



PUDASJÄRVEN KAUPUNGIN HYVINVOINTI- JA SIVISTYSTOIMINNAN
PALVELUTUOTANTOMALLIN SELVITYS JA ESITYS

Loppuraportti / 10.11..2023

Selvityksen toteutus ja esitys:

Jukka Hakola ja Heikki Ervast
Oy Dialogues & Design Ltd

≡ PUDASJÄRVI ≡

VAIN
HYVIÄ
SYITÄ

SISÄLLYSLUETTELO

| | |
|--|-----------|
| 1. Johdanto | 3 |
| 2. Tilannekuva | 4 |
| 3. Talous- ja tilastotieto | 8 |
| 4. Selvityksen toteutustapa | 12 |
| 5. Saatu arvo- ja kokemustieto palvelutuotantomallin näkökulmasta | 13 |
| 6. Päättäjien dialogit | 16 |
| 7. Esitys palvelutuotantomallista perusteluineen | 18 |
| LIITTEET | 21 |

1. Johdanto

Pudasjärven kaupungissa käynnistetty hyvinvointi- ja sivistystoimen palvelutuotantomalliselvitys perustuu kaupungin taloudelliseen tilanteeseen sekä tarpeeseen tarkastella palveluiden järjestämisen ja tuottamisen tapaa pitkällä tähtäimellä huomioiden kaupungin väestörakenteen muutoksiin liittyvät tekijät ja tulevaisuuden palvelutarpeet.

Kaupungin talouden lähivuodet näyttävät voimakkaasti alijäämäisiltä ja edellyttävät huomattavia sopeutustoimenpiteitä. Vuoden 2024 talousarvion laadinta perustuu toiminta-alueiden raamin supistamiseen (5,4 %), kaupunginhallituksen 8.8.2023 (§ 275) käynnistämään yt-menettelyyn, jonka mukaan henkilöstön vähentämistarve on 25 henkilöä, jolloin vuositasolla kustannussäästö henkilöstökuluista sivukuluineen olisi noin 1,4 miljoonaa euroa vuodesta 2025 alkaen, sekä uuden palvelutuotantomallin selvittämiseen.

Palvelutuotantomallissa tulee huomioida säästövelvoitteet ja se tulee laatia siten, että asiassa tulee kuulla ja osallistaa sidosryhmiä (kuntalaiset, henkilökunnat), ja siten, että uusi palvelutuotantomalli perustuu talous- ja tilastotiedon lisäksi arvo- ja kokemustietoon (Kaupunginjohtajan päätös 23.8.2023 § 7).

Konsultaatio- ja fasilitointipalveluja tuottavana yrityksenä ymmärsimme, että kyse ei ole perinteisestä konsulttityön tilauksesta, jossa johto ulkoistaa hankalan työn tekemisen itseltään pois, vaan kyse näyttää olevan aidosta halusta laventaa ratkaisun tekemisen pohjaa arvo- ja kokemustiedon keräämisen avulla, ja lopullisen esityksen ja maaliin viennin suorittaa tilaaja.

Kaupunginjohtajan päätöksen sekä kaupungin johtoryhmässä että johtavien viranhaltijoiden kanssa käytyjen keskustelujen perusteella määrittyivät prosessin tavoitteet ja toimenpiteet seuraaviksi:

- konkreettinen esitys palvelutuotantomallista
- kuulla ja osallistaa sidosryhmiä (kuntalaiset ja henkilöstöryhmät) valmistelussa
- tuottaa palvelutuotantomallin päättämiseen (talous- ja tilastotiedon lisäksi) arvo- ja kokemustietoa
- kuntapäätäjien dialogin fasilitointi
- koko prosessin dokumentointi päätöksenteon tueksi
- loppuraportin laatiminen sisältäen esityksen palvelutuotantomallista

Toimintasuunnitelmassamme määrittelimme tehtävämme siten, että palvelutuotantomalliesitys laaditaan selvityksen pohjalta siten, että prosessin loppuvaiheissa olisi esillä useita vaihtoehtoja, joista valitaan yksi esityksen pohjaksi, ensimmäisen valtuustoseminaarin pohjalta.

