

Varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen palveluverkon ennakoitu suunnitelma vuoteen 2030

1. Palveluverkkotyöryhmän työ ja ennakoitu suunnitelma

2. Lapsi ja oppilasmääräkehitys

- a. Valtakunnallinen oppilasmääräkehitys vuoteen 2011-2020
- b. Etelä-Savon maakunnan syntyvyys vuosina 2011-2020
- c. Syntyvyyden kehitys Savonlinnassa 2011-2020
- d. Oppilasmääräkehitys Savonlinnassa 2020-2030
- e. Varhaiskasvatuspalvelut

3. Koulutilat

- a. Koulujen kokonaisala v. 2022 (htm2)
- b. Koulujen kokonaisala/oppilas v. 2022 ja v. 2030
- c. Koulutilojen neliömäärä oppilasmäärän vähenemisen suhteessa

4. Talous

- a. Valtionosuuksien vähentyminen nykyisellä vos-järjestelmällä vuoteen 2030
- b. Savonlinnan kaupungin saamien valtionosuuksien muutos sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksessa
- c. Investointi- ja korjaustarve 2022-2030
- d. Investoinnit/vuosipoistot 20 vuodelle

5. Henkilöstö ja pedagogiikka

- a. Eläköityminen vuoteen 2030
- b. Määräaikaisten määrä
- c. Henkilöstöstrategiset näkökohdat
- d. Kasvava täydennyskoulutustarve ja pedagogiikka

6. Saavutettavuus, kaupunginosat, kylät ja oppilaat

- a. Lasten ja nuorten kuuleminen
- b. Muutoksen rajuus ei päästä helpolla
- c. Kohtuudella saavutettavat lähipalvelut
- d. Koulukuljetusten haaste
- e. Kylien ja kaupunginosien elinvoiman turvaaminen

7. Johtopäätökset

- a. Oppilasmääräkehityksen mukanaan tuomat haasteet
- b. valtuustokauden 21-25 toimenpiteet
- c. valtuustokauden 25-29 toimenpiteet

1. Palveluverkkotyöryhmän työ ja ennakointisuunnitelma

Sivistyslautakunta päätti kokouksissaan 23.9.2021 ja 26.10.2021, että sivistystoimessa käynnistetään selvitystyö suunnitelmasta tasapainoisen talouden ja palveluverkon aikaansaamiseksi. Suunnitelmassa otetaan huomioon mm. palveluverkon sopeuttaminen lapsi- ja oppilasmäärien kehitykseen, investointitarpeet, saavutettavuus, lapsivaikutukset sekä opetuksen laatu ja sisältö osana kaupungin koulutuksen kokonaissuunnitelmaa.

Työryhmä laatii selvityksen ja esityksen sivistyslautakunnalle lautakunnan huhtikuun kokoukseen. Valmistelutyön etenemisestä tiedotetaan sivistyslautakuntaa kokousten yhteydessä ja iltakouluissa.

Valmistelun aikataulu:

- työryhmän valmistelutyö 11/2021-03/2022
- lapsivaikutusten arviointi 01/2022-04/2022 (tavoite ennen iltakoulua)
- henkilöstöjärjestöjen kuuleminen maaliskuu
- sivistyslautakunnan iltakoulu maaliskuu (KH kutsutaan mukaan)
- tiedote ja infotilaisuus kuntalaisille huhtikuun alku
- asian käsittely sivistyslautakunnassa huhtikuussa
- esitys kaupunginhallitukselle kesäkuussa
- kaupunginvaltuusto, elo/syyskuu
- asianosaisten kuulemiset

Valmistelutyöryhmään päätettiin kutsua seuraavat henkilöt/tahot:

Sivistystoimenjohtaja Mikko Ripatti, varhaiskasvatuspäällikkö Anna-Liisa Sairanen, koulusuunnittelija Merja Leppänen, kirjanpitäjä Päivi Eronen, taluspäällikkö Outi Ollila, palvelusuunnittelija Minna Rautiainen, palvelusuunnittelija Heidi Auvinen, toimitilainsinööri Ritva Kutvonen, kiinteistöjohtaja Jukka Oikari, logistiikkapäällikkö Pia Hokka-Itkonen, logistiikkasihteeri Outi Behm / logistiikkasihteeri Birgitta Korhonen sivistyslautakunnan puheenjohtaja Tommi Tuunainen sekä varapuheenjohtaja Heli Pitkänen.

Palveluverkkotyöryhmän kokouksia pidettiin yhteensä viisi. Kokoukset olivat teemoitettuja. Ajankohdat ja teemat olivat seuraavat:

- 16.11 klo 13-15: lähtö- ja tavoitetilanne; Savonlinnan lapsi- ja oppilasennakoinnit ja koulujen oppilasmääräkehitys, valtionosuuksien kehitys
- 14.12 klo 12-14: päiväkotien ja koulukiinteistöt, investointi- ja korjaustarpeet, tilojen käytön tehokkuus KTI, koulujen tasearvot ja alaskirjaukset; kouluruokailun ja oppilashuollon järjestäminen
- 18.1 klo 13-15: päiväkotien ja koulujen talous; kustannukset, tasearvot, alaskirjaus ja vyörytyskulut
- 22.2 klo 13-15: palveluverkon sopeuttaminen, kuljetuslogistiikka ja -kustannukset, lapsivaikutusten arvioinnin toteutus, sivistyslautakunnan ja kh:n yhteisen iltakoulun järjestelyt, henkilöstöjärjestöjen kuulemisen järjestäminen
 - Miten kuljetusoppilaiden määrä muuttuu suhteessa oppilasmäärään?
 - Maakunnallinen lapsivaikutusten arvioinnin malli käyttöön
- 5.4 klo 14.30-15.30: työryhmän palveluverkkoesitys, lapsivaikutusten arviointi

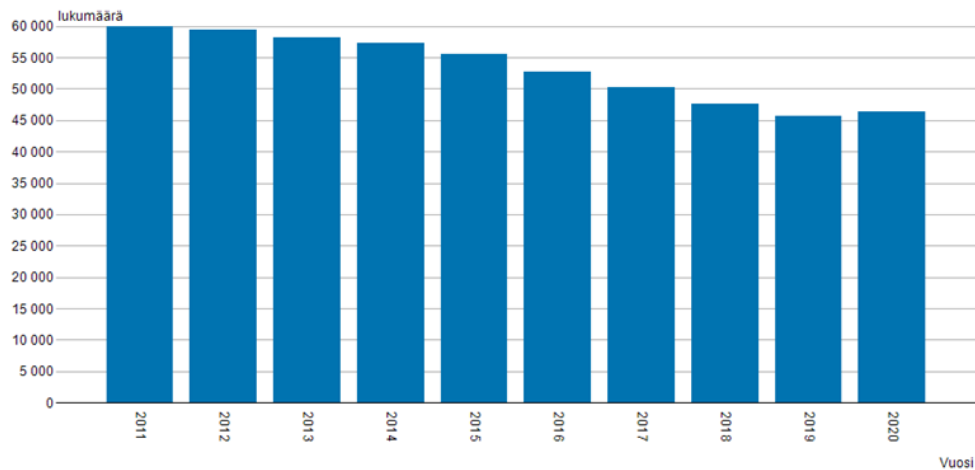
2. Lapsi ja oppilasmääräkehitys

Tässä varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen palveluverkon ennakointisuunnitelmassa käytetään oppilasmäärien kohdalla todellista lukuvuoden aikaista oppilasmäärää. Taloustilastoissa käytetään kalenterivuoden painotettua oppilasmäärää.

a. Valtakunnallinen oppilasmääräkehitys vuosina 2011-2020

Valtakunnallinen syntyvyys oli vuonna 2011 yhteensä n. 60216 lasta. Syntyvyys on pienentynyt vuosittain ollen v. 2020 yhteensä hieman yli 45 962 lasta.

Elävänä syntyneet muuttujina Vuosi. Yhteensä, Elävänä syntyneet.



Lähde: Syntyneet, Tilastokeskus

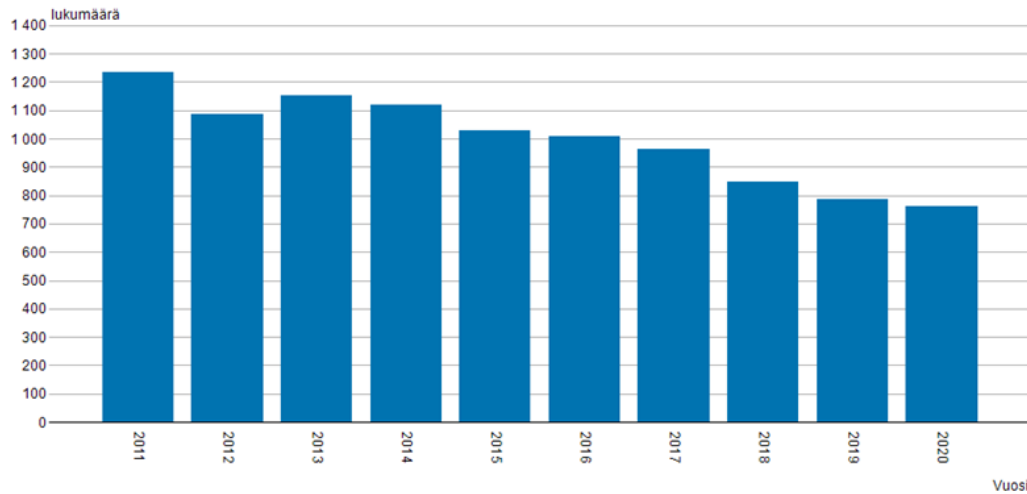
Syntyvyyden ajatellaan toipuvan nykyisestä 1,4 lapsesta keskimäärin hedelmällisessä iässä olevaa naista kohti aina 1,5 kokonaishedelmällisyyteen vuonna 2060 ja 1,65 asti vuonna 2100 (Valtioneuvoston kanslian julkaisuja 2/2021).

