

## Hallitusaloite, säästöohjelma kulujen karsimiseksi lasten ja nuorten palveluissa

751/00.02.51/2020

Kaupunginhallitus 02.03.2020 § 84

Säästöohjelma kulujen karsimiseksi lasten ja nuorten palveluissa.

a) Valmistellaan henkilöstösuunnitelma lasten ja nuorten palveluihin, jossa vaiheistetaan vuosittainen yksikkökohtainen virkojen vähentäminen ennakoituihin lapsi- ja oppilasmääriin perustuen vuoteen 2025 asti. Tavoitellaan 85 henkilötyövuoden vähentämistä. Arvioidaan vuosittain tarvittavia toimenpiteitä tavoitteeseen pääsemiseksi riippuen mm. eläköityvien määrästä.

b) Arvioidaan oppilasperusteisten kulujen laskeminen vaiheistetusti ennakoituihin lapsi- ja oppilasmääriin perustuen (ravitsemuspalvelut, materiaalikulut yms).

c) Arvioidaan tukipalveluiden kulujen laskeminen vaiheistetusti ennusteisiin perustuen (koulukuljetus, puhtaanapalvelut).

Säästötoimet pohjautuvat ennustettuun lasten ja nuorten lukumäärän vähenemiseen eivätkä ne heikennä nykyistä palvelutasoa.

Ohjelmalla tavoitellaan vuoteen 2025 mennessä kuuden miljoonan euron vuosittaista säästöä sisältäen kaupunginvaltuuston 24.2. päätökset.

Perustelut:

Kaupunginvaltuuston 24.2. päätökset ja niiden arvioidut kustannusvaikutukset ovat selvillä. Mikäli tulevien vuosien laskevat ennusteet toteutuvat, niin on tärkeää reagoida tilanteeseen vaiheistetun henkilöstösuunnitelman muodossa. Näin tehden pyritään kattamaan valtionosuuksien laskeminen kokonaan palvelutasoa leikkaamatta. Säästöohjelma valmistellaan ilman kouluverkkotarkastelua.

Salossa 2.3.2020

Elina Suonio-Peltosalu  
Marko Tapio  
Anna-Leena Yli-jama  
Kalle Tekkala

Opetuslautakunta 06.10.2020 § 108

Valmistelijat: Sivistyspalveluiden johtaja, Pia Setälä, pia.setala@salu.fi,  
044 778 4001, varhaiskasvatusjohtaja Anna Karlsson,

anna.karlsson@salo.fi, 044 778 7850, perusopetusjohtaja Inkeri Lahti, inkeri.lahti@salo.fi, 044 778 4688, taloussuunnittelija Maria Kulmala, maria.kulmala@salo.fi, 044 778 4017 ja liikennepalvelupäällikkö Tanja Ahola, tanja.ahola@salo.fi, 044 778 7714.

**a) ”Valmistellaan henkilöstösuunnitelma lasten ja nuorten palveluihin, jossa vaiheistetaan vuosittainen henkilökohtainen virkojen vähentäminen ennakoituihin lapsi- ja oppilasmääriin perustuen vuoteen 2025 asti. Tavoitellaan 85 henkilötyövuoden vähentämistä. Arvioidaan vuosittain tarvittavia toimenpiteitä tavoitteeseen pääsemiseksi riippuen mm. eläköityvien määrästä.”**

## **Varhaiskasvatus**

Varhaiskasvatusikäisten lapsimääräkehitystä on tarkasteltu alla olevassa taulukossa tarkemmin. Voitaneen todeta, että suurin pudotus varhaiskasvatusikäisten määrässä on jo tapahtunut, mikäli ikäluokkien koko tasaantuu jatkossa viimeisten vuosien suuntaa antavaan ikäluokan kokoon (noin 330-340 lasta). Oheismateriaalina olevassa taulukossa kuvataan hoitopaikkojen ja henkilöstön vähenemä vuosina 2014-2020.

Varhaiskasvatusikäiset 1–6-vuotiaat lapset ja varhaiskasvatukseen osallistumisaste 2014-2020

Vuosi	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
1-6 v. lasten lukumäärä	4022	2968	3789	3605	3409	3140	2936
Varhaiskasvatuksessa olevat	2752	2690	2619	2521	2396	2260	2163
Palvelun piirissä olevat %	68,42	67,79	69,12	69,93	70,28	71,97	73,67

Lasten osallistuminen varhaiskasvatukseen on noussut ja on nousemassa edelleenkin. Alle 3-vuotiaiden lasten osuus varhaiskasvatukseen osallistuneista on noussut. Vuoden vaihteen hakijoista on 80% alle 3-vuotiaita. Myös maksuttoman 5-vuotiaiden varhaiskasvatuskokeilun myötä on kyseisen ikäluokan osallistuminen noussut merkittävästi. Huomioitavaa on, että 1-2-vuotiaista lapsista osallistuu vain noin 20% varhaiskasvatukseen, tämä johtuu kotihoidontuesta, joka mahdollistaa alle 3-vuotiaan lapsen hoitamisen kotona. Lakisääteinen kotihoidon tuki maksetaan Kelan kautta varhaiskasvatuksen palvelualueen talousarvioista.