Selvityksen toteutuksen aikana kuulemisten määrä ja kohteet lisääntyivät alkuperäisestä, mutta suoritettiin alkuperäiseen hintaan. Tämä johtui asian prosessiluontoisuudesta, mikä edellyttää reagointikykyä esille nouseviin asioihin ja laskutettavana on ollut selvityskokonaisuus.

2. Tilannekuva

Kun talous- ja tilastotieto yhdistetään arvo- ja kokemustietoon on tarkastelussa huomioitava hyvinvointi- ja sivistystoiminnan konteksti kuntatarkastelua laajemmalle. Kaupungin talouteen liittyviä tekijöitä emme käy toistamaan tässä raportissa. Ne käyvät ilmi kaupunginvaltuuston ja -hallituksen päätössiakirjoista, vuoden 2024 talousarvion laadintaohjeista, kaupungin virkamiesvalmistelun tuottamista tiedoista sekä konsulttiyhtiö FCG:ltä tilatuista laskelmista kouluverkkoa koskien.

Pudasjärven kaupungin hyvinvointi- ja sivistystoiminnan palvelutuotantoon vaikuttavat muiden kuntien tapaan muutokset väestörakenteessa, huoltosuhteessa ja tulevaisuuden palvelutarpeissa.

Tilastokeskuksen kuntien avainluvut -raportti kertoo, että vuoden 2010 jälkeen on Pudasjärvellä taajama-aste noussut, väkiluku pienentynyt, yli 64-vuotiaiden osuus väestöstä kasvanut noin 10 prosenttiyksikköä, mutta samalla taloudellinen huoltosuhte on jonkin verran parantunut. Viimeksi mainittuun on vaikuttanut työttömien osuuden lasku ja työllisyysasteen nousu. Koko maan tilanteeseen verrattuna Pudasjärven taloudellinen huoltosuhte on heikko. Vuonna 2021 tuo luku Pudasjärvellä oli 208,2, kun koko maan keskiarvon oli 133.

Kuntien avainluvut muuttujina Alue 2021, Tiedot ja Vuosi

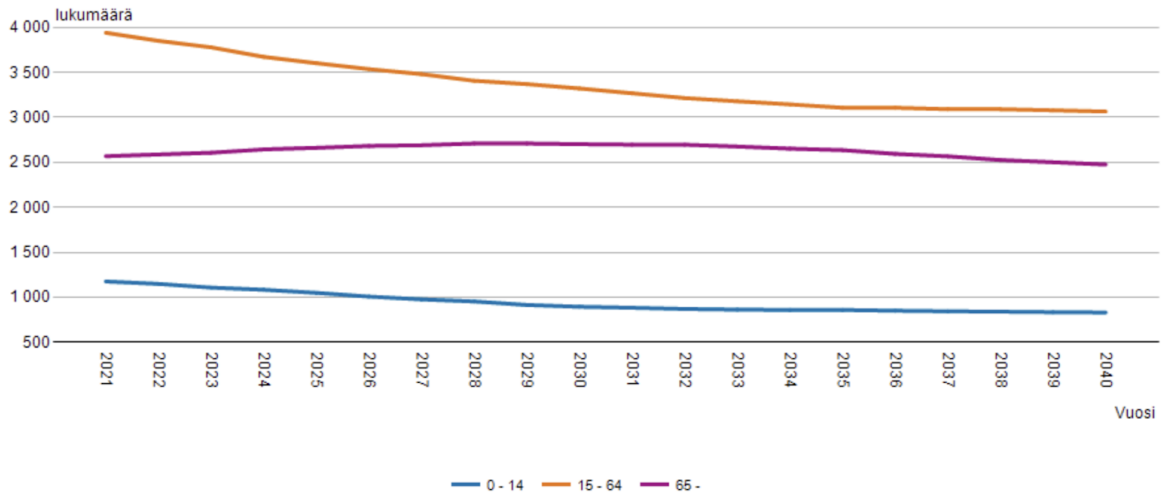
| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
|---------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Pudasjärvi | | | | | | | | | | | | |
| Taajama-aste, % | 47,6 | 47,6 | 48,7 | 49,2 | 49,5 | 50,1 | 50,8 | 50,6 | 50,7 | 50,7 | 50,6 | 50,7 |
| Väkiluku | 8 827 | 8 695 | 8 620 | 8 537 | 8 399 | 8 257 | 8 187 | 8 103 | 7 990 | 7 873 | 7 779 | 7 702 |
| Alle 15-vuotiaiden osuus väestöstä, % | 16,4 | 16,4 | 16,4 | 16,2 | 16,3 | 16,1 | 16,0 | 16,1 | 16,2 | 15,8 | 15,4 | 15,2 |
| 15-64 -vuotiaiden osuus väestöstä, % | 60,7 | 59,8 | 59,2 | 58,4 | 57,3 | 56,5 | 55,6 | 54,4 | 53,3 | 52,6 | 52,2 | 51,4 |
| Yli 64-vuotiaiden osuus väestöstä, % | 22,9 | 23,8 | 24,4 | 25,4 | 26,4 | 27,5 | 28,3 | 29,5 | 30,4 | 31,5 | 32,4 | 33,4 |
| Työllisyysaste, % | 56,4 | 56,7 | 56,5 | 55,5 | 56,9 | 56,3 | 58,4 | 60,4 | 63,6 | 63,6 | 62,4 | 66,0 |
| Työttömien osuus työvoimasta, % | 17,4 | 16,9 | 17,3 | 19,6 | 19,2 | 20,4 | 18,9 | 16,8 | 12,9 | 13,3 | 17,3 | 13,6 |
| Taloudellinen huoltosuhte | 215,0 | 215,8 | 219,3 | 227,3 | 224,0 | 231,5 | 224,2 | 220,4 | 209,3 | 212,8 | 220,4 | 208,2 |

Lähde: Tilastokeskus, kuntien avainluvut -raportti. Seloste liitteessä 1.

https://pxdata.stat.fi/PxWeb/pxweb/fi/Kuntien_avainluvut/Kuntien_avainluvut_2021/kuntien_avainluvut_2021_aikasarja.px/table/tableViewLayout1/

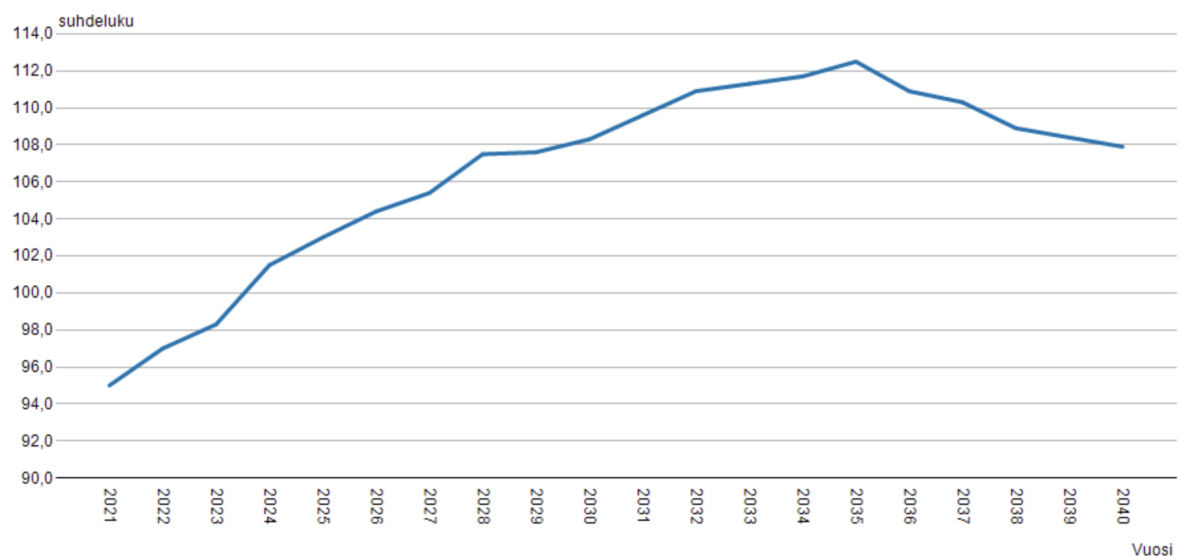
Kun tarkastellaan Tilastokeskuksen ennustetta Pudasjärven väestörakenteen kehityksestä vuodesta 2021 eteenpäin, työikäisten määrä näyttää vähenevän edelleen, mutta yli 65-vuotiaiden määrä pysyy aika tasaisena. Perusopetusikäisten määrä vähenee noin 300 oppilaalla.

Väestöennuste 2021: Väestö 31.12. muuttujina Ikä ja Vuosi. Pudasjärvi, Yhteensä, Väestö 31.12. (ennuste 2021).



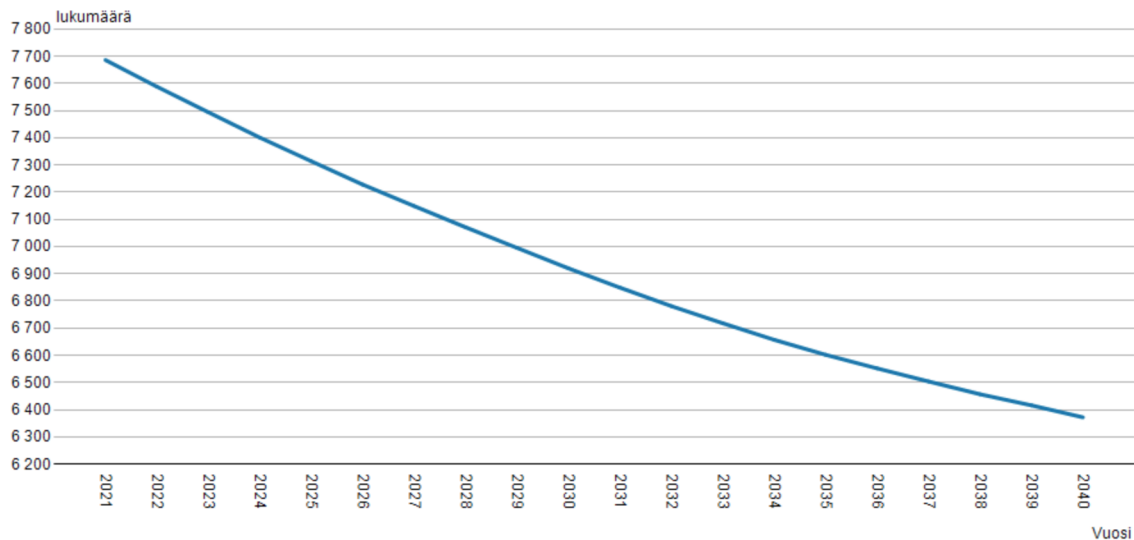
Ikäryhmien kehitys suhteutuu toisiinsa väestöllisen huoltosuhteen tarkastelussa, jolloin väestöllinen eli demografinen huoltosuhde on alle 15-vuotiaiden ja 65 vuotta täyttäneiden määrän suhde 15–64 -vuotiaiden määrään. Vuonna 2035 on Pudasjärvellä sataa työikäistä kohden 112 koulu- tai eläkeikäistä. Sen jälkeen tilanne näyttäisi parantuvan hieman.

Väestöennuste 2021: Väestöllinen huoltosuhde muuttujina Vuosi. Pudasjärvi, Väestöllinen huoltosuhde (ennuste 2021).



Kokonaisuudessa Pudasjärven kaupungin väestömäärä vähenee vuoteen 2040 mennessä 1300 asukkaalla. Tilastokeskuksen väestöennusteen mukaan vuonna 2040 Pudasjärvellä olisi 6 372 asukasta.

Väestöennuste 2021: Väestö 31.12. muuttujina Vuosi. Pudasjärvi, Yhteensä, Väestö 31.12. (ennuste 2021).



Väestöennuste 139f / Väestöennuste 2021: Väestö iän ja sukupuolen mukaan alueittain, 2021-2040

Edeltävän tarkastelun perusteella on todettavissa, että kaupungin väestön ikärakenne muuttuu koko ajan (monen muun kunnan tapaan) palveluiden järjestämisen kannalta haasteellisemmaksi. Palveluja on kyettävä tuottamaan jatkossa taloudellisemmin ja tehokkaammin.

Kun kaupungin tilannekuvaa tarkastellaan suuren toimialan – sivistystoiminnan – näkökulmasta, havaitaan esimerkiksi perusopetuksen oppilasmäärien vähenevän sekä Tilastokeskuksen väestöennusteen että kaupungin omien oppilastilastojen (kts. seuraava luku) mukaan. Palveluiden tarvitsijoiden määrän väheneminen tuo eteen palvelurakenteiden tarkastelun.

Väestöennusteen mukaan alakouluikäisten määrä vähenee vuodesta 2021 vuoteen 2040 noin 200 oppilaalla ja yläkouluikäisten määrä hieman yli sadalla oppilaalla. On huomattava, että vuodesta 2030 lähtien kummankin ikäryhmän väheneminen tasaantuu ja vakiintuu.

Oppilasmäärien väheneminen perusopetuksessa ei ole poikkeuksellista. Ilmiö on ominainen kaikissa maakunnissa. Koko Pohjois-Pohjanmaan maakunnan perusopetuksen piirissä olevien oppilaiden määrä vähenee 32,1 % vuodesta 2018 vuoteen 2040, joten kehitystrendi Pudasjärvellä on yleisen maakunnallisen ja valtakunnallisen suuntauksen mukainen. Perusopetuksen oppilaat vähenevät Suomessa kauttaaltaan keskimäärin 22,8 % tuolla tarkasteluvälillä.

Perusopetuksen oppilasmäärien kehitys vuosina 2018 – 2040 Opetushallituksen raportin 'Perusopetuksen ja kouluverkon tulevaisuudennäkymiä (2020:25)' mukaan:

| | 2018 | 2030 | 2035 | 2040 | Muutos 2018–2040 [%] |
|-----------------------------|----------------|---------------|---------------|---------------|-------------------------|
| Uudenmaan maakunta | 166614 | 158741 | 153441 | 152661 | -8,4 |
| Varsinais-Suomen maakunta | 44844 | 37786 | 35707 | 35100 | -21,7 |
| Satakunnan maakunta | 20835 | 15749 | 14221 | 13635 | -34,6 |
| Kanta-Hämeen maakunta | 17541 | 12476 | 11272 | 10819 | -38,3 |
| Pirkanmaan maakunta | 51087 | 43287 | 41180 | 40843 | -20,1 |
| Päijät-Hämeen maakunta | 19167 | 14902 | 13661 | 13200 | -31,1 |
| Kymenlaakson maakunta | 15582 | 10942 | 9753 | 9226 | -40,8 |
| Etelä-Karjalan maakunta | 11520 | 8362 | 7568 | 7291 | -36,7 |
| Etelä-Savon maakunta | 12354 | 8466 | 7537 | 7182 | -41,9 |
| Pohjois-Savon maakunta | 23103 | 18450 | 16948 | 16367 | -29,2 |
| Pohjois-Karjalan maakunta | 13908 | 11313 | 10488 | 10205 | -26,6 |
| Keski-Suomen maakunta | 27966 | 21525 | 19857 | 19468 | -30,4 |
| Etelä-Pohjanmaan maakunta | 20367 | 15379 | 13903 | 13474 | -33,8 |
| Pohjanmaan maakunta | 19356 | 16734 | 15649 | 15256 | -21,2 |
| Keski-Pohjanmaan maakunta | 7983 | 6503 | 5943 | 5767 | -27,8 |
| Pohjois-Pohjanmaan maakunta | 51663 | 38593 | 35616 | 35058 | -32,1 |
| Kainuun maakunta | 6681 | 4678 | 4175 | 3999 | -40,1 |
| Lapin maakunta | 16995 | 13489 | 12656 | 12350 | -27,3 |
| Ahvenanmaa | 2943 | 3187 | 3113 | 3130 | 6,4 |
| KOKO MAA | 550 509 | 460562 | 432688 | 425031 | -22,8 |

Tavanomainen tapa reagoida tällaiseen oppilasmäärähaasteeseen on lakkauttaa pienempiä kouluja. Sen tuloksena koulujen määrä vähenisi, mutta jäljelle jäävien koko kasvaisi.

3. Talous- ja tilastotieto

Käsitlemme tässä luvussa muutamaa nostoa kaupungin talous- ja tilastotiedoista sekä konsulttiyhtiö FCG:n kouluverkkoa koskevista laskelmista.

Rakenteiden taustatietoa

Hyvinvointi- ja sivistystoiminnassa työskentelee kaupungin vuoden 2023 henkilöstösuunnitelman mukaan 253 henkilöä, joista määräaikaisia on 16. Suurimmat henkilömäärät ovat luonnollisesti varhaiskasvatuksessa ja perusopetuksessa.

Elokuussa 2023 käynnistetty yt-menettely koske hyvinvointi- ja sivistystoiminnassa 21 henkilötyövuotta.

Varhaiskasvatusta järjestetään sekä kaupungin päiväkodeissa että ryhmäperhepäivähoitokodeissa. Osa varhaiskasvatuksen toiminnasta tapahtuu koulujen yhteydessä olevissa tiloissa, jolloin kouluja koskevat ratkaisut vaikuttavat myös varhaiskasvatuksen järjestelyihin.

Kansalaisopiston toimintaa järjestetään sekä kaupungin omissa tiloissa että vuokratiloissa. Vapaa-ajan palveluiden merkittävä kiinnekohta ja järjestämisen paikka on Hyvän olon keskus Pirtti, jossa myös kirjastopalvelut sijaitsevat ja osa kansalaisopiston toiminnoista. Kansalaisopiston toimintaa järjestetään myös sivukylien kouluilla. Kaupungin tarjoamana palveluna ovat myös Virkistysuimala Puikkari, muut liikuntapaikat sekä Pudasjärven kotiseutumuseo ja Taidekamari. Pirtistä löytyvät myös nuorisotilat.

Merkittävin henkilöstö- ja asiakasmäärä sekä kiinteistömässä löytyvät perusopetuksen puitteista. Perusopetusta järjestetään kuudella eri koululla, joista kaksi sijaitsee kuntakeskuksessa ja loput sivukyllillä. Kouluissa on sekä uutta rakennuskantaa että peruskorjausta odottavia kiinteistöjä. Kiinteistömässä on merkittävä pohdintaa ja ratkaisuja aiheuttava tekijä Pudasjärven kaupungissa. Minkälainen rasi-tekijä on mahdollinen kiinteistön alaskirjaus ja jatkohyödyntäminen kiinteistön käytöstä luovuttaessa?

Lukiotoiminta järjestetään perusopetuksen yhteydessä Hirsikampuksella.

Keskeinen tekijä perusopetuksen koulujen kohtalosta päätettäessä ovat koulujen oppilasmäärät. Edellisessä luvussa käsiteltiin perusopetuksen oppilasmääriä sekä väestörakenteen että valta- ja maakunnallisista näkökulmista. Pudasjärven kaupungin lähivuosien oppilasennuste kertