan ennakkovaikutusten arvioinnilla, joka on lapsivaikutusten arvioinnin lisäksi pykälän liitteenä. Luohuan koulun lakkauttamisella on suurimmat vaikutukset kunnan talouteen ja kylän vetovoimaan. Myös oppilaiden kannalta koulun vaihtuminen on merkittävä muutos.

Luohuan koulussa on lukuvuonna 2023 - 2024 yhteensä 53 oppilasta ja määrä on jatkossa aleneva niin, että syksyllä 2029 oppilaita olisi enää 39. Oppilasmäärään on laskettu mukaan myös esiopetuksessa olevat lapset. Edeltävien vuosien 2017-2022 syntyneiden määrä on ollut kylällä keskimäärin viisi syntynyttä lasta, joka ei vastaa yhden keskimääräisen

luokan oppilasmäärää. Poikkeama tästä on 2023 syntyneet, joita kylälle syntyi 8.

Luohuan koulurakennuksen koko on 835 m². Jo nykyisellään tilaa/neliöitä oppilasta kohti on reilusti. Sekä nykyisillä että tulevilla oppilasmäärillä tilojen käyttö ei ole tehokasta. Luohuan koulurakennus on vanhimmalta osaltaan vuodelta 1898 ja peruskorjaustarpeessa. Merkittävä lyhyen aikavälin korjaustoimenpide olisi vesikaton uusiminen, jonka kustannus olisi arviolta 100 000 euroa. Kun Luohuan koulun oppilaat voidaan sijoittaa toisiin perusopetuksen kouluihin, Paavolaan ja 6.luokkalaiset Ruukkiin, toimintaa tiivistämällä vältetään peruskorjaus- tai uudisrakennuskustannuksilta ja saadaan aikaan myös koulun toiminnasta aiheutuvien kustannusten säästöjä.

Luohuan koulun oppilaat voidaan sijoittaa Luohuan koulun mahdollisen lakkauttamisen jälkeen Paavolan kouluun (0-5.luokat) sekä Ruukin kouluun (6.luokka). Koulujen yhdistymisen myötä henkilöstösäästöä voidaan saavuttaa nopeammin, kuin nykyisellä kouluverkon laajuudella. Tiivistetyllä kouluverkolla opetusryhmiä voidaan muodostaa optimaalisemmin. Opetuksen järjestäminen nykyistä pienemmällä kouluverkolla tarkoittaa taloudellisesti henkilöstön vähentämistä ja koulurakennuksista luopumista ja näin ollen lakkautettavan koulun tulevien investointien säästymistä. Koulukuljetukset eivät yhdistymisessä juuri muutu, koska tarvittava määrä kalustoa on jo nyt tulevilla reiteillä.

Tulevaisuustyöryhmän esityksen mukaisesti Luohuan koulun oppilaat siirtyisivät Paavolan kouluun. Paavolan monitoimitalo on suunniteltu noin 100 oppilaalle. Yhdistymisvaiheessa syksyllä 2025 Paavolan ja Luohuan yhteinen oppilasmäärä olisi 113 oppilasta, joista 0-5 luokan oppilaita olisi 96. Paavolan monitoimitalon koulutiloissa on kuudelle perusopetusryhmälle tilaa, mikä tarkoittaa sitä, että 6.luokkalaiset (17 oppilasta) Luohualta ja Paavolasta siirtyisivät Ruukin kouluun. Heille on jo olemassa oleva koulukuljetusreitti. Paavolan koulussa tarvitaan 6 opetusryhmää nykyisen 4 sijaan. Yhdysluokkia ei voi koulujen yhdistymisen myötä heti muodostaa, eikä se ole pedagogisestikaan perusteltua, koska menettely ei nykyisillä oppilasmäärillä vähentäisi ryhmien määrää tai ryhmäkoko olisi liian suuri luokkatilaan nähden. Yhdysluokkia voidaan kuitenkin joutua muodostamaan, kun oppilaissa on pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaita.

Vuoden alun 2023 tilanteesta säästö verrattuna 2025 syksyyn on tulevaisuusryhmän esityksessä 5,6 htv henkilöstövähennystä ja arviolta 263 195 euron henkilöstökulujen säästö. Henkilöstösäästöä tapahtuu henkilöstön vähentyessä jo lukuvuosien 2023-2024 ja 2024-2025 aikana. Näin ollen henkilöstösäästö ei olisi vuonna 2025 niin suuri kuin tulevaisuustyöryhmän esityksessä, vaan se on jo osittain toteutunutta säästöä. Paavolan ja Luohuan koulujen yhdistyessä tarvitaan Paavolaan 2 opetusryhmää enemmän kuin nyt. Henkilöstösäästöä tulisi sitten vuonna 2025 yhden ohjaajan vähentymisestä noin 25 000 € ja kiinteistömenoista 75 000 €. Säästö olisi siis noin 95 000€. Jos kuljetuskustannukset kasvaisi 15 000 €, olisi säästö 80 000€. Kuitenkin jo vuonna 2026 yhdistetyssä mallissa tarvittavien opettajien määrä vähenisi edelleen yhdellä eli toisi 55 000 euron lisäsäästön. Muita lakkautettaessa säästyviä kustannuksia ovat kiinteistöhoitoon sekä ateria- ja puhtaanapitopalveluihin liittyvät kustannukset. Tulevat investoinnit jäävät myös toteuttamatta, mikä keventää lainanottotarvetta.

Kouluverkkovaihtoehtoisissa koulukuljetusten kustannusten muutokset kouluverkon muuttuessa ovat laskennallisia ja lopulliset kustannukset täsmentyvät palveluverkkopäätöksen selvittyä. Yleisesti ottaen

kuljetuskustannusten kasvu ei kouluverkkomuutoksissa ole merkittävä saatuihin henkilöstö- ja kinnteistosäästöihin verrattuna. Luohuan ja Paavolan koulun yhdistyessä koulukuljetuksiin ei tarvita uusia reittejä, vaan kuljetukset voidaan hoitaa nykyisillä reiteillä ja automäärillä. Nykyisen kuljetuskapasiteetin riittävyys tulee tarkistaa kuljetusyrittysten kanssa, jos tämä vaihtoehto tulee toteutettavaksi.

Mahdollisen koulun lakkautuspäätöksen jälkeen sivistyslautakunta päättää oppilaan lähikoulun määräytymisperusteista. Oppilaaksiottoalueet vahvistetaan erikseen tämän kouluverkkotyön mahdollisten koulujen lakkautusten jälkeen sivistyslautakunnan päätöksellä.

Esittelijä	Sivistysjohtaja Juha Isomaa
Päätösehdotus	Sivistyslautakunta esittää kunnanhallitukselle ja edelleen valtuustolle, että Luohuan koulu lakkautetaan 31.7.2025 ja Luohuan oppilaiden opetus järjestetään Paavolan koulun tiloissa edellä esitetyn mukaisesti 1.8.2025 alkaen.
Päätös	<p>Kunnanjohtaja Pertti Severinkangas ilmoitti esteellisyytensä (intressijäävi, läheisellä lapsia koulussa) ja poistui kokouksesta asian käsittelyn ja päätöksenteon ajaksi.</p> <p>Sinikka Eirola esitti, että Luohuan koulua ei lakkauteta osana kunnan talouden sopeuttamistoimia.</p> <p>Juhani Ojanperä kannatti Sinikka Eirolan tekemää muutosehdotusta.</p> <p>Keskustelun päätteeksi puheenjohtaja totesi, että on tullut päätösehdotuksesta poikkeava muutosehdotus jota on kannatettu, joten asia ratkaistaan nimenhuutoäänestyksellä.</p> <p>Ne, jotka kannattavat sivistysjohtajan päätösehdotusta, äänestävät JAA. Ne, jotka kannattavat Sinikka Eirolan tekemää muutosehdotusta, äänestävät EI.</p> <p>Suoritetussa nimenhuutoäänestyksessä annettiin 5 JAA ääntä (Nivala Matti, Mällinen Pekka, Matinlauri Aini, Haapakoski Aino Liisa, Yrjänä Tapani) ja 2 EI ääntä (Ojanperä Juhani, Eirola Sinikka).</p> <p>Puheenjohtaja totesi, että lautakunnan päätökseksi on tullut äänin 5-2 päätösehdotus.</p>