Vuoden 2015 varhaiskasvatuksen palveluverkkoselvitystä koskevat päiväkotien lakkauttamiset vuosina 2016–2017 ja niistä tehdyt opetuslautakunnan päätökset ovat vähentäneet varhaiskasvatuksen hoitopaikkojen ja henkilöstön määrää hyväksytyyn suunnitelman mukaisesti. Kunnallisia päiväkotipaikkoja on vähentynyt 448 paikkaa ja 71 työntekijää.

Perhepäivähoidossa työskentelevien määrä on vähentynyt vuosina 2014–2020 noin 53 hoitajalla, joka tarkoittaa perhepäivähoidosta 302 hoitopaikan vähennystä. Lisäksi opetuslautakunta päätti lakkauttaa keskusta-alueelta 1.8.2020 alkaen 147 hoitopaikkaa, joka vähensi hoito- ja kasvatushenkilöstön määrää 21 henkilöä. Kunnallisia varhaiskasvatuspaikkoja päiväkodeista ja perhepäivähoidosta on vähennetty yhteensä viiden vuoden kuluessa 750 paikkaa ja henkilöstövähennys on ollut yhteensä 124 työntekijää. Valtuuston päätösten mukaisesti yksityisen varhaiskasvatuksen osuutta on pyritty nostamaan vuonna 2016 käyttönotetun palvelusetelin myötä. Yksityisiä hoitopaikkoja on tullut lisää 270 paikkaa. Tällä hetkellä yksityisiä hoitopaikkoja on noin 320 paikkaa. Näillä toimenpiteillä on ollut myös taloudellisia vaikutuksia henkilöstökuluihin, jotka ovat laskeneet vuosittain. Myös tulevassa 2021 talousarviossa henkilöstökulut pienenevät vuodesta 2020.

Ikäluokkien koko 2014–2019 syntyneiden osalta pienenee kokonaisuutena viiden vuoden aikana noin 147 lasta. Ja vastaavasti 24.2.2020 valtuuston hyväksymän oppimisympäristöselvityksen mukaisesti varhaiskasvatuksesta poistuu vuosien 2023–2024 aikana 105 hoitopaikkaa ja 15 henkilöä. Lisäksi seuraavien viiden vuoden aikana vähenee perhepäivähoidon hoitopaikat noin 40 paikalla tulevien eläköitymistien johdosta. Edellä mainituilla päätöksillä on pyritty reagoimaan ennakoivasti ikäluokkien pienentymään. Tämä tavoite on saavutettu.

Mikäli ikäluokan koko asettuu noin 340 lapseen, niin kunnallisen ja yksityisen varhaiskasvatuksen osuutta on tarkasteltava huomioiden valtuuston päätös yksityisen varhaiskasvatuksen osuuden nostamisesta 25%: n tavoitteeseen. Tavoitteeseen on vaikea päästä, mikäli kunnallisia varhaiskasvatuspaikkoja ei vastaavasti vähennetä. Yksityisen palvelutuotannon osuuden lisääminen vaatii hoitopaikkojen vähentämistä kunnalliselta puolelta, mikäli lapsimäärä ei lähde nousemaan.

Investointien kohdalla tulisi huomioida myös palvelun vaihtoehtoinen tuotantotapa. Mikäli yksityisessä varhaiskasvatuksessa olevien 320 lapsen varhaiskasvatus tuotettaisiin kunnallisena palveluna, olisi päiväkotien investointikustannukset noin 10,5M € sekä henkilöstökustannuksina noin 2M €. Kokonaisuutena palvelusetelillä tuotettu varhaiskasvatus on 10–20 % edullisempaa verrattuna kunnalliseen palveluun. Kunnan tehtävänä on toteuttaa yksityisten varhaiskasvatuspalveluiden valvonta ensisijaisesti antamalla palvelujen tuottamisessa tarpeellista ohjausta ja neuvontaa palvelujen tuottajalle sekä seuraamalla toiminnan kehitystä yhteistyössä palvelujen tuottajan kanssa.