Syntyvyyden valtakunnallinen väheneminen tarkoittaa mm. lasten ja nuorten ikäluokan määrällistä palvelutarpeen uudelleen arviointia sekä kiristyvää kilpailua alueiden välillä lapsiperheistä.

b. Etelä-Savon maakunnan syntyvyys vuosina 2011-2020

Etelä-Savon alueella syntyneiden osuus vuonna 2011 oli yhteensä n. 1230 lasta. Vuonna 2020 syntyvyys oli maakunnan alueella pudonnut yhteensä n. 780 lapseen. Syntyvyyden prosentuaalinen väheneminen vuodesta 2011 vuoteen 2020 oli Etelä-Savossa n. 36,6%, kun se valtakunnallisesti oli n. 23,7%. Maakunnallisesti tilanne syntyvyyden vähentymisen osalta oli huomattavasti vielä valtakunnallistakin tilannetta vaikeampi.

Väestönmuutokset muuttujina Vuosi. MK10 Etelä-Savo, Elävänä syntyneet.

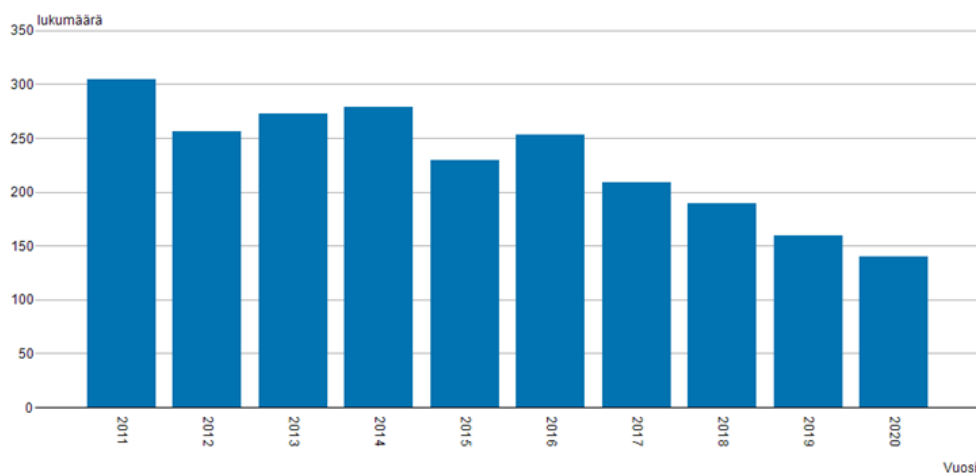


Lähde: Syntyneet, Tilastokeskus

c. Syntyvyyden kehitys Savonlinnassa 2011-2020

Savonlinnan kaupungin alueen syntyvyys vielä vuonna 2011 oli yhteensä yli 300 lasta, kun syntyvyys vuosikymmenen lopulla v. 2020 oli yhteensä 142 lasta. Prosentuaalisesti syntyvyys laski vuodesta 2011 vuoteen 2020 yhteensä 53,3%. Syntyvyyden väheneminen tuolla ajanjaksolla oli poikkeuksellisen jyrkkä niin maakunnallisesti kuin valtakunnallisestikin, mutta erityisesti Savonlinnan osalta tarkasteltuna. Kokonaismäärää heikentää vielä sekin, että kyseisellä aikavälillä Savonlinnaan tehtiin kuntaliitoksia, joissa siihen liittyivät sekä Punkaharjun että Kerimäen kunnat. Kuntaliitokset eivät auttaneet koko kaupungin tasolla kääntämään syntyneiden kokonaismäärää nousuun kuin hetkellisesti kuntaliitosvuosina. Itä-Suomen yliopiston siirtyminen pois Savonlinnasta seurannaisvaikutuksineen näyttää osaltaan kiihdyttäneen syntyneiden määrän vähentymistä alueella. Vaikuttaakin, että siirtymisellä on ollut ennakoitua suuremmat seurannaisvaikutukset myös kaupungin lapsimäärään.

Elävänä syntyneet muuttujina Vuosi. Savonlinna, Yhteensä, Elävänä syntyneet.



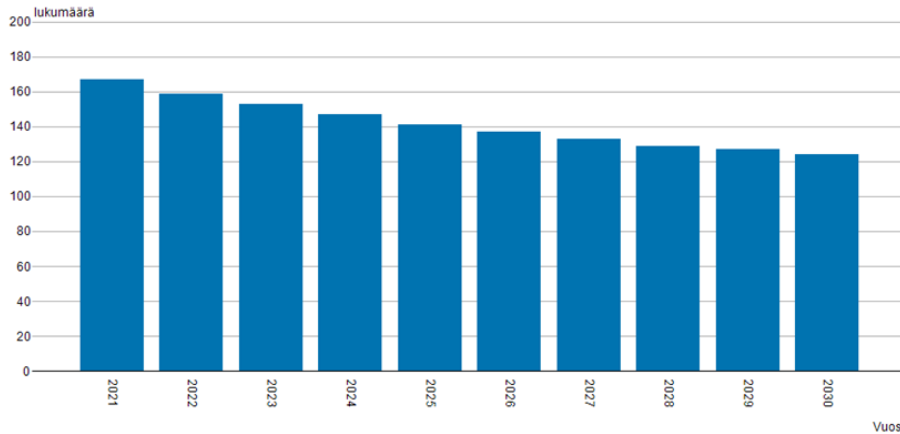
Lähde: Syntyneet, Tilastokeskus

d. Oppilasmääräkehitys Savonlinnassa 2020-2030

Syntyvyyden pienenemisen seurauksena Savonlinnan kaupungin koululaitoksen oppilasmäärät ovat laskeneet ja tulevat laskemaan vuoteen 2030 mennessä edelleen voimakkaasti. Tilastokeskus sekä Etelä-Savon maakuntaliitto ennakoivat väestöennusteessaan Savonlinnan syntyneiden määrän

vähenevän vuodesta 2021 yhteensä n. 165 syntyneestä vuoden 2030 n. 120 syntyneeseen.

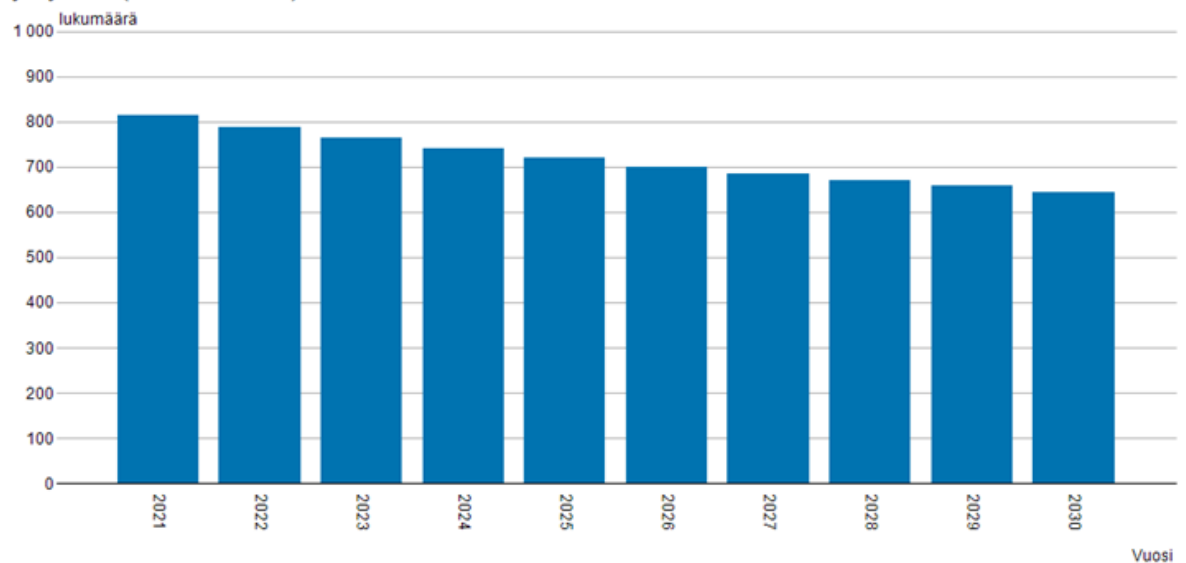
Väestöennuste 2021: Väestönmuutokset muuttujina Vuosi. Savonlinna, Yhteensä, Elävänä syntyneet (ennuste 2021).



Lähde: Väestöennuste, Tilastokeskus

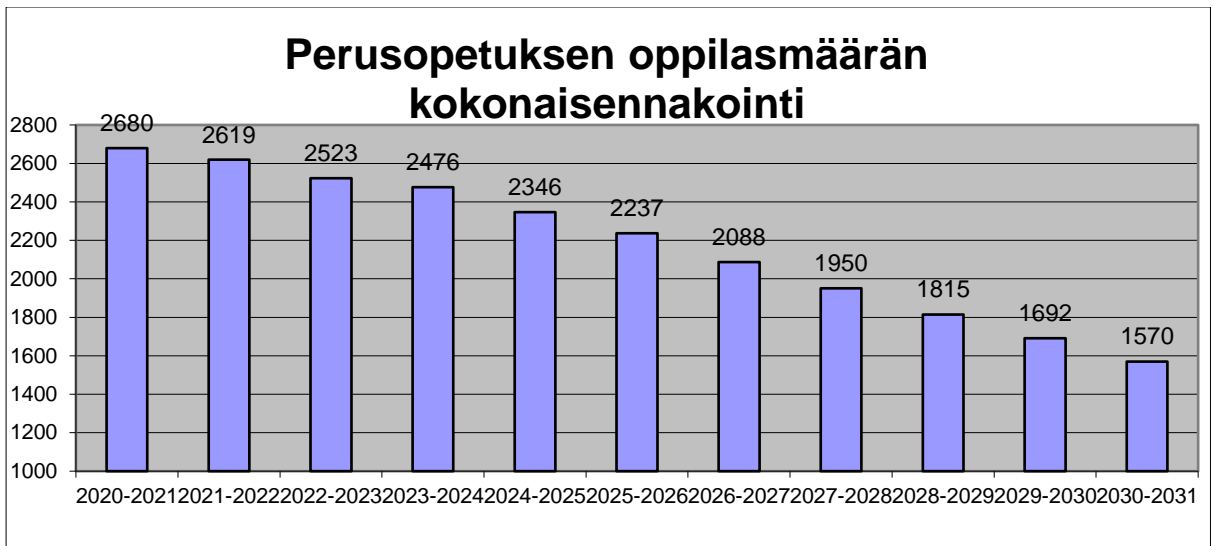
Vastaavalla aikavälillä Etelä-Savon maakunnan syntyneiden määrän arvioidaan vähenevän samassa suhteessa hieman yli 800 syntyneestä lapsesta reiluun 600 syntyneeseen.

Väestöennuste 2021: Väestönmuutokset muuttujina Vuosi. MK10 Etelä-Savo, Yhteensä, Elävänä syntyneet (ennuste 2021).



Lähde: Väestöennuste, Tilastokeskus

Savonlinnan syntyvyyden kehitys kuluvalle vuosikymmenelle noudattelee hyvin pitkälle maakunnallista tilannetta. Pienevän syntyvyyden seurauksena Savonlinnan kaupungin oppilasmäärä vähenee vuoden 2020 yhteensä 2680 oppilaasta (v. 2021 yht. 2625 oppilasta) vuoden 2030 yhteensä 1570 oppilaaseen. Määrällisesti oppilasmäärävähennys on kyseisellä aikavälillä huomattava, yhteensä 1110 oppilasta ja prosentuaalisesti 41,4%.



Savonlinnan kaupunki, sivistysviraston ennakointi tilastokeskuksen väestötietoihin perustuen (12/2019)

e. Varhaiskasvatuspalvelut

- Varhaiskasvatuksen laatu arvioitu erinomaiseksi
- Tehokkuus tällä hetkellä hyvä sekä taloudellisesta että tilatehokkuuden kannalta
- Varhaiskasvatuspalveluihin hakeutuvien määrän kasvu vs. pienenevät lapsimäärät; ikäluokkien osallistumisprosentti on kasvanut
- Varhaiskasvatuksen palveluverkkoa voidaan säädellä lapsiryhmien määrän avulla (koskee sekä julkisia että yksityisiä palvelun järjestäjiä)
- Itse päiväkotiverkkoon ei nykytiedolla tarvetta varsinaisille muutoksille

Päiväkodit

	lkm	htm ² / koulu	htm ² yhteensä	htm ² / lapsi
Alle 100 000 asukkaan kunnat	127	878	111 504	
HÄMEENLINNA	18	1041	18 745	12,7
KOKKOLA	20	844	16 873	9,1
PORVOO	22	991	21 800	12,4
RIIHIMÄKI	8	1003	8 023	10,5
SAVONLINNA	7	1182	8 271	11,7
SEINÄJOKI	22	601	13 218	
VAASA	30	819	24 573	12,2
Yli 100 000 asukkaan kunnat	442	1152	509 210	
ESPOO	91	873	79 417	10,6
HELSINKI	195	1461	284 972	9,6
KUOPIO	68	690	46 927	11,4
LAHTI	27	1087	29 344	13,8
TAMPERE	36	1217	43 801	12,3
VANTAA	25	990	24 749	10,5
Yhteensä/ keskimäärin	569	1091	620 714	10,6

Kuntien KTI-tilatehokkuusselvitys 2021

3. Koulutilat

a. Koulujen kokonaisala v. 2022 (htm²)

Savonlinnan kaupungin perusopetuksen koulujen kokonaishuoneistoala on yhteensä 52096 htm².

b. Koulujen kokonaisala/oppilas v. 2022 ja v. 2030

Savonlinnan perusopetuksen kokonaisoppilasmäärä oli tilastointipäivänä 20.9.2021 yhteensä 2625 oppilasta. Koulujen kokonaisala/oppilas v. 2030, jos kouluverkko säilyy nykyisellään: 33,18 htm²/oppilas, joka tarkoittaa, että kouluissa on tilaa keskimäärin oppilasta kohden yli puolen luokkahuoneen verran.

Savonlinnan kaupungin teknisen toimialan teettämässä kuntien tilatehokkuus KTI2021 -vertailussa oli mukana 13 kuntaa. Vertailussa Savonlinnan koulujen keskimääräinen tilatehokkuus oli 21,4 m²/oppilas, kun vertailukuntien keskiarvo oli 12,2 m²/oppilas. Näin ollen Savonlinnassa neliöala oppilasta kohden on lähes kaksinkertainen verrokkikuntiin nähden. Ylläpitokulut Savonlinnassa olivat keskimäärin 2,6e/m²/kk, mikä oli alle vertailukuntien keskiarvon. Siivouskulut olivat keskimäärin samat kuin vertailukunnissa. KTI-vertailussa ovat mukana lukioiden tilat sekä Punkaharjun vielä nykyisin olemassa olevat ylä- ja alakoulut. Uusi koulurakennus saataneen käyttöön syksyllä 2023.

Koulut

	lkm	htm ² / koulu	htm ² yhteensä	htm ² / oppilas
Alle 100 000 asukkaan kunnat	152	3613	549 145	
HÄMEENLINNA	21	3433	72 086	13,5
KOKKOLA	25	3020	75 489	13,6
PORVOO	23	3802	87 445	14,7
RIIHIMÄKI	15	3456	51 834	11,4
SAVONLINNA	17	3943	67 025	21,4
SEINÄJOKI	28	3400	95 209	
VAASA	23	4350	100 058	15,7
Yli 100 000 asukkaan kunnat	371	4500	1 669 389	
ESPOO	57	4833	275 487	11,1
HELSINKI	150	4577	686 488	10,1
KUOPIO	70	2386	167 049	12,6
LAHTI	24	4876	117 033	13,4
TAMPERE	44	6009	264 411	12,2
VANTAA	26	6112	158 922	9,9
Yhteensä/ keskimäärin	523	4242	2 218 535	12,2

KTI2021 tilatehokkuus selvitys

c. Koulutilojen neliömäärä oppilasmäärän vähenemisen suhteessa

Mikäli koulujen tilatehokkuus halutaan säilyttää nykytasolla, koulujen neliömäärä olisi saatava nykyisellä oppilasmääräkehityksellä vähenemään 52096 htm²:stä 30528 htm²:iin. Yhteensä tilojen vähentämisen tarve tilatehokkuuden näkökulmasta olisi siis 21568 htm².

Mikäli tavoitteeksi asetettaisiin, että v. 2030 Savonlinnan perusopetuksen tilatehokkuus olisi verrokkikuntien tasolla, tämä edellyttäisi, että koulujen yhteenlaskettu pinta-ala olisi 19154 htm². Tällöin koulutiloja pitäisi vähentää yhteensä 32942 htm²:ä. Tämä olisi kuitenkin Savonlinnan yhdyskunta- ja maantieteellisellä rakenteella miltei mahdotonta, sillä tuo neliömäärä täytyisi pelkästään jo kolmen suurimman koulun Kerimäen, Mertalan ja Talvisalon koulujen pinta-aloilla.

4. Talous

a. Valtionosuuksien vähentyminen nykyisellä vos-järjestelmällä vuoteen 2030

Oheisessa alempana esitettyssä taulukossa on kuvattu Savonlinnan kaupungin laskennallisten valtionosuustulojen väheneminen oppilasmäärien vähetessä 31.12.2019 tilanteesta vuodesta 2021 vuoteen 2030. Ylemmässä taulukossa on kuvattu laskennan perusteena oleva ikävaihesidonnainen valtionosuus sekä niiden perusteella laskettu keskimääräinen valtionosuus. Alemmassa taulukossa on

esitetty oppilasmääräkehitys ja siihen suhteutettu valtionosuuksien vuosittainen ja kumulatiivinen menetys.

Ikä 7–12	Ikä 13–15	Ikäluokkia 9
7 759,16 €	13 287,99 €	
Painotettu ka. Vos		9602,10

2020-2021	4	3	261	275	277	303	297	322	297	322	319	2680	erotus	Valtion vos menetys	Kumulat.vos menetys
2021-2022			262	263	275	283	301	295	324	297	319	2619	-61	-585 728,3 €	-585 728,3 €
2022-2023			223	262	263	275	283	301	295	324	297	2523	-96	-921 801,9 €	-1 507 530,2 €
2023-2024			250	223	262	263	275	283	301	295	324	2476	-47	-451 298,9 €	-1 958 829,1 €
2024-2025			194	250	223	262	263	275	283	301	295	2346	-130	-1 248 273,4 €	-3 207 102,5 €
2025-2026			186	194	250	223	262	263	275	283	301	2237	-109	-1 046 629,3 €	-4 253 731,8 €
2026-2027			152	186	194	250	223	262	263	275	283	2088	-149	-1 430 713,4 €	-5 684 445,2 €
2027-2028			145	152	186	194	250	223	262	263	275	1950	-138	-1 325 090,3 €	-7 009 535,4 €
2028-2029			140	145	152	186	194	250	223	262	263	1815	-135	-1 296 284,0 €	-8 305 819,4 €
2029-2030			140	140	145	152	186	194	250	223	262	1692	-123	-1 181 058,7 €	-9 486 878,1 €
2030-2031			140	140	140	145	152	186	194	250	223	1570	-122	-1 171 456,6 €	-10 658 334,7 €
Erotus lkv. 2020-21 ja 2030-20													-1110	-10 658 334,7 €	-52 657 934,7 €

Valtionvarainministeriö, kunnan peruspalvelujen valtionosuus 2021

Arvion perusteella vuosittainen valtionosuusmenetys on lv. 2023-2024 yhteensä 451 298 euron menetyksestä lv. 2026-2027 yhteensä 1 430 713 euron vuotuisen menetykseen nykyisellä valtionosuusjärjestelmällä. Lukuvuonna 2030-2031 saatava valtionosuus olisi nykyarvion perusteella n. 10,6 M€ pienempi kuin lukuvuonna 2021-2022. Kumulatiivinen menetys olisi yli 52 000 000 euroa. Tämä tarkoittaa, että yhä pienempi osa opetuksen kustannuksista on rahoitettavissa valtionosuuksien ja yhä suurempi osa kaupungin saamalla verotuloilla.

b. Savonlinnan kaupungin saamien valtionosuuksien muutos sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksessa

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus muuttaa valtionosuuksien laskentaperusteita ja vaikuttaa vuodesta 2023 alkaen laajasti myös Savonlinnan kaupungin valtionosuustuloon. Kuntaliiton arvion mukaan valtionosuudet 2023 määräytyvät kevään siirtolaskelman ym. budjettipäätösten perusteella syksyllä 2022. Lopulliset valtionosuudet, kun TP22 on tiedossa, oikaistaan vuoden 2024 maksatuksissa. Jos soten siirtyvät kustannukset ovat suuremmat kuin veroprosenttileikkausta tehtäessä on laskettu, puuttuva raha otetaan kuntien valtionosuuksista, koska veroprosenttileikkausta ei tarkisteta. Nyt siirtolaskelmaoletus on, että kuntiin jää valtionosuuksia n. 3,5 mrd euroa.

Edelleen Kuntaliitto arvioi, että vuodesta 2023 eteenpäin sote-siirtolaskelmissa kunnallisvero toimii ensi vaiheessa ns. residuaalieränä (=jäännöseränä), jolla siirtyvät kustannukset ja tulot tasataan koko maan tasolla. Samalla taataan kustannusneutraalisuus kuntien ja valtion välillä.

Kun vuoden 2022 tilinpäätökset valmistuvat niin kunnallisveron leikkuuta ei enää muuteta, vaan mahdollinen loppuleikkaus/-lisäys kohdistuu valtionosuuksiin. Lopullinen täsmäytys vuodesta 2024 tehdään valtionosuuteen lisäämällä tai leikkaamalla valtionosuutta tasasuuruisesti euroa asukasta kohti kaikissa kunnissa.

Muutos voi mahdollisesti olla suurikin, joten valtionosuuden muutos otetaan huomioon vuosien 2024 ja 2025 maksatuksissa. Sekä kuntien että hyvinvointialueiden osalta tasainen tulojen ja kustannusten muutos olisi tavoiteltava tilanne. Valtionosuuteen tämä voidaan kohdistaa tasaus/vähennys-osioon tai pysyvänä muutoksena valtionosuusprosentin kautta.

Vuodesta 2022 vuoteen 2023 kuntien saama valtionosuus pienenee huomattavasti. Kuntaliiton laskelman perusteella kuntien v. 2023 saama valtionosuustulo on 3 359 187 955 euroa ja on 77,3%

pienempi kuin v. 2022. Euromääräisesti kuntien saamien valtionosuuksien arvioidaan vähenevän yhteensä 7 245 611 571 eurolla. Kuntien keskimääräinen asukaskohtainen valtionosuus tippuu 1927eurosta/asukas n. 610 euroon/asukas.

(Lähde: <https://www.kuntaliitto.fi/talous/valtionosuudet/valtionosuuslaskelmat/valtionosuudet-2022>)

Savonlinnan kaupungin tämän hetkinen arvio euromääräisestä asukaskohtaisesta valtionosuudesta muuttuu tämän hetkisten arvioiden mukaan 2979 eurosta 203 e/asukas. Euromääräisesti Savonlinnan saama valtionosuus tulee vähemmän verotulomenetysten korvaukset mukaan lukien vuoden 2022 valtionosuuden 97 304 299 eurosta vuoden 2023 valtionosuuden 6 624 691 euroon. (Lähde: Savonlinnan kaupungin taloushallinnon valtionosuuslaskelma 2022 ja 2023).

c. Investointi- ja korjaustarve 2022-2030

Kaikkien peruskoulujen yhteenlaskettu investointi- ja korjaustarve vuosina 2022-2030 on yhteensä 23 610 000,00 euroa. Rakennusten kirjanpitoarvo 31.12.2021 oli yhteensä 36 120 295,00 euroa ja vuosipoisto v. 2020 yhteensä 1 545 453,00 euroa. Pienimmät investointitarpeet ovat Nätkin uuteen leasing-rahoitteiseen kouluun sekä Kulennoisten kouluun. Suurimmat investointitarpeet kohdistuvat kyseisellä ajanjaksolla Punkaharjun (12 000 000 euroa) ja Anttolan (4 000 000 euroa) kouluihin. Tarkemmin yksikkökohtaiset tiedot kustannuksineen on koottu liitteenä A olevaan taulukkoon.

d. Investoinnit/vuosipoistot 20 vuodelle

Investointien aiheuttamat vuosipoistot on laskettu 20 seuraavalle vuodelle ja ovat yhteensä 1 180 500,00 euroa. Suurimmat poistot ovat Punkaharjun (600 000 euroa), Anttolan (200000 euroa) sekä Kellarpellon (125 000 euroa) kouluissa. Poistoilla on suora vaikutus kouluista maksettaviin vuokriin ja ne tarkoittavat vuokramenoihin liittyvää lisämäärärahatarvetta nykyisten vuokrien lisäksi. Eri koulujen kirjanpitoarvot, vuosipoistot sekä investointitarpeet vuoteen 2030 löytyvät tarkemmin liitteestä A.

5. Henkilöstö ja pedagogiikka

a. Eläköityminen vuoteen 2030

Savonlinnan kaupungin perusopetuksen oppilasmäärän vähenemiseen suhteutettu henkilöstömitoituksen vähentämisen tarve opettajahenkilötyövuosina vuoteen 2030 mennessä on yhteensä 55,50 htv ja koulunkäyntiohjaajien kohdalla 26,92 htv. Yhteensä tavoiteltava henkilöstösäästö oppilasmäärän vähenemiseen suhteutettuna on 82,42 htv.

Savonlinnan kaupungin henkilöstöstä yli 55-vuotiaita on yhteensä n. 44%. Vuoteen 2025 koko sivistystoimessa eläköityminen on yhteensä 90,5 htv, joista perusopetuksessa 32 htv ja varhaiskasvatuksessa 40 htv.

Nimike	TP 2013	TP 2014	TP 2015	TP 2016	TP 2017	TP 2018	TP 2019	TP 2020	TP 2021	Tarve 2022	Tarve 2023	Tarve 2024	Tarve 2025	eläköityvät					
														2021	2022	2023	2024	2025	
rehtori	7,43	5,98	5,98	4,98	4,98	5,00	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00						
luokanopettaja	85,57	80,85	79,64	70,39	68,46	70,00	61,85	58,22	56,06	56,06	55,00	54,00	51,00	3	1	1			3
lehtori	61,50	59,49	58,44	53,18	47,80	45,96	43,66	42,12	35,83	35,83	35,00	35,00	34,00	2	2	1	2		1
erityisopettaja	10,98	12,59	12,53	12,40	13,67	14,64	15,34	16,28	14,43	14,43	14,50	14,50	13,50		1				1
erityisluokanopettaja	19,69	18,24	18,33	17,00	16,96	16,39	16,39	18,45	20,47	20,47	19,47	18,47	17,47			1			
päätoiminen tuntiopettaja	33,81	34,68	32,53	39,32	48,18	66,31	64,21	62,60	71,16	70,58	71,00	70,00	70,00				2	1	1
sivutoiminen tuntiopettaja	3,13	4,95	2,81	1,25	1,36	1,14	3,00	3,14	2,03	2,03	2,00	2,00	2,00						
koulukuraattori	3,00	3,00	4,00	2,00	2,00	4,00	4,00	5,00	5,00	5,00	0,00	0,00	0,00						
koulupsykologi	3,00	3,00	3,00	4,00	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	3,50	0,00	0,00	0,00						
koulunkäynninohjaaja	57,74	56,00	62,79	63,62	61,33	60,78	59,00	65,00	63,84	59,96	57,00	54,00	50,00	1	1			2	2
iltapäivätoiminnan ohjaaja	2,09	1,36	2,04	1,36	4,37	4,08	3,20	4,22	4,75	4,70	3,20	3,20	3,20						
vastaava ohjaaja						0,30	0,30	0,30	0,30	0,30	0,30	0,30	0,30						
lähihoitaja	1,18	1,18	1,18	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00						
palveluohjaaja	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00						
mopo ohjaaja	1,50	1,50	1,50	1,00	1,00	1,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00						
ops-koordinaattori (hanke 16 k)			0,55	0,50	0,55	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00						
IT-suunnittelija/pedagogoinen it-kehittäminen ja koordointi						0,00	0,00	1,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00						
koulusihteeri							5,40	5,40	5,40	5,40	5,00	5,00	5,00			1	1		
palvelusihteeri							0,80	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00						1
vahtimestari (Mertala)*							1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00						
Perusopetus yhteensä	292,62	284,82	287,32	273,00	275,66	292,60	285,15	290,73	288,27	284,26	268,47	262,47	252,47	6	6	6	5	9	9
Kaikki (eo/ip/po) Yhteensä	295,86	287,07	288,61	274,13	276,83	293,82	286,48	291,41	288,89	284,88	269,09	263,09	253,09						

Sivistystoimen perusopetuksen henkilöstösuunnitelma. Tilinpäätös 2021.

b. Määräaikaisten määrä

Koko sivistystoimen määräaikaisten työntekijöiden määrä oli v. 2021 yhteensä 60,97 htv.

Perusopetuksen osalta määräaikaisten kokonaismäärä henkilötyövuosina oli yhteensä 44,76 htv.

Tästä määrästä määräaikaista päätoimisia tuntiopettajia oli yhteensä 15,25 htv ja

koulunkäynninohjaajia 21,36 htv.

	TP 2013	TP 2014	TP 2015	TP 2016	TP 2017	TP 2018	TP 2019	TP 2020	TP 2021	TA 2022
Edellä mainituista määräaikaiset										
rehtori	0,7	0	0	0						
luokanopettaja	2	1	3	1						
lehtori	0,83	0	1	0						
erityisopettaja	0	0	0	0,74	0,16	0,12	1	1	0	0
erityisluokanopettaja	3	0	1	0				2	2	2
päätoiminen tuntiopettaja	15,04	18,11	17,95	23,97	23,78	22,77	11,50	6,53	15,25	14,67
sivutoiminen tuntiopettaja	0,6	0,98	0,58	0,58	1,36	1,14	2,34	3,14	2,03	2,03
koulukuraattori	1	1	1	1					2	
koulupsykologi	1	1	1	1						
koulunkäynninohjaaja	14,69	8,9	14,45	20,76	16,46	17,43	12,78	17,73	21,36	18,26
vastaava ohjaaja						0,3	0	0	0	0
iltapäivätoiminnan ohjaaja	1,59	1,36	2,04	1,36	1,85	1,45	0,48	1,65	2,12	2,12
lähihoitaja	0,5	0,5	0,5	0	0	0		0	0	0
palveluohjaaja	0	0								
ohjaaja	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	0,00	0,00	0,00	0,00
IT-suunnittelija (koordinaattori)			0,55	0,50	0,55	1,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Määräaikaiset yhteensä	41,95	33,85	44,07	51,91	45,16	45,21	28,10	32,05	44,76	39,08

Sivistystoimen perusopetuksen henkilöstösuunnitelma, määräaikaiset. Tilinpäätös 2021.

c. Henkilöstöstrategiset näkökohdat

Rekrytoinnin haasteena Savonlinnan osalta on osajapula. Opettajankoulutuksen päättymisen jälkeen pätevien tai kelpoisten sijaisten saaminen on olennaisesti muuttunut ja vaikeutunut. Opettajankoulutuksen päättymisen on heikentänyt opetusalan yleistä rekrytointivetovoimaa alueella. Sijaisina joudutaan erityisesti lyhytaikaisissa sijaisuuksissa käyttämään eri aloilta saatavissa olevaa henkilöstöä ja eri alojen opiskelijoita, joiden soveltuvuus joudutaan kussakin tilanteessa arvioimaan erikseen.

Työvoimapulaa on ajoittain ollut myös tehtävään soveltuvista koulunkäynninohjaajista. Uutena ongelmana on tullut esille sijaisten saamisen vaikeus erityisesti keskusta-alueelta etäämmällä

toimivien koulujen opettajan ja koulunkäynninohjaajan tehtäviin. Tässä ainakin yksi selittävä tekijä ovat kohonneet polttoainehinnat. Lisäksi erityisesti tiettyihin opettajan tehtäviin on ajoittain ollut voimakasta hakijapulaa. Näitä ovat olleet mm. erityisopettajan sekä matemaattisluonnontieteellisten aineiden opettajien tehtävät.

Määräaikaisiin tehtäviin opettajien saatavuutta on heikentänyt työsuhteen alkamis- ja päättymisajankohdan määräytyminen siten, että palkkausta ei ole maksettu kesäajalta. Joissakin tilanteissa hakijoita on menetetty naapurikuntiin ja -kaupunkeihin. Rekrytointivaikeudet heijastuvat siten palvelun laatuun ja sitä kautta lasten ja nuorten menestymisen mahdollisuuksiin.

Oppilasmäärien vähetessä uuden henkilöstön rekrytointi vähenee olennaisesti, koska opetuksen tuntimäärät ja siten tarve vähenee. Tällöin uusien opettajien rekrytointitarve vähenee nykyisten eläköityessä. Tämä johtaa opetushenkilöstön keski-ikänsä nousuun. Keski-ikänsä noustessa on varauduttava kasvaviin ja lisääntyviin poissaoloihin, koska ikääntyessä pääsääntöisesti terveyteen liittyvät ongelmat lisääntyvät ja keskimääräinen sairastavuus kasvaa. Tätä voidaan jonkin verran henkilöstöpoliittisin toimin koettaa hillitä. Kasvavat poissaolot tarkoittavat lisääntyviä kustannuksia henkilöstömenoissa mm. sijaisuuskustannuksina.

d. Kasvava täydennyskoulutustarve ja pedagogiikka

Kasvatus- ja opetusalaan on liittynyt ja tulee myös tällä vuosikymmenellä kohdistumaan mittavia muutoksia, jotka haastavat alan henkilöstön osaamisen ja koulutuksen rakenteet. Tällaisia ovat mm. väestörakenteen ja elinkeinorakenteen muutos, digitalisaation, tekoälyn ja data-analytiikan kehittyminen, etäopetuksen lisääntyminen, opetussuunnitelmaudistukset, erityisopetuksen sekä oppilas- ja opiskeluhuollon lisääntyvä tarve ja lisääntyvä maahanmuutto.

Oppilasmäärän ja tämän seurauksena uusien opettajien rekrytoinnin vähetessä myös luontainen työntekijäkierto vähenee. Uusia työntekijöitä tulee aiempaa vähemmän. Tämä tarkoittaa suhteessa edessä oleviin muutoksiin nähden olemassa olevan henkilöstön lisääntyvää täydennyskoulutustarvetta. Tällä on keskeinen merkitys työn mielekkyyden ja ammattitaidon ylläpitämiseen ja kehittämiseen sekä sitä kautta työhyvinvointiin ja työkykyyn.

Sivistystoimen talousarviossa ei edellisen valtuustokauden koulutoimen säästöohjelman seurauksena ole neljään vuoteen ollut lainkaan määrärahaa opettajien täydennyskoulutukseen. Ilman täydennyskoulutusta ammattitaito ja osaamistaso rapautuu ja työhyvinvointi heikkenee. Tällä on pitkittyessään vaikutusta palvelun laatuun ja oppilaiden saamaan opetuksen tasoon ja edelleen sitä kautta lasten menestymisen mahdollisuuksiin, kaupungin vetovoimaan ja kilpailukykyyn.

6. Saavutettavuus, kaupunginosat, kylät ja oppilaat

a. Lasten ja nuorten kuuleminen

Savonlinnan kaupunginvaltuusto on kokouksessaan 15.12.2020 päättänyt, että Savonlinnan kaupungin päätöksenteossa otetaan käyttöön lapsivaikutusten arviointi. Sivistyslautakunta päätti esittää kokouksessaan 16.12.2021 kaupunginhallitukselle, että Savonlinnan kaupungin päätöksenteossa otetaan käyttöön maakunnallinen lapsivaikutusten arviointimalli 1.1.2022 lukien ja sen käyttöönotosta järjestetään koulutusta viranhaltijoille, henkilöstölle ja päättäjille. Lisäksi sivistyslautakunta totesi, että arviointiprosessia tulee myös johtaa keskitetysti.

Kaupunginhallitus hyväksyi 27.12.2021 sivistyslautakunnan esityksen siten, että malli otetaan käyttöön 1.3.2022 lukien. Kaupunginhallitus antaa sivistystoimialalle tehtäväksi ja vastuuksi arviointiprosessin käyttöönotosta ja koordinoimisesta huolehtimisen sekä koulutuksen järjestämisen henkilöstölle ja päättäjille.

Lapsivaikutusten arvioinnin erityisenä perustana on YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen 3.1 artiklassa edellytetty lapsen edun ensisijaisuuden periaate. Arvioinnissa on huomioitava myös muu tilanteeseen liittyvä lainsäädäntö kuten esimerkiksi varhaiskasvatusta, perusopetusta, lukiokoulutusta, ammatillista koulutusta, sote-palveluita, vapaa-ajan palveluita tai kaavoitusta koskeva lainsäädäntö.

Lasten ja nuorten kuuleminen on olennainen osa lapsivaikutusten arviointia. Heidän näkemyksensä tulee kuulla ja ottaa huomioon kaikissa heitä koskevissa asioissa, myös lapsen edun arvioinnissa. Lapsen on saatava vapaasti ilmaista näkemyksensä. Näkemykset on otettava huomioon lapsen iän ja kehitystason mukaisesti.

Lapsivaikutusten arvioinnissa selvitetään päätöksen tai toiminnan vaikutuksia lasten, nuorten ja lapsiperheiden hyvinvointiin ja oikeuksien toteutumiseen. Lapsivaikutusten arviointi on väline lasten etujen selvittämiseen tehtäessä lapsiryhmää (esimerkiksi tietyn päiväkodin tai koulun lapset) tai yleisesti lapsia (esimerkiksi kunnan kaikki lapset) koskevaa päätöstä.

Arviointien toteuttamisessa voidaan käyttää erilaisia menettelytapoja. On tärkeää, että lapsivaikutusten arviointi on järjestelmällinen osa kunnan päätösten valmistelua, päätösten toimeenpanon seuranta ja toiminnan kehittämistä.

Laajempi lapsivaikutusten arviointi (LAVA) tehdään aina silloin, kun tehdään merkittäviä lapsiin ja nuoriin vaikuttavia päätöksiä. LAPE Etelä-Savon muutosohjelmassa on työstetty maakunnallista arviointimallia, joka on käsitelty ja hyväksytty Etelä-Savon maakunnallisessa lasten, nuorten ja perheiden johtoryhmässä.

Kouluverkkoon liittyvä valmistelu katsotaan mittaluokaltaan merkittäväksi lapsiin ja nuoriin kohdistuvaksi päätökseksi. Tämän vuoksi lapsivaikutusten arviointi on suunniteltu tavanomaista laajempaan siten, että kysely suunnataan valmistelussa oppilaille niissä kouluissa, joiden arvioidaan oppilasmääräkehityksen johdosta kuluvalle valtuustokaudella olevan tarkastelun kohteena.

Lapsivaikutusten arviointi toteutetaan päätöksentekoon liittyvän valmistelutyön yhteydessä osana esityksen kokonaisuuskäsitteitä.

b. Muutoksen rajuus ei päästä helpolla

Kuten edellä selvityksessä on todettu, lapsi- ja oppilasmäärän jyrkkä ja nopea väheneminen tapahtuu suhteellisen nopeasti. Samaan aikaan kuin palvelujen määrällinen tarve vähenee, oppilaista saatava valtionosuustulopohja murenee. Oppilasmäärien vähenemisestä aiheutuu tehottomuutta ja vaikeuksia mm. koulutilojen tehokkaaseen käyttöön liittyen, tarkoituksenmukaisten oppilasryhmien muodostamiseen, oppilashuollon ja kolmiportaisen tuen järjestämiseen ja järkevään henkilöstörakenteen mitoittamiseen. Tämä nostaa opetuksen keskimääräisiä kustannuksia.

Kunnan asukkaiden näkökulmasta kyse on lapsiperheiden keskeisestä peruspalvelusta. Palvelun näkökulmasta puolestaan on kyse palvelun saavutettavuudesta ja laadusta. Karkeasti voidaan ajatella, että mitä vähemmän meillä on kouluja, sitä heikommin koulut ovat oppilaiden ja perheiden saavutettavissa ja sitä enemmän joudutaan oppilaita kuljettamaan. Vastaavasti, mitä enemmän meillä on kouluja, sitä vähemmän niissä on oppilaita, jolloin opetuksen määrärahoista yhä suurempi osa kuluu muuhun kuin oppilaiden opetukseen.

Päätöksenteossa tulisi kuitenkin huomioida, että nyt käsillä oleva muutos on erittäin suuri ja vaikutukset monitahoiset. *Keskeinen kysymys ei ole, mitä kouluja esitetään lakkautettavaksi, vaan mitä kouluja meillä tulevaisuudessa on varaa ja tarkoituksenmukaista ylläpitää.*

Koska lapsimäärän vähenemisessä on kyseessä kansallinen trendi, jonka vaikutus on suhteellisesti vielä jyrkempi Etelä-Savon alueella ja erityisesti Savonlinnassa, on suuntaa vaikea muuttaa ainakaan lyhyellä aikavälillä.

Vaikka Savonlinna on ollut vuosina 2020 ja 2021 muuttovoittopaikkakunta, tämä ei kuitenkaan näy lapsi- ja oppilasmäärien kehityksessä.

Savonlinnan väestörakenteen ennakkotiedot 2021									
	0 - 6	7 - 12	13 - 15	16 - 18	19 - 49	50 - 64	65 - 74	75 -	
Savonlinna									
2021/1	1 443	1 741	921	1 059	9 283	7 520	5 894	4 837	32 698
2021/2	1 429	1 736	939	1 050	9 286	7 509	5 876	4 863	32 688
2021/3	1 428	1 721	944	1 047	9 274	7 492	5 883	4 880	32 669
2021/4	1 423	1 711	938	1 039	9 266	7 472	5 882	4 899	32 630
2021/5	1 414	1 710	939	1 022	9 261	7 453	5 899	4 915	32 613
2021/6	1 402	1 715	927	1 030	9 241	7 430	5 900	4 944	32 589
2021/7	1 399	1 718	929	1 026	9 268	7 406	5 883	4 975	32 604
2021/8	1 385	1 716	936	1 047	9 293	7 378	5 887	4 997	32 639
2021/9	1 378	1 716	939	1 038	9 271	7 369	5 875	5 015	32 601
2021/10	1 379	1 699	945	1 026	9 276	7 364	5 880	5 017	32 586
2021/11	1 374	1 688	948	1 032	9 285	7 352	5 862	5 030	32 571
2021/12	1 368	1 699	940	1 035	9 293	7 314	5 875	5 027	32 551
Ikäryhmä	0 - 6	7 - 12	13 - 15	16 - 18	19 - 49	50 - 64	65 - 74	75 -	
Muutos tammi-joulukuun	-75	-42	19	-24	10	-206	-19	190	-147

Lähde: Tilastokeskus.

Odotuksia on ollut, että muuttovoitto ja etätyö muuttaisivat lapsimääräennusteita positiivisempaan suuntaan ja ehkäisivät siten vähenevää oppilasmääräkehitystä. Tällaista kehitystä ei valitettavasti kuitenkaan ole nähtävissä. Savonlinnan muuttovoitto tulee lähes yksinomaan yli 75-vuotiaista muuttajista. Suurin muuttotappio on varttuneemmissa 50-64 -vuotiaissa työkäisissä sekä alle 6-vuotiaissa sekä 7-12-vuotiaissa lapsissa.

Ukrainan kriisin myötä maasta paenneiden määrän vaikutusta väestöön on vaikeaa tässä vaiheessa arvioida. Viranomaisarviossa 1.4.2022 kokonaismääräksi valtakunnallisesti arvioidaan enimmillään tällä hetkellä n. 80000 henkilöä (ES:n valmiusfoorumi 1.4.2022). Edelleen viranomaisohjeistuksessa heidän sijoittamisensa ohjeellinen arvio kuntiin on 0,5% kunnan asukasluvusta. Savonlinnan osalta tämä tarkoittaisi enimmillään siis n. 163 henkilöä, joista enimmillään n. 50 % on alaikäisiä. Tämä tarkoittaisi, että Savonlinnan varhaiskasvatukseen ja perusopetukseen voisi tulla kertaluonteisesti enimmillään n. 80 lasta ja oppilasta. Heidän pysymistään Suomessa on tällä hetkellä vaikea arvioida. On siis nähtävissä, että Ukrainan sotaa paenneet tuovat ainakin hetkellisesti lievää helpotusta v. 2022 oppilasmäärän vähenemiseen. Pysyvämpää ratkaisua väheneviin oppilasmääriin ei sen sijaan saada.

Sivistystoimialan ja palvelujen järjestämisen kannalta ollaan tämän väestökehityksen ja ikärakennemuutoksen osalta aivan uuden strategisen kysymyksen ja valinnan edessä: Miten sivistyspalvelujen osalta tuetaan enenevässä määrin ikääntyneiden kaupunkilaisten hyvinvointia. Tätä on syytä tarkastella kaupungin tulevassa strategiatyössä.

c. Kohtuudella saavutettavat lähipalvelut

Perusopetuslaki säätelee koulukuljetuksien järjestämistä. Perusopetuslain 628/1998 6§ mukaan:

”Opetus tulee kunnassa järjestää siten, että oppilaiden matkat ovat asutuksen, koulujen ja muiden opetuksen järjestämispaikkojen sijainti sekä liikenneyhteydet huomioon ottaen mahdollisimman turvallisia ja lyhyitä. Esiopetusta järjestettäessä tulee lisäksi ottaa huomioon, että opetukseen osallistuvilla lapsilla on mahdollisuus käyttää varhaiskasvatuspalveluita. [\(13.7.2018/542\)](#)”

Edelleen perusopetuslain 32§ mukaan:

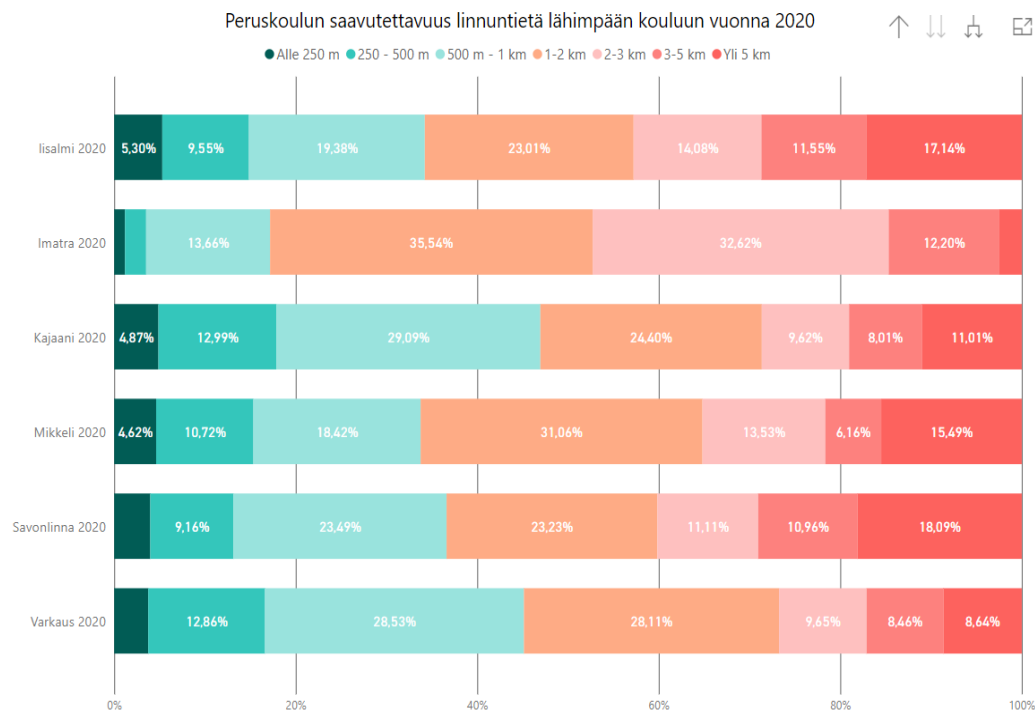
”Jos perusopetusta saavan oppilaan koulumatka on viittä kilometriä pitempi, oppilaalla on oikeus maksuttomaan kuljetukseen. Jos esiopetusta saavan oppilaan matka kotoa esiopetukseen tai varhaiskasvatuslaissa tarkoitettua varhaiskasvatuksesta esiopetukseen on viittä kilometriä pitempi, oppilaalla on vastaavasti oikeus maksuttomaan kuljetukseen kotoa suoraan esiopetukseen tai varhaiskasvatuksesta esiopetukseen ja esiopetuksesta kotiin tai varhaiskasvatukseen. Perusopetusta tai esiopetusta saavalla oppilaalla on oikeus maksuttomaan kuljetukseen myös silloin, kun edellä tarkoitettu matka oppilaan ikä ja muut olosuhteet huomioon ottaen muodostuu oppilaalle liian vaikeaksi, rasittavaksi tai vaaralliseksi. Maksuttoman kuljetuksen vaihtoehtona on oppilaan kuljettamista tai saattamista varten myönnettävä riittävä avustus. [\(30.12.2020/1216\)](#)”

Edellä 1 momentin mukaisesti järjestettävä oppilaan päivittäinen koulumatka odotuksineen saa kestää enintään kaksi ja puoli tuntia. Jos oppilas on lukuvuoden alkaessa täyttänyt 13 vuotta, saa koulumatka kestää enintään kolme tuntia. [\(24.6.2010/642\)](#)”

Kouluverkkoon liittyvät ratkaisut on toteutettava siten, että lain edellyttämät määräajat matka- ja odotusaikojen osalta eivät ylity. Kouluverkon tulee olla sellainen, että koulujen saavutettavuus ja lakisääteiset kuljetusajat ovat saavutettavissa kohtuullisin järjestelyin. Tämän perusteella on turvattava kouluverkon säilyminen Savonlinnan eri taajamissa vuosikymmenen lopulla.

d. Koulukuljetusten haaste

Savonlinnan kaupunki on pinta-alaltaan Suomen suurimpiin kuuluva kaupunki. Maamme 308 kunnasta se on pinta-alaltaan Suomen 17. suurin. Maantieteellisesti alue on vesistön pirstomaa. Tämä tarkoittaa, että huolimatta suhteellisen kattavasta kouluverkosta koulukuljetukset muodostavat mittavan ja kustannuksiltaan keskimääräistä suuremman kustannustekijän sivistystoimen ja perusopetuksen kokonaismenoista. Tällä hetkellä kustannukset ovat yhteensä n. 1 800 000 euroa.



Vertigal, Potti-tietokanta

Savonlinnaa asukasmääränsä puolesta lähellä oleviin Itä-Suomen maakunta- ja seutukaupunkeihin verrattuna oli Savonlinnassa prosentuaalisesti eniten oppilaita, joiden koulumatka linnuntietä pitkin oli yli 5 km. Heitä oli yhteensä 18,09% oppilaista v. 2020, kun esimerkiksi pinta-alaltaan pienemmässä Mikkelissä vastaava luku oli 15,49 %.

Oppilasmäärän laskiessa myös koulukuljetusten määrällinen kokonaistarve vähenee. Suurin osa kuljetuksissa tapahtuu Kyrönsalmen itäpuolella, jossa kokonaisoppilasmäärä tällä hetkellä on n. 1600 ja v. 2030 enää n. 800. Vastaavasti oppilasmäärä Kyrönsalmen länsipuolella on tällä hetkellä n. 1000, kun sen v. 2030 arvioidaan laskeneen n. 800:aan perusopetuksen oppilaaseen. Oletuksena on, että kuljetuksessa olevien oppilaiden määrä vähenee nykyisestään erityisesti kaupungin Kyrönsalmen itäpuolisella alueella.

Savonlinnan kaupungin logistiikkapalvelun esittämän arvion perusteella kuljetuskustannuksiin vaikuttavat mm.

- sivistyslautakunnan määrittelemät koulukuljetuskriteerit
- lukujärjestystiedot (koulun alkamis- ja päättymisajat oppilaittain)
- teiden vaarallisuusluokitukset
- odotukseen ja kuljetukseen käytettävä aika
- kuljetusmatkojen pidentyminen
- kuljetuksiin käytettävien autojen määrä
- sopimusten indeksitarkistukset
- kalustovaatimukset
- siirtoajojen kustannukset

Koulukuljetuksen ovat monesta eri tekijästä johtuen kokonaiskustannuksiltaan vaikeasti hallittava ja arvioitava kokonaisuus. Selvää on, että Savonlinnan osalta ne tulevat jatkossakin olemaan merkittävä kustannustekijä perusopetuksen kokonaiskustannuksissa.

e. Kylien ja kaupunginosien elinvoiman turvaaminen

Elinkeinojaosto on kokouksessaan 2.11.2021 § 159 ja sivistyslautakunta 24.3.2022 § 61 käsitellyt

Kerimäen, Punkaharjun ja Savonrannan taajamien kehittämissuunnitelmia. Elinkeinojaosto hyväksyi osaltaan taajamien päivitetty kehittämissuunnitelmat ja päätti kehittämissuunnitelmien lähettamisestä tekniselle ja sivistystoimialalle käsiteltäväksi.

Suunnitelmat on laadittu yhteistyössä eri toimijoiden kanssa. Mukana on ollut vapaaehtoisia kyläyhdistyksistä sekä kuntalaisista ja teemoja on käsitelty myös yhteisissä kumppanuuspöydissä. Suunnitelmissa pyritään mm. taajamien elinvoiman, vetovoimaisuuden sekä yhteisöllisyyden vahvistamiseen.

Sivistystoimen osuuteen eri taajamien kehittämissuunnitelmissa on kirjattu tavoitteiksi, että mm. Kerimäen, Punkaharjun ja Savonrannan koulujen toimintaa kehitetään talousarvion määrärahan puitteissa. Kouluilla nähtiin olevan vetovoimavaikutus mm. lapsiperheiden sijoittumisessa.

Mikäli kouluja lakkautetaan, on niiden käyttötarkoitusta tarpeellista selvittää alueen elinvoiman säilyttämisen kannalta. Tässä keskeisiä toimijoita Savonlinnan kaupungissa ovat eri taajamien ja kylien asukasyhdistysten lisäksi mm. elinkeinotoimi sekä kiinteistöjen osalta tekninen toimiala.

7. Johtopäätökset

a. Oppilasmääräkehityksen mukanaan tuomat haasteet

Vuoteen 2030 perusopetuksen oppilasmäärän ennakoidaan Savonlinnassa vähenevän n. 2625 oppilaasta n. 1570:een oppilaaseen. Tämä tarkoittaa prosentuaalisesti n. 40 % vähenemää. Oppilaskohtaiset valtionosuudet tulevat vähenemään samassa suhteessa. Saadut oppilaskohtaiset kotikuntakorvaukseen perustuvat valtionosuudet laskevat n. 25 M€:sta yhteensä n. 15 M€:oon vuoteen 2030 mennessä. Valtionosuuksien keskimääräinen vähenemä vuodessa on n. 1,1 M€/vuosi.

Opetushenkilöstömäärän vähentämistarve on yhteensä n. 56 htv ja ohjaajien määrän väheneminen 27 htv. Nämä voitaneen toteuttaa pääasiassa eläköitymisten ja määräaikaisten tehtävien vähentämisen kautta.

Sivistystoimen säästöjä on jouduttu tekemään viime vuosina pääasiallisesti henkilöstömenoja ja koulujen tuntikehystä leikkaamalla. Tällöin on jouduttu vähentämään lapsille ja nuorille järjestettävän opetuksen määrää. Koulujen määrää ei vähennetty edellisellä valtuustokaudella, vaikka oppilasmäärä väheni huomattavasti. Tämä tarkoitti perusopetuksen palveluverkon tilatehokkuuden huomattavaa heikkenemistä ja luo kasvavaa painetta sitä vaikeammaksi käyville ratkaisuille, mitä pidempään ratkaisut viipyvät.

Savonlinnan kaupungin peruskoulujen yhteenlaskettu huoneliöala on tällä hetkellä yhteensä 52096 htm². Oppilasmäärä väheni edellisen valtuustokauden aikana vuodesta 2017 vuoteen 2021 yhteensä 304 oppilaalla eli n. 10,4%:lla. Mikäli tilatehokkuus olisi säilytetty samankaltaisena vuodesta 2017 vuoteen 2021, olisi perusopetuksen koulutilojen määrän tullut vähetä samassa suhteessa, jolloin koulujen huoneliöiden yhteenlaskettu kokonaismäärä olisi vähentynyt 52096 htm²:stä 46678 htm²:iin.

Mikäli tilatehokkuus pyritään säilyttämään nykyisellään, tämä tarkoittaisi, että nykyisestä perusopetuksen koulutilojen 52096 htm² kokonaismäärä tulisi vähentää 30528 htm²:öön. Nykyiselläänkin poikkeuksellisen korkea huoneistoala oppilasta kohden on tällä hetkellä n. 19,8 htm²/oppilas ja nousee nykyisellä kouluverkolla oppilasmäärien laskiessa vuoteen 2030 mennessä jopa 33,18 htm²/oppilas.

Tilatehokkuuden heikkeneminen tarkoittaa sitä, että yhä suurempi osa koko opetustoiminnan rahoituksesta menee koulutilojen ylläpitoon varsinaisen perustehtävän eli opetuksen kustannuksella. Perusopetuksessa tämä näkyy monella eri tasolla heikentäen palvelun laatua:

Savonlinnan kaupungissa on viime vuosina ollut Itä-Suomen kaupungeista pienin tuntijako. Tämä on tarkoittanut sitä, että Savonlinnan peruskoululaiset ovat saaneet määrällisesti kaikkein vähiten opetusta Itä-Suomen kaupungeista. Savonlinnan tuntijako on ollut lakisääteisellä minimitasolla 224 vvt:ssa, kun esim. Iisalmissa tuntijaon tuntimäärä on 234 vvt. Käytännössä Iisalmen peruskoululaiset ovat siten saaneet ajallisesti n. 3,5 kk enemmän perusopetusta kouluaikana kuin savonlinnalaiset. Nykyinen kaupunginvaltuusto nosti tuntijakoa kuitenkin kahdella viikotunnilla 226 vvt:iin, joten tilanne on edellisiin vuosiin nähden tältä osin hieman parantunut.

Perusopetuksen toimintamenojen säästöt ovat johtaneet lisäksi siihen, että koulutarvikkeisiin ja oppimateriaalihankintamäärärahat ovat muihin vastaavan kokoiisiin Itä-Suomen kaupunkeihin verrattuna lähes puolet pienemmät. Tämä tarkoittaa sitä, että mm. uusia ergonomisia kalusteita on kyetty hankkimaan hyvin vähäisessä määrin ja kouluissa on käytössä paljon vanhentuneita oppimateriaaleja. Määrärahaa valinnaisen A2-kielen opiskeluun ei ole ollut. Opetushenkilöstöllä ei ole myöskään viimeiseen neljään vuoteen ollut mahdollisuutta osallistua täydennyskoulutukseen. Lisäksi oppilaiden vierailut mahdollistavia koulukuljetuksia ei ole voitu järjestää, koulukalusteiden uusimiseen ei ole määrärahaa ja koulujen it- ja tvt -varustelu on pääasiassa hyvin vanhentunutta.

Lukuvuonna 2021-2022 opetusryhmien keskimääräinen koko oli 17,5 oppilasta/opetusryhmä, kun valtakunnallinen keskiarvo on yli 19. Vuoden 2020 tilinpäätöksen yksikkökustannustietojen perusteella opetukseen liittyvät kustannukset olivat n. 43% ja muuhun toimintaan liittyvät kustannukset n. 57%, kun vielä kymmenen vuotta sitten opetukseen meni n. 58% ja kiinteistöihin n. 42%.

Kiinteistökustannukset nousevat lähivuosina lisää: Nojanmaan, Nätkin ja Punkaharjun koulujen peruskorjauskustannukset nostavat kiinteistömenoja ja poistojen aiheuttamat uudet sisäiset vuokrat käyttömenoja. Lämmitysenergian kustannukset ovat tällä hetkellä voimakkaassa kasvussa. Koulutilojen suuri määrä luo kustannustehottomuutta ja vie resurssia itse pääasiasta, opetuksesta.

Henkilöstösäästöä on miltei mahdotonta tehdä enempää, jos koulu kiinteistöjen määriin ei puututa. Savonlinnan kouluverkon ja vähenevästä oppilasmäärästä aiheutuvien ongelmien ratkaiseminen edellyttää sekä pienten että suurempien koulujen toiminnan tarkastelua yhä kriittisemmin. Pienten koulujen osalta oppilaat voidaan sijoittaa suurempien koulujen olemassa oleviin opetusryhmiin. Myös pienten koulujen olemassa oleva henkilökunta voidaan sijoittaa avoimiin tehtäviin, joka puolestaan mahdollistaa henkilöstövähennysten tekemisen. Tämä ei kuitenkaan ole riittävä toimenpide. Vuoteen 2030 mennessä on yhdistettävä keskenään myös suurempia kouluja. Kouluyksiköiden väheneminen vähentää myös koulunjohtajien määrää ja helpottaa myös oppilashuollon tukipalvelujen tehokkaammassa mitoituksessa mm. pienryhmien ja koulunkäynnin ohjaajien osalta.

Varhaiskasvatuksen osalta lapsiennusteet on tehty. Varhaiskasvatuksessa lain velvoittama lapsimäärän suhde kasvattajiin on huomioitu. Louhen koulussa toimiva Anttolan päiväkodin varhaiskasvatuksen ryhmä voidaan tarvittaessa siirtää Anttolaan. Sen sijaan Kallislahden varhaiskasvatuksen ryhmä toimii koulurakennuksesta erillisessä rakennuksessa ja ryhmä voi tarvittaessa jatkaa nykyisissä tiloissa. Varhaiskasvatuksen osalta tilatehokkuus on lähellä valtakunnallista keskiarvoa. Varhaiskasvatustalveluiden järjestämisessä vuosikymmenen lopulle tultaessa päiväkodeissa toimivien ryhmien määrää joudutaan vähentämään. Tämä heikentää tilatehokkuutta myös varhaiskasvatuksen osalta. Mittasuhteet ovat kuitenkin huomattavasti perusopetusta pienempiä, sillä kokonaistilamäärä on huomattavasti pienempi.

Vaikean tilanteen ja yhä haastavammaksi käyvien tulevien vuosien jyrkästi vähenevien oppilasmäärien vuoksi edessä on palvelurakenteen toiminnallinen sopeuttaminen muuttuvaan tilanteeseen. Muutos tulee toteuttaa siten, että samanaikaisesti opetustoimintaan kohdentuvan määrärahan suhteellista osuutta saadaan vahvistettua siten, että riittävä ja kilpailukykyinen palvelutaso kyetään kiristyvässä seutukaupunkien välisessä kilpailussa turvaamaan.

Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä valtionosuuslain uudistus muuttavat olennaisesti Savonlinnan kaupungin rahoituspohjaa ja edellytyksiä pitää yllä sivistyspalveluita nykyisessä laajuudessaan. Valtionosuustulo pienenee tämän hetkisten arvioiden mukaan erittäin voimakkaasti. Savonlinnan kaupungin saama valtionosuus v. 2022 oli yhteensä 2979 e/asukas ja vuonna 2023 yhteensä 203 e/asukas verotulojen tasaus huomioiden. Jos verotulojen tasausta ei huomioitaisi, valtionosuuskertymä olisi n. 1e/asukas. Valtionosuuden kannalta juuri perusopetusikäiset ovat iäkkäimmän väestön ohella niitä, jotka tuovat kunnille valtionosuutta.

Kun valtionosuus ei riitä kattamaan palveluiden järjestämisestä aiheutuvia kustannuksia, on kaupungin rahoitettava ne verovaroin. Tällöin keskeiseksi välineeksi nousee kunnallisvero. Tämän osalta Savonlinnan kaupungin tilanne on vaikea, sillä mahdollisuus kunnallisveron nostoon Savonlinnan osalta suhteessa muihin seutukaupunkeihin verrattuna on vähäinen.

2021	
Omaeläkkeensaajien (ml. osa-aikaeläke ja ositt. varh. vanhuuseläke) väestöosuus (yli 16-v.)	Molemmat sukupuolet
Kaikki ikäluokat	
Suomessa asuvat	33,1
01 Uusimaa	25,8
02 Varsinais-Suomi	33,9
04 Satakunta	39,5
05 Kanta-Häme	37,4
06 Pirkanmaa	32
07 Päijät-Häme	38,6
08 Kymenlaakso	40,9
09 Etelä-Karjala	39,2
10 Etelä-Savo	44,6
11 Pohjois-Savo	38,8
12 Pohjois-Karjala	39,4
13 Keski-Suomi	35
14 Etelä-Pohjanmaa	38,8
15 Pohjanmaa	33,3
16 Keski-Pohjanmaa	36,3
17 Pohjois-Pohjanmaa	32,5
18 Kainuu	43
19 Lappi	39
21 Ahvenanmaa	31,1

Työ- ja kansaneläkkeensaajien väestöosuudet maakunnittain

Etelä-Savon kuten Savonlinnan osalta eläkkeensaajien väestöosuus on jo lähes puolet väestöstä. Heistä suuri osa on hyvin pienituloisia eläkkeensaajia. Kun katsotaan valtakunnallisesti lievimmän ja ankarimmin keskituloisia palkansaajapuolisoita verottavia kuntia, Savonlinnan asema on vaikea. Se on jo kuudenneksi kireimmin verottava kunta ja toiseksi kovimmin verottava kaupunki Suomessa.

Keveimmin verottavat kunnat:

Kunta	Valtionvero, Yle-vero ja sova-maksut	Kunnallis-vero-%	Kunnal-lisvero, €	Kir-kollis-vero-%	Kirkol-lisvero, €	Verot ja veronluon-teiset maksut	Ero halvimpaan kuntaan €/vuosi
Kauniainen	9.993	17,00	11.372	1,00	669	22.034	0
Espoo	9.993	18,00	12.054	1,00	670	22.717	684
Helsinki	9.993	18,00	12.054	1,00	670	22.717	684
Eurajoki	9.994	18,00	12.062	1,60	1072	23.128	1.094
Vantaa	9.994	19,00	12.737	1,00	670	23.401	1.367
Kustavi	9.994	18,25	12.235	1,85	1240	23.469	1.436
Naantali	9.994	19,00	12.741	1,35	905	23.640	1.607
Kerava	9.994	19,25	12.910	1,25	838	23.743	1.709
Luhanka	9.994	18,50	12.407	2,00	1341	23.743	1.709
Sipoo	9.994	19,25	12.912	1,35	905	23.811	1.778

Kireimmin verottavat kunnat:

Kunta	Valtionvero, Yle-vero ja sova-maksut	Kunnallis-vero-%	Kunnal-lisvero, €	Kir-kollis-vero-%	Kirkol-lisvero, €	Verot ja veronluon-teiset maksut	Ero halvimpaan kuntaan €/vuosi
Halsua	9.996	23,50	15.817	1,70	1.144	26.956	4.923
Ylivieska	9.996	23,00	15.476	1,75	1.177	26.649	4.615
Karjajoki	9.996	22,50	15.137	2,00	1.345	26.478	4.444
Kyyjärvi	9.996	22,50	15.137	2,00	1.345	26.478	4.444
Veteli	9.995	22,50	15.136	1,90	1.278	26.409	4.376
Savonlinna	9.995	22,75	15.303	1,60	1.076	26.375	4.342
Mänttä-Vilppula	9.995	22,50	15.135	1,80	1.211	26.341	4.307
Ähtäri	9.995	22,50	15.135	1,80	1.211	26.341	4.307
Jämijärvi	9.995	22,50	15.135	1,80	1.211	26.341	4.307
6 kuntaa*	9.995	22,50	15.134	1,75	1.177	26.307	4.273

<https://www.veronmaksajat.fi/globalassets/selvitykset/keveimmat-ja-kireimmat-2021.pdf>

b. Valtuustokauden 21-25 toimenpiteet

Savonlinnan kaupungin perusopetuksen koulujen yksikkökohtaiset oppilasennusteet lukuvuoteen 2027-2028 saakka löytyvät Savonlinnan kaupungin kotisivuilta osoitteesta:

<https://www.savonlinna.fi/asukas/kasvatus-ja-opetus/perusopetus/oppilasennakoinnit/>

Kuluvalla valtuustokaudella on mahdollista tarkastella perusopetuksen palvelurakenteen kautta tavoiteltavien taloudellisten säästöjen ja tilatehokkuuden aikaan saamiseksi seuraavia asioita:

- Punkaharjun ala- ja yläkoulujen yhdistäminen (valmisteilla)
- Pihlajaniemen päiväkodin siirtäminen Pihlajaniemen koulun yhteyteen koulun oppilasmäärän vähetessä. Tällä voitaisiin tiivistää yhteistyötä ja helpottaa palvelujen saatavuutta perheille. Lisäksi tavoitteena on tiloihin liittyvien vuokratilustannusten vähentäminen.
- Tilatehokkuuden selvittäminen ja parantaminen Savonrannalla sivistys- ja vapaa-ajan palvelujen järjestämisessä (kirjasto, kuntosali, varhaiskasvatus ja perusopetus)
- Louhen, Juvolan ja Kallislahden koulujen lakkauttaminen
- Savonrannan koulun yläluokkien opetuksen siirto Kerimäelle

c. Valtuustokauden 25-29 toimenpiteet

Mikäli nykyiset oppilasennakoinnit toteutuvat, on tulevilla valtuuskauilla mahdollista tarkastella seuraavia asioita:

- Heikinpohjan koulun siirtäminen Talvisalon koulun yhteyteen

- Anttolan, Nätkin ja Nojanmaan koulujen oppilaiden siirtäminen Mertalan kouluun
- Kulennoisten ja Punkaharjun koulujen yhdistäminen/Kulennoisten oppilaiden siirtäminen Punkaharjulle

