

Varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen palveluverkkosuunnitelman päivitys 2019

Sivistys- ja hyvinvointilautakunta 27.5.2019 § 52
Kaupunginhallitus 3.6.2019 § 144
Kaupunginvaltuusto 10.6.2019 § 48



Sisällys

1.	JOHDANTO	3
2.	SYNTYVYYSENNUSTE	3
3.	VARHAISKASVATUS	4
3.1.	NYKYTILA TIIVISTETYSTI	4
3.2.	PALVELUTARPEEN ENNUSTE	5
3.3.	TULEVAT INVESTOINNIT	7
4.	PERUSOPETUS	8
4.1.	PALVELUTARPEEN ENNUSTE KOULUITTAIN	9
5.	TALOUDEN NÄKÖKULMA	14
6.	LOPUKSI	15

1. JOHDANTO

Kokoomuksen valtuustoryhmä jätti aloitteen varhaiskasvatuksen palveluverkkosuunnitelman päivittämisestä kaupunginvaltuuston kokouksessa 11.2.2019 § 9. Aloite sisälsi myös vaatimuksen sekä koulujen että varhaiskasvatuksen lisärakentamisen tarpeen selvittämisestä ennen lopullisia investointipäätöksiä.

Varhaiskasvatuksen palveluverkkosuunnitelma on tehty v. 2017, jolloin ennustettiin syntyvyydeksi 215 lasta, eikä syntyvyyden laskua osattu ottaa huomioon. Päivitetään varhaiskasvatuksen palveluverkkosuunnitelma uudelleen. Selvitetään sekä koulujen että varhaiskasvatuksen lisärakentamisen tarve uudelleen päivitetyn palveluverkkosuunnitelman avulla ennen lopullisia investointipäätöksiä.

Kaupunginhallitus lähetti aloitteen sivistys- ja hyvinvointitoimialan valmisteltavaksi. Aloite on käsiteltävä 3.6.2019 mennessä.

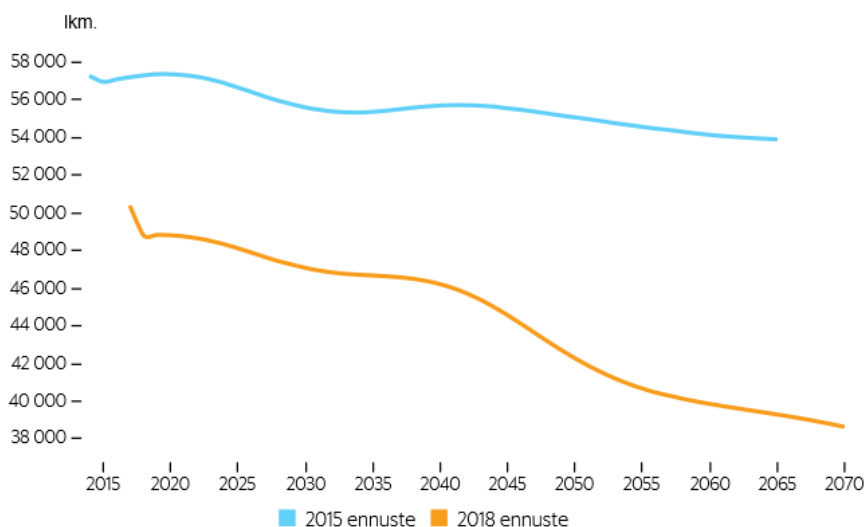
Tässä asiakirjassa on keskitytty päivittämään päätöksenteossa tarvittava tilastotieto ajan tasalle.

2. SYNTYVYYSENNUSTE

Tilastokeskuksen viimeisin virallinen kuntakohtainen ennuste on vuodelta 2015. Tilastokeskus julkaisee kuntakohtaiset ennusteensa vasta syksyllä 2019, mutta koko maata koskeva ennuste vuodelta 2018 ennakoii syntyvyyden laskun jatkuvan.

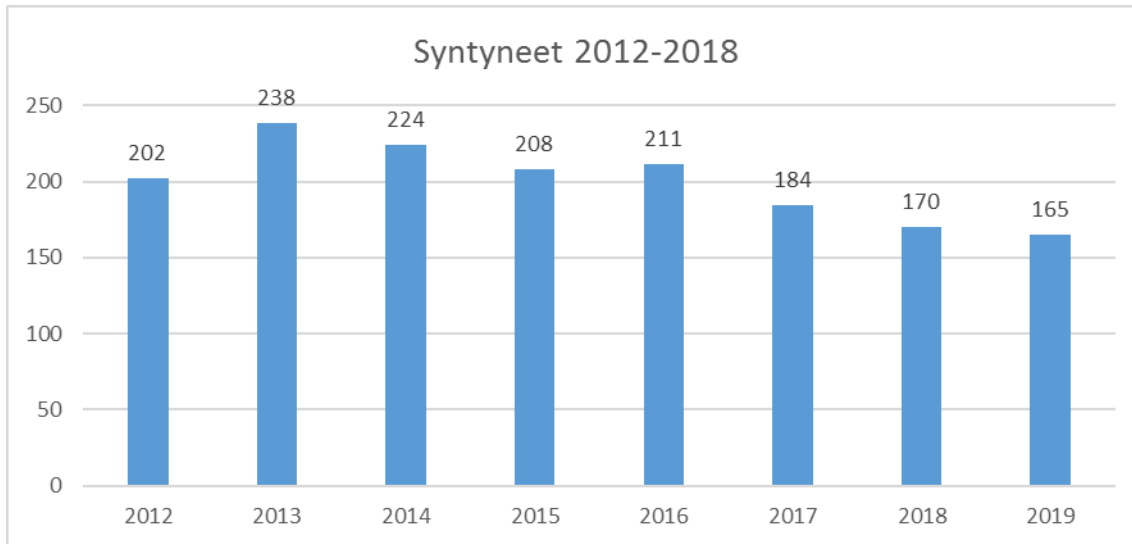
Syntyvyysennuste

Ennusteet vuosilta 2015 ja 2018



Lähde: Tilastokeskus

Myös Iisalmissa syntyvyys on jäänyt huomattavasti aiempia ennusteita matalammaksi. Tilastokeskuksen vuonna 2015 tekemän ennusteen mukaan vuosina 2017–2019 lapsia syntyisi vuosittain noin 215. Alla olevassa taulukossa syntyneet vuosilta 2012–2018 väestörekisterin mukaan ja vuosi 2019 Ylä-Savon Sote Ky:n äitiysneuvolan antaman tiedon mukaan.



3. VARHAISKASVATUS

Varhaiskasvatuslaki (19.1.1973/36) ja asetus (A 239/1973) määrittävät varhaiskasvatuksen toiminnan raamit, tavoitteet ja perheiden oikeudet palveluun. Varhaiskasvatuslain mukaan kunnan tehtävä on huolehtia siitä, että varhaiskasvatusta on saatavissa perheiden tarpeen mukaan. Tarvittaessa varhaiskasvatusta järjestetään myös iltaisin, öisin ja viikonloppuisin. Tähän ns. vuorohoitoon ei kuitenkaan ole subjektiivista oikeutta.

Varsinaisen varhaiskasvatuksen lisäksi useimmissa päiväkodeissa annetaan esiopetusta. Iisalmissa on linjattu, että kaikkiin uusiin kouluihin tehdään tilat ainakin yhdelle esiopetusryhmälle. Näin ollen ainakin osa esioppilaista tulee jatkossa olemaan koulujen yhteydessä olevissa esiopetusryhmissä.

Iisalmen kaupungin varhaiskasvatuksen edellinen palveluverkkosuunnitelma on hyväksytty kaupunginvaltuustossa 20.2.2017. Vaikka selvitys on suhteellisen tuore, sen valmistumisen jälkeen on tapahtunut sellaisia muutoksia, ettei se ole enää ajan tasalla. Yksityisen varhaiskasvatuksen määrä on lisääntynyt ja syntyvyys on merkittävästi alempi kuin vuoden 2015 Tilastokeskuksen ennusteet arvioivat.

3.1. Nykytila tiivistetysti

Kaupungissa toimi 7 kunnallista päiväkotia ja 30 omassa kodissaan töitä tekevää perhepäivähoitajaa. Lisäksi varhaiskasvatuspalveluja tarjoavat yksityiset palveluntuottajat: 8 yksityistä päiväkotia, 5 yksityistä



ryhmäperhepäiväkotia sekä 12 yksityistä perhepäivähoitajaa. Päiväkodit ovat avoinna klo 6.30–17.00, tarvittaessa 18.00 saakka.

Malminrannan päiväkodissa järjestetään vuorohoitoa vanhempien epätyypillisten työaikojen mukaan myös iltaisin, öisin ja viikonloppuisin. Malminrannan päiväkotia on siis auki 24/7. Vuorotyötä tekevien vanhempien lapsille on varhaiskasvatuspalvelua tarjolla laajennetulla aukioloajoilla (klo 4.45–23.15) Paloisten päiväkodissa. Aiemmin sitä järjestettiin myös Simpukan päiväkodissa.

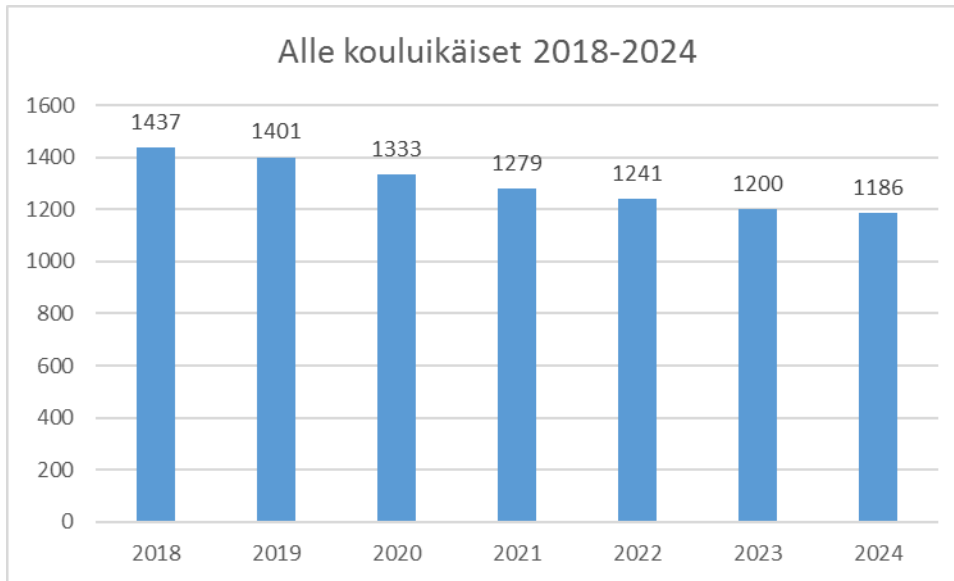
Iisalmessa on otettu huomioon vuorohoitojärjestelyissä myös epätyypillistä työtä tekevien perheiden pienet koululaiset (1.-2. luokkalaiset).

3.2. Palvelutarpeen ennuste

Varhaiskasvatustarpeen ennakointi on vaikeampaa kuin koulujen. Koulupuolella 100 % ikäluokasta osallistuu toimintaan ja oppilaat jakautuvat kouluihin kotiosoitteensa perusteella. Varhaiskasvatuksessa sen sijaan osallistumisaste vaihtelee lasten iän ja yhteiskunnallisten muutosten, kuten työllisyyden mukaan. Varhaiskasvatuspaikka valitaan joko kodin tai työpaikan läheltä tai sitten jostain muualta hyvien kulkuyhteyksien varrelta. Näin ollen varhaiskasvatuksessa tarvetta on syytä tarkastella kokonaisvaltaisemmin koko kaupungin osalta. Lisäksi tulee huomioida, että varhaiskasvatus on ns. lähipalvelu, jota pitäisi olla saatavana eri puolilla kaupunkia myös kävellen saavutettuna.

Syntyneiden määrä on pienentynyt huomattavasti aiemmin ennustettua nopeammin. Seuraavassa taulukossa on esitetty alle kouluikäisten määrän kehittyminen Iisalmessa vuoteen 2024 asti. Oletuksena on, että tulevina vuosina syntyvyys olisi vuoden 2018 tasolla. Tällöin vuonna 2024 alle kouluikäisiä lapsia olisi Iisalmessa 251 vähemmän kuin vuonna 2018.

ikä	0	1	2	3	4	5	6	yht.
2018	170	184	211	208	224	238	202	1437
2019	165	171	184	211	208	224	238	1401
2020	170	165	171	184	211	208	224	1333
2021	170	170	165	171	184	211	208	1279
2022	170	170	170	165	171	184	211	1241
2023	170	170	170	170	165	171	184	1200
2024	170	170	170	170	170	165	171	1186



Kaikki allekouluikäiset eivät käytä varhaiskasvatuspalveluita. Osallistumisaste nousee iän myötä. Iisalmessa osallistumisaste on korkeampi kuin keskimäärin Suomessa tai Pohjois-Savossa. Tällä hetkellä 78 % alle kouluikäisistä on varhaiskasvatuksessa.

Tulevien vuosien paikkatarve on arvioitu siten, että osallistumisaste säilyisi nykyisellä tasolla. Alle 3-vuotiaille on varattava 1,75 paikkaa. Näin ollen vuonna 2018 laskennallinen paikkatarve on 1292 paikkaa ja vuonna 2024 enää 1066 paikkaa eli 226 paikkaa vähemmän.

ikä	lapsia yht.	vakan käyttäjät 78 %	joista alle 3-v. 21 %	alle 3-v. paikat kerroin 1,75	yli 3-v. paikat kerroin 1	Paikka-tarve yht.	Ilman eskareita
2018	1437	1116	234	410	882	1292	1090
2019	1401	1088	228	400	860	1259	1021
2020	1333	1035	217	380	818	1198	974
2021	1279	993	209	365	785	1150	942
2022	1241	964	202	354	761	1116	905
2023	1200	932	196	342	736	1079	895
2024	1186	921	193	338	728	1066	895

Tällä hetkellä (kevät 2019) kunnallisessa ja yksityisessä varhaiskasvatuksessa on yhteensä 1291 laskennallista paikkaa eli kysyntä ja tarjonta ovat tasapainossa. Syntyvyyden lasku näkyy kuitenkin varhaiskasvatuksessa nopeasti ja jo vuonna 2020 tarve on laskenut sadalla paikalla.

On myös muistettava, että esiopetus on suunniteltu jatkossa tapahtuvan pääasiassa koulujen yhteydessä, jolloin varsinaisten varhaiskasvatuspaikkojen tarve on pienempi.

3.3. Tulevat investoinnit

Uusi vuorohoitopäiväkoti on merkitty investointisuunnitelmaan vuosille 2020–2021. Sen hankesuunnittelu on aloitettu, mutta keskeytetty ajantasaisen palvelutarpeen selvittämisen ajaksi. Nykyisin päiväkodit rakennetaan pääsääntöisesti koulujen yhteyteen. Peltosalmen päiväkodille on tehty tilavaraus Kauppis-Heikin koulun tontille ja Lumilinnan päiväkodille Kilpijärven tontille. Näitä hankkeita ei ole aikataulutettu.

4. PERUSOPETUS

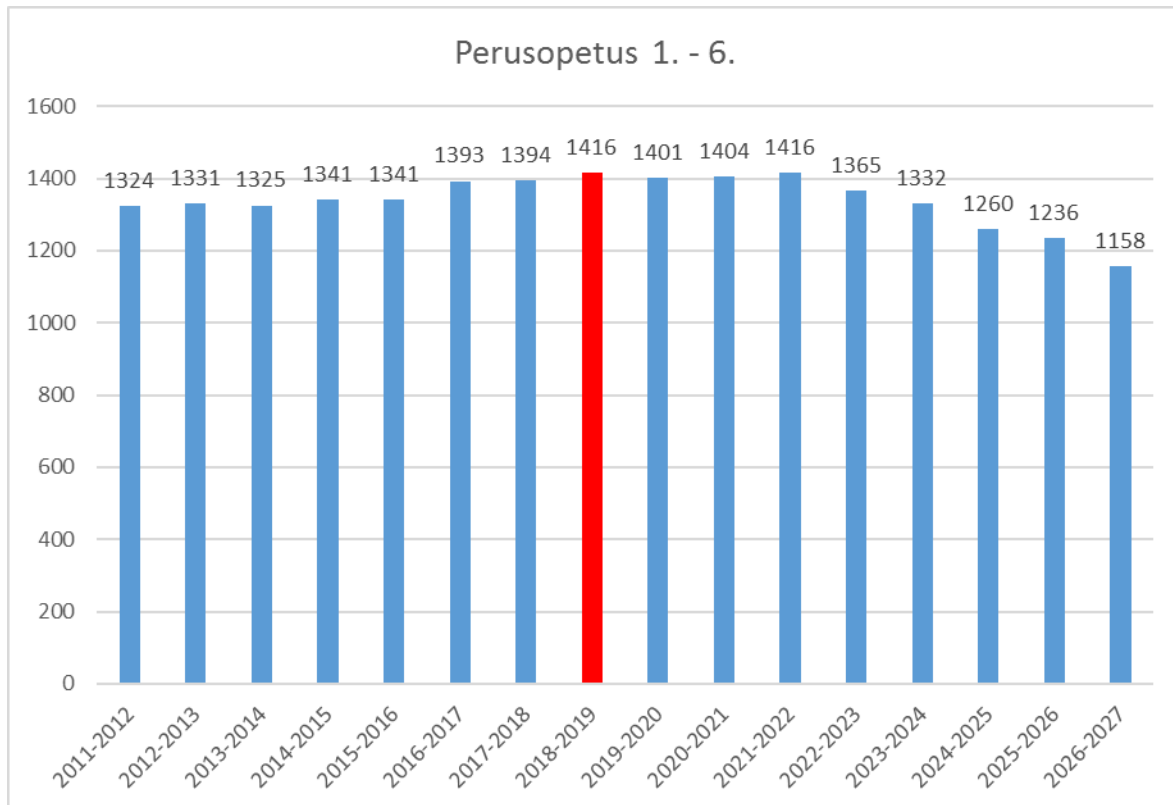
Kaupunginvaltuusto hyväksyi kokouksessaan 12.2.2018 § 4 Perusopetuksen palveluverkon lisäselvityksen. Valtuuston päätöksen mukaan Kirkonsalmi, Kilpijärvi, Soinlahti, Partala ja Sourunsalo korvataan uudisinvestoinneilla. Kirkonsalmen koulun sijainti muuttuu huomioiden paremmin oppilaiden sijoittumisen.

Päätös perustui oppilasennusteisiin, jotka oli laadittu väestötietojärjestelmästä saatuun tietoon jo syntyneistä lapsista sekä Tilastokeskuksen ennusteeseen vuodelta 2015.

Vuosien 2017 ja 2018 toteutunut syntyneiden määrä oli merkittävästi alempi kuin ennuste.

Perusopetuksen oppilasmäärä pienenee tulevina vuosina aiemmin arvioitua enemmän ja nopeammin. Tilastokeskuksen vuonna 2015 antaman ennusteen perusteella arvioitiin, että vuonna 2040 Iisalmessa olisi noin 100 alakouluikäistä vähemmän kuin vuonna 2017. Nyt vuonna 2019 voidaan todeta, että alakouluikäisten määrä vähenee yli 250 lapsella jo vuoteen 2027 mennessä.

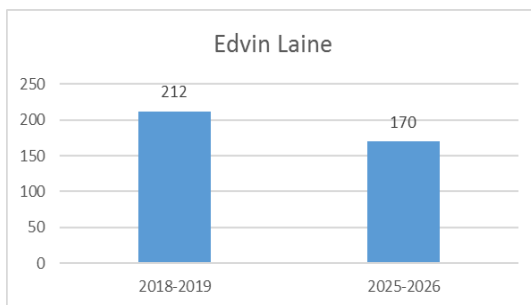
Seuraava taulukko perustuu jo syntyneisiin lapsiin paitsi viimeisen vuodelta osalta, missä lasten lukumäärä on arvioitu Ylä-Savon Sote ky:n äitiysneuvolasta saadun tiedon perusteella. Lukuvuonna 2026–2027 alakouluissa on tilaston perusteella 258 oppilasta vähemmän kuin lukuvuonna 2019–2020.



4.1. Palvelutarpeen ennuste kouluittain

Tässä luvussa tarkastellaan koulujen oppilasmääräkehitystä lukuvuoteen 2025–2026 saakka eli siihen saakka, kun vuonna 2018 syntyneet oppilaat aloittavat koulun. Tilastot on laadittu käyttäen hyväksi paikakatietojärjestelmää, josta näkee syntyneiden lasten sijoittumisen oppilaaksiottoalueittain.

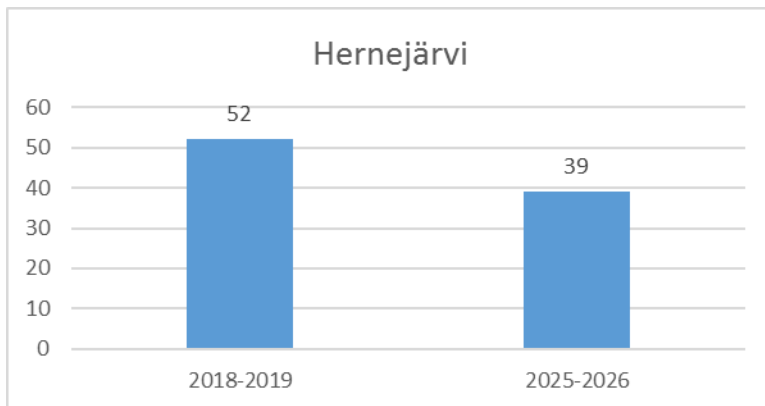
4.1.1. Edvin Laineen koulu



Taulukossa ovat vain oppilaaksiottoalueella asuvat yleisopetukseen tulevat oppilaat. Oppilasmäärä vähentyy 42 oppilaalla. Tilasto ei ota huomioon Montessori-luokalle eikä musiikkiluokalle tulevia oppilaita, joita on jokaisella vuosiluokalla yhteensä vähintään 5. Tämä lisää Edvin Laineen koulun oppilasmäärää vuositasolla 30 oppilaalla.

Koululla toimivat lisäksi erityisen tuen pienryhmät, joiden oppilaat tulevat koko kaupungin alueelta. 1.8.2016 käyttöön otetun opetussuunnitelman mukaan perusopetusta kehitetään inklusion periaatteella. Tämä tarkoittaa, että yhä useampi erityistä tukea tarvitseva oppilas käy omaa lähikouluun, jonne järjestetään oppilaan tarvitsema oppimisen ja koulunkäynnin tuki. Edvin Laineen kouluun keskitettyä erityisopetusta ja koulunkäynninohjaajia on siirretty ja tullaan siirtämään lähikouluihin inklusion tueksi. Edvin Laineen koululla järjestetään jatkossa opetus vain vaativan erityisen tuen oppilaille, joista esimerkiksi vaikeasti kehitysvammaisten määrä on koko ajan pienentynyt. Tilantarve Edvin Laineen koulussa tulevaisuudessa pienenee, koska erillisten pienryhmien määrä vähenee. Tilat voitaisiin kokonaisuudessaan keskittää ns. kivikouluun.

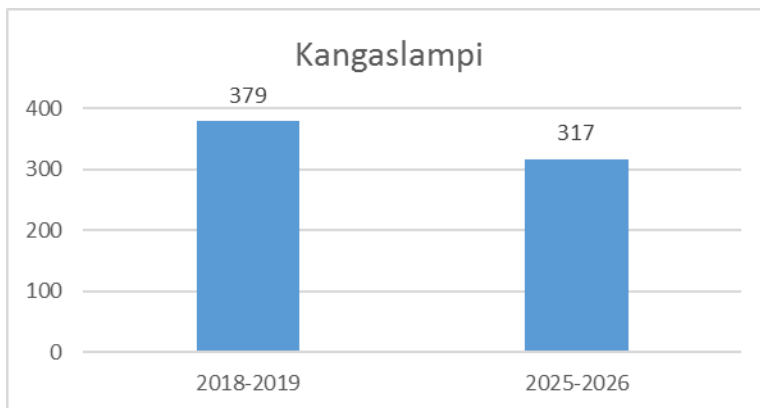
4.1.2. Hernejärven koulu



Oppilasmäärä vähenee 13 oppilaalla ja laskee alle 40 oppilaan. Voimassa olevan linjauksen mukaan 3-opettajainen koulu muuttuu 2-opettajaiseksi, kun oppilasmäärä laskee alle 40 oppilaan.

Koulu sijaitsee noin 20 kilometrin päässä Iisalmen keskustasta ja osa oppilaista asuu sitäkin kauempana. Koulun säilyttämistä puoltaa laaja maaseutu, teiden huono kunto ja pitkä matka, jonka takia koulukuljetusten toteuttaminen lakisääteisessä ajassa voisi olla haastavaa ja kallista.

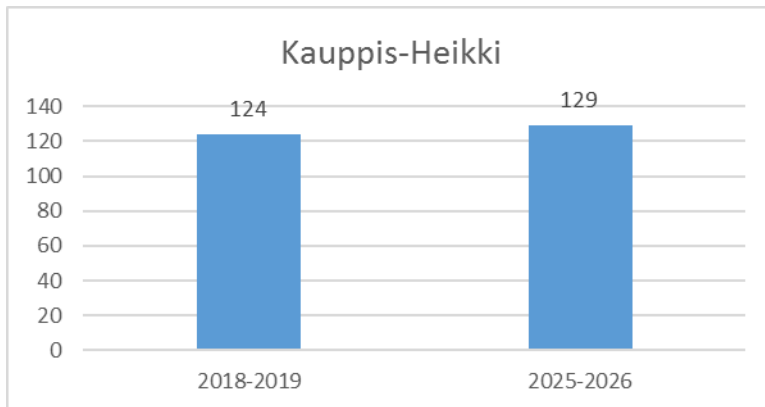
4.1.3. Kangaslammin koulu



Oppilasmäärä vähenee 62 oppilaalla. Niinä vuosina, kun ikäluokan koko on alle 50 oppilasta, koulun opetusryhmien määrä vähenee yhdellä. Kirkonsalmen siirtyminen Mansikkaniemelle tuo muutoksia oppilaaksiottoalueiden rajoihin ja jatkossa Kangaslammin kouluun tullaan myös Sankariniemen alueelta. Tämä tuonee vuosittain lisää noin 30–40 oppilasta. Tällöin koulun opetusryhmien määrä säilynee nykytasolla.

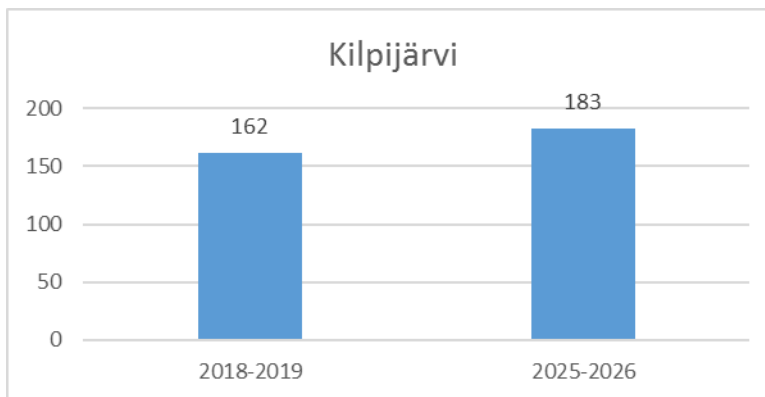
Koulun uudisrakentaminen ja peruskorjaus valmistui vuonna 2017. Koulu on mitoitettu 18 opetusryhmälle (ns. 3-sarjainen koulu) eli sen laskennallinen maksimioppilasmäärä voisi olla jopa 450. Käytännössä ihanteellinen oppilasmäärä olisi noin 400.

4.1.4. Kauppi-Heikin koulu



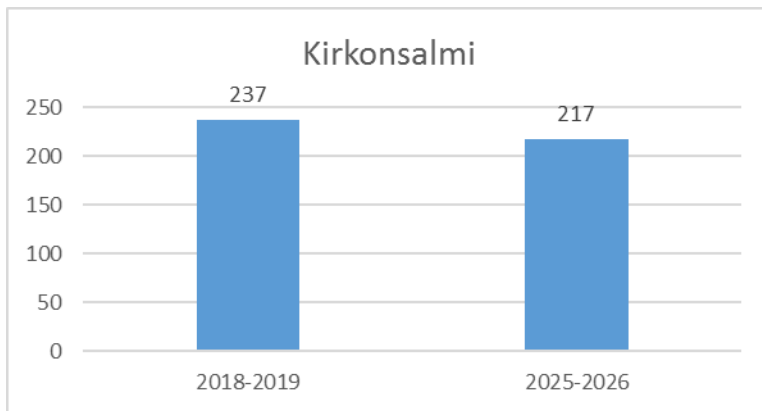
Oppilasmäärä nousee viidellä eli säilyy käytännössä nykytasolla. Koulu on valmistunut vuonna 2017 ja suunniteltu kuudelle (6) perusopetusryhmälle eli sen laskennallinen maksimioppilasmäärä on 150. Käytännössä ihanteellinen oppilasmäärä olisi noin 130 oppilasta.

4.1.5. Kilpijärven koulu



Oppilasmäärä nousee 21 oppilaalla. Nousu kohdistuu tasaisesti kaikkiin ikäluokkiin eikä vaikuta opetusryhmien määrään. Uuden koulun hankesuunnitelma on hyväksytty. Uusi koulu on suunniteltu samankokoiseksi kuin nykyinen eli 9 opetusryhmälle.

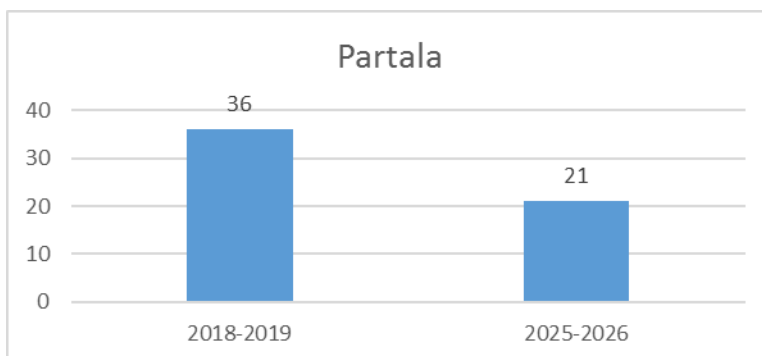
4.1.6. Kirkonsalmen koulu



Nykyisen oppilaaksiottoalueen oppilasmäärä pienenee 20 oppilaalla. Koulun siirtyminen Mansikkaniemelle aiheuttaa muutoksia oppilaaksiottoalueiden rajoihin, joten tämä ei ole tulevan Mansikkaniemen koulun oppilasmäärä. Mansikkaniemen koulun oppilasmäärää ei saa paikkatietojärjestelmästä, koska tulevia oppilaaksiottoalueiden rajoja ei ole vielä tarkkaan määritelty.

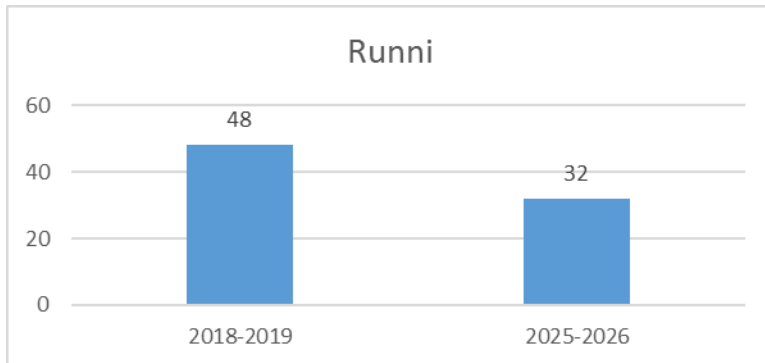
Uuden Mansikkaniemen koulun hankesuunnitelma on hyväksytty. Uusi koulu on suunniteltu 180 oppilaalle, mikä vastaa hyvin keskusta-alueen oppilasmäärien vähenemiseen. Nykyisessä koulussa on 12 opetusryhmää, uuteen tulee 9 opetusryhmää.

4.1.7. Partalan koulu



Koulussa on luokat 1–4. Oppilasmäärä pienenee 15 oppilaalla. Lukuvuonna 2025–2026 1.–2. luokassa on 8 oppilasta ja 3.–4. luokassa 13 oppilasta.

4.1.8. Runnin koulu

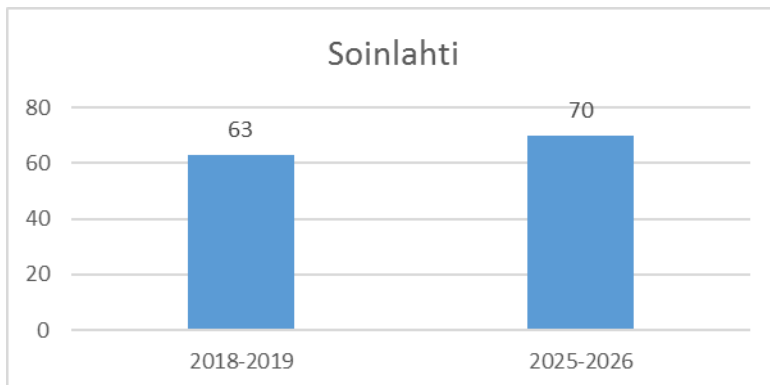


Oppilasmäärä pienenee 16 oppilaalla ja laskee alle 40 oppilaan. Voimassa olevan linjauksen mukaan 3-opettajainen koulu muuttuu 2-opettajaiseksi, kun oppilasmäärä laskee alle 40 oppilaan.

Koulu sijaitsee noin 20 kilometrin päässä Iisalmen keskustasta ja osa oppilaista asuu sitäkin kauempana. Koulun säilyttämistä puoltaa laaja maaseutu ja pitkä matka, jonka takia koulukuljetusten toteuttaminen lakisääteisessä ajassa voisi olla haastavaa ja kallista.

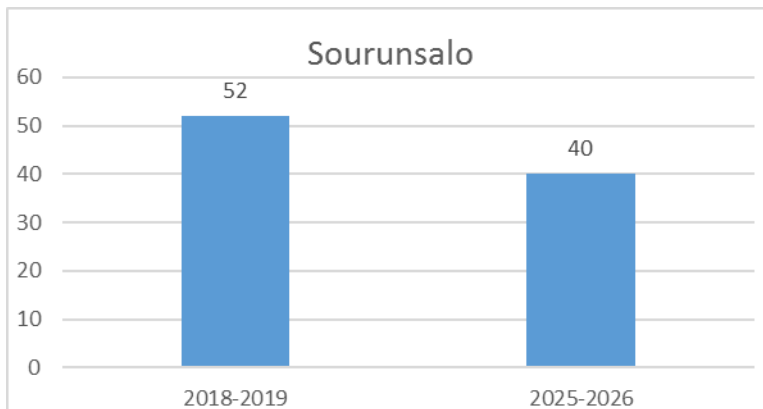
Uuden koulun hankesuunnitelma on hyväksytty ja suunnittelu aloitettu. Uuden koulun pitäisi olla valmis vuodenvaihteessa 2020–2021.

4.1.9. Soinlahden koulu



Koulun oppilasmäärä kasvaa 7 oppilaalla. Koulun oppilasmäärä käy korkeimmillaan 77 oppilaassa. Koulussa on varsinaisesti kolme perusopetusryhmää, mutta niinä vuosina kun kahden peräkkäisen ikäluokan koko on yli 25 oppilasta, koululla on tilapäisesti neljäs opetusryhmä. Tällainen tilanne on esimerkiksi lukuvuonna 2025–2026.

4.1.10. Sourunsalon koulu



Koulun oppilasmäärä laskee 12 oppilaalla. Voimassa olevan linjauksen mukaan 3-opettajainen koulu muuttuu 2-opettajaiseksi, kun oppilasmäärä laskee alle 40 oppilaan. Tämä on todennäköistä sen jälkeen, kun vuonna 2014 syntynyt suurempi ikäluokka siirtyy pois koulusta eli keväällä 2027.

5. TALOUDEN NÄKÖKULMA

Lasten määrän vähenemisellä on keskeinen vaikutus valtionosuusrahoituksen kokonaismäärään. Lapsimäärä vaikuttaa sekä peruspalvelujen että opetus- ja kulttuuriministeriön (OKM) valtionosuuteen. Tarkkoja laskelmia vuoteen 2027 on mahdoton tehdä tässä vaiheessa. Valtionosuusrahoitus on erittäin herkkä poliittisille päätöksille eli valtionosuutta voidaan leikata lyhyelläkin periodilla, mikä tekee valtionosuuslaskennasta erittäin haasteellista. On myös mahdollista, että valtionosuusjärjestelmä muuttuu lähivuosina.

Arvioitaessa valtionosuuksien kehitystä pidemmällä aikavälillä, voidaan kuitenkin arvioida peruspalvelujen ja OKM:n valtionosuuksien määräytymistä nykytiedoilla ja niiden muutoksia suhteessa lapsimäärän vähentymiseen. Ikärakenne on keskeinen peruspalvelujen valtionosuuteen vaikuttavat tekijä ja siksi ikärakenteessa tapahtuvat muutokset vaikuttavat keskeisesti kaupungin rahoituspohjaan.

Verrattaessa nykytiedoilla vuosia 2019 ja 2029, voidaan todeta, että lasten määrän (0–15 v.) vähenemisen vaikutus valtionosuuteen huomioiden myös OKM:n valtionosuus (-0,6 milj. euroa), on arviolta **n. 3,1 milj. euroa**. Laskelma on karkea arvio, eikä siinä ole huomioitu vanhusväestön määrän muutosta ja siitä aiheutuvia valtionosuusmuutoksia.

Muutokset valtionosuuksiin tulevat viiveellä. Tämä tarkoittaa sitä, että vuoden 2027 lopun väestötilastot ovat perustana vuoden 2029 valtionosuuksien laskennassa. Mikäli ikäluokkien määrä pienenee, pienenee valtionosuusrahoitus pari vuotta viiveellä.

6. LOPUKSI

Varhaiskasvatuksen lapsimäärä ja perusopetuksen oppilasmäärä ovat huomattavasti aiempia ennusteita pienempiä, joten varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen palveluverkkoa sekä siihen kohdistuvia investointeja kannattaa tarkastella uudelleen. On myös huomioitava, että lasten määrän vähenemisellä on keskeinen vaikutus valtionosuusrahoituksen kokonaismäärään. Lapsimäärä vaikuttaa sekä OKM:n valtionosuuteen että peruspalvelujen valtionosuuteen.

Tulevat investoinnit on syytä toteuttaa mahdollisimman muuntojoustavina huomioiden myös mahdolliset laajennusvaraukset mikäli väestökehitys kääntyy jatkossa parempaan suuntaan.