#### Lakisääteinen henkilöstörakenteen muutos varhaiskasvatuksessa

Varhaiskasvatustalakiin on kirjattu henkilöstörakenteen muutos, joka astuu voimaan 1.1.2030. Tuolloin jokaisessa lapsiryhmässä työskentelee varhaiskasvatuksen lastenhoitajan lisäksi kaksi korkeakoulututkinnon suorittanutta varhaiskasvatuksen opettajaa tai varhaiskasvatuksen opettajaa ja varhaiskasvatuksen sosionomi. Jotta tähän asetettuun lakisääteeseen tavoitteeseen päästään aikataulussa, on henkilöstörakenteen muutos aloitettava heti. Muutos tulee lisäämään henkilöstökuluja. Muutoksen

myötä vähenee varhaiskasvatuksen lastenhoitajien määrä, joka korvataan korkeakoulutetulla henkilöstöllä. Palkkaeroa varhaiskasvatuksen opettajan ja lastenhoitajan välillä on vuositasolla noin 4.400 €.

Varhaiskasvatuksessa ei ole mahdollista vähentää henkilöstöä lapsiryhmistä. Toiminnan järjestämisessä on huomioitava toimintaa ohjaava lainsäädäntö, lasten ikään perustuva henkilöstön suhdelukumitoitus, koulutukseen perustuva henkilöstömitoitus, päiväkotien aukioloajat sekä työaikalaki, jotka kaikki säätelevät varhaiskasvatustoimintaa.

Jotta yksityisen varhaiskasvatuksen osuutta voitaisiin nostaa valtuuston asettaman tavoitteen mukaisesti, tarvittaisiin suunnitelma ja päätökset kunnallisen toiminnan supistamisesta, jotta palvelu voidaan järjestää yksityisesti.

### **Perusopetus**

Perusopetuksen oppilasmäärä lukuvuonna 2020-2021 on 5131.

Oppilasmäärä on laskeva, syntyneiden määrään perustuva oppilasmäärä on vuonna 2025-2026 4062 oppilasta.

Luokanopettajia voidaan oppilasmäärän perusteella vähentää lukuvuoteen 2025-26 asti laskennallisesti 30 henkilöä. Lehtorien tehtävien määrän arvioidaan vähenevän kuudella henkilöllä. Koulunkäyntiohjaajien määrän arvioidaan vähenevän 15 henkilön verran. Erityisluokanopettajien määrän arvioiminen etukäteen on haastavaa oppilaiden tuen tarpeen ennakoimattomuuden vuoksi. Arvion mukaan kolmesta erityisluokanopettajan tehtävästä voidaan luopua. Perusopetuksessa voidaan yhteensä vähentää 54 henkilöä. Henkilöstön vähentämissuunnitelma voidaan toteuttaa sillä edellytyksellä, että oppilasmäärä toteutuu ennusteen mukaisesti.

Eläköityvien määrä vuosittain vaihtelee ennakkotietojen perusteella perusopetuksessa 2-10 henkilön välillä. Työnantajalla ei ole käytettävissä tarkempia eläköitymistietoja.

Vuosittain rekrytoinnissa huomioidaan irtisanoutumisesta aiheutuvat virkojen ja työsuhteiden vapautumiset ja mahdollisuudet jättää tehtävät täyttämättä. Mahdollisia opetusryhmien yhdistämissä tarkastellaan lukuvuosittain.

Luokanopettajien vähentäminen oppilasmäärien pienentyessä tarkoittaa tulevaisuudessa useampien kaksiohjaajien koulujen muodostumista. Koulukohtainen arvio luokanopettajien tehtävien vähenemisestä:

	2019-2020	2022-2023	2025-2026	muutos
Koulu	LO	LO	LO	LO
Alhainen	12	12	11	1
Armfelt	13	12	10	3
Hajala	3	2	2	1
Hakastaro				0
Hiisi	3	0	0	3
Hähkänä	5	4	3	2
Inkere	6	6	6	0
Kaivola	6	6	5	1

Kirkonkylä	12	12	12	0
Komisuo	3	3	2	1
Kuusjoki	6	6	6	0
Meri-Halikko	4	4	3	1
Mustamäki	6	6	6	0
Muurla	6	6	6	0
Märynummi	4	4	4	0
Ollikkala	12	12	12	0
Pajula	7	7	6	1
Sauru	3	3	0	3
Sirkkula	5	5	4	1
Suomusjärvi	4	4	3	1
Särkisalo	3	3	2	1
Teijo	2	2	2	0
Toija	5	5	4	1
Tupuri	17	15	12	5
Uskela	17	17	13	4
Vaskio	4	4	4	0
yht.	168	160	138	30

LO=luokanopettaja

Arvioidut säästöt vähennyksistä perusopetuksessa:

luokanopettaja 1.320.000 e (30 kpl x 44.000 euroa)  
 Säästölaskelmassa on mukana 24.2.2020 § 13 tehdyt oppimisympäristöselvitystä koskevat Hiiden ja Saurun koulun lakkautuspäätökset. Ilman oppimisympäristöselvityksen päätöstä säästöä syntyy 1.056.000 euroa (24 kpl x 44.000 euroa)

lehtori 276.000 e (6 kpl x 46.000 euroa)

erityisluokanopettaja 135.000 e (3 kpl x 45.000 euroa)

koulunkäyntiohjaaja 304.500 e (15 kpl x 20.300 euroa)

Arvioidut säästöt vuoteen 2025 mennessä ovat 2.035.500 e, josta Hiiden ja Saurun osuus on yhteensä 264.000 euroa. Ilman oppimisympäristöselvityksen päätöstä arvioidut säästöt ovat 1.771.500 euroa.

**b. ”Arvioidaan oppilasperusteisten kulujen laskeminen vaiheistettusti ennusteisiin perustuen (ravitsemispalvelut, materiaalikulut).”**

Oppilasperusteisten kulujen osalta on laadittu erillinen laskelma (oheismateriaalina), josta ilmenee laskennallisesti kustannusten kehittyminen koulutarvikkeiden, irtaimiston, ict- kustannusten sekä oppilasruokailun osalta. Ict- kustannusten osalta laskelmassa oletuksena on, että laitteet on vaihdettu vuonna 2020 uusiin leasing-laitteisiin, joiden vuokra-aika on neljä vuotta. Näin ollen laitemäärän vähenemistä tapahtuisi ensimmäisen kerran vuonna 2024, kun leasing-ajat päättyvät. Oppilaskäytössä olevan tietokoneen hintana laskelmassa on käytetty keskimääräistä laitehintaa. Oppilasruokailun osalta laskelmassa on

käytetty vuoden 2020 tavallisen oppilasaterian hintaa, eikä laskelmassa ole huomioitu mm. dieettiaterioita.

Oppilasperusteisten kustannusten arvioidaan laskevan karkean laskelman mukaan vuoteen 2025 mennessä yhteensä noin 905.000 euroa.

### **c. ”Arvioidaan tukipalveluiden kulujen laskeminen vaiheistetuksi ennusteisiin perustuen (koulukuljetus, puhtaanapitopalvelut).”**

#### **Koulukuljetukset**

Tulevaisuuden koulukuljetuskustannuksia ei ole mahdollista arvioida pelkkien oppilasmääräennusteiden perusteella. Jotta tulevaisuuden koulukuljetuskustannukset voitaisiin laskea, pitäisi käytössä olla oppilasmääräennusteiden sijaan tieto tarvittavan kaluston määrästä sekä kuljetettavien määrästä. Pelkkä osoite, missä kuljetusoppilaat asuvat ei myöskään riitä, vaan olennaista on myös tieto, missä koulussa kunkin oppilaan tarvitsemaa opetusta on tarjolla eli mihin kouluun hänet sijoitetaan. Kuljetustarpeeseen vaikuttavat oppilaiden kuljetusoikeuksien lisäksi kunkin koulun lukujärjestykset ja eri koulujen kuljetustarpeiden keskinäinen porrastuminen. Näitä kustannuslaskennan kannalta olennaisia tietoja ei tulevaisuuden osalta ei ole vielä käytettävissä.

#### Kuljetuskustannusten ennustaminen

Varsinaiset kuljetuskustannukset syntyvät tarvittavasta kalustomäärästä sekä ajokilometreistä ja -tunneista. Jotta kuljetuskustannukset pienenisivät, pitäisi kuljetustarvetta vähentää. Salon suuri pinta-ala kuitenkin vaikuttaa siten, että kauimmaiset oppilaat on jatkossakin noudettava tilausajoilla, vaikka entistä suurempi osuus oppilaista voi kulkea koulumatkansa joukkoliikenteessä.

Liikennepalvelut ovat kiinnittäneet huomiota siihen, että entistä enemmän kuljetuksia haetaan erityisten tarpeiden nojalla lakisääteistä 5 kilometriä lyhyemmille koulumatkoille tai oppilaalla ei ole maantieteellisesti lähimmässä koulussaan tarpeitaan vastaavaa erityisopetusta ja häntä kuljetetaan kauemmas määritettyyn lähikouluun. Erityiskuljetettavien merkitys kustannuksiin on suuri, sillä heidän osaltaan kuljetuskustannukset ovat kalliimpia suhteessa muihin kuljetettaviin, koska oppilaita kuljetetaan vain muutamaa lasta per auto. Erityiskuljetettavien osuuden kasvu on tarkoittanut viime vuosina, että kuljetettavien määrän vähenemisestä huolimatta, ei kuljetuskaluston määrää ole voitu pienentää.

#### Kuljetettavien määrän arvioiminen

Lisäksi on huomioitava, että kuljetusten osalta yksittäisten oppilaiden kuljetusoikeudet vaihtelevat vuosittain, sillä esim. teiden vaarallisuudet on määritetty luokka-asteittain. Teiden vaarallisuudet myös muuttuvat mm. nopeusrajoitusten, liikennemäärien ja kunnossapitoasteen muuttuessa, joten kunkin vuoden kuljetusoikeuden omaavien oppilaiden määrän selvittäminen edellyttäisi yksityiskohtaista oppilaittain tehtyä tarkastelua. Nykyisten kuljetussopimusten mukaisesti reittisuunnittelu on ulkoistettu palveluntuottajille, jotta päätöstenteko ja kuljetusten koordinointi

kaupungilla voidaan toteuttaa yhden koordinaattorin toimesta. Jos toivottua kuljetuskustannuslaskelmaa lähdetäisiin mallintamaan reitittämällä nyt tiedossa olevat syntyneet esim. nykyisten lukujärjestysten mukaisesti maantieteellisesti lähimpiin kouluhinsa, edellyttäisi työmäärä laskelman tilaamista ulkopuoliselta asiantuntijalta. Tällöinkään laskelmassa ei pystyttäisi ottamaan huomioon tulevaisuuden teiden vaarallisuuksien tai terveydellisten syiden perusteella myönnettävien kuljetusten kustannuksia. Vertailun vuoksi lukuvuonna 2020-2021 muiden syiden nojalla myönnettyissä kuljetuksissa on n. 215 oppilasta eli n. 13 % kuljetettavista (1650 oppilaasta). Erityiskuljetusten kustannukset puolestaan olivat syyslukukaudella 2019 n. 28 % tilausajoina ajettavien kuljetusten kustannuksista, joten laskelma olisi vähintäänkin puutteellinen.

### **Puhtaanapitopalvelut**

Puhtaanapitopalvelujen osalta kustannukset muodostuvat varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen käytössä olevien kiinteistöjen puhtaanapidosta. Aloitteen mukaan nykyistä palvelutasoa ei heikennetä, joten puhtaanapidon osalta säästöjä syntyy ainoastaan valtuuston 24.2.2020 § 13 päättämien yksiköiden lakkautusten osalta.

### **Arvioidut säästöt esitetyillä toimenpiteillä**

Henkilöstösäästöjen osalta nykyistä palvelutasoa leikkaamatta voidaan saavuttaa lukuvuoteen 2025-2026 mennessä n.1,8 miljoonan euron säästöt. Henkilöstövähennykset tarkoittavat osan kouluista muuttumista kaksi- tai kolmeopettajaisiksi kouluiksi, joka lisää kulurakennetta. Pienten koulujen oppilaskohtaiset kustannukset ovat korkeammat kuin isompien yksiköiden. Oppilasperusteisten kustannusten arvioidaan laskevan karkean laskelman mukaan vuoteen 2025 mennessä yhteensä noin 905.000 euroa. Koulukuljetusten osalta kustannuksia on vaikea luotettavasti ennustaa.

Kaupunginvaltuuston 24.2.2020 § 13 tekemien päätösten (Puolukkapuiston lakkautus 1.8.2022, Sinilinnun ja Kärävuoren pk:n yhdistäminen vuosina 2022-2024, Palometsän parakeista luopuminen 1.8.2023, Hiiden koulun lakkautus 1.8.2021 ja Saurun koulun lakkautus 1.8.2023) arvioidut säästöt vuoteen 2025 mennessä ovat 4,3 miljoonaa euroa.

Sivistyspalveluiden johtaja:

Opetuslautakunta merkitsee tiedoksi hallitusaloitteeseen annetun vastauksen, toimittaa sen edelleen kaupunginhallitukselle sekä ehdottaa, että aloite katsotaan loppuun käsitellyksi.

Päätös:

Merkittiin, että taloussuunnittelija Maria Kulmala oli kokouksen alussa paikalla toimiakseen asiantuntijana asiakootaan liittyvissä kysymyksissä.

Opetuslautakunta hyväksyi päätösehdotuksen.

Maria Kulmala poistui kokouksesta tämän pykälän käsittelyn jälkeen klo

19.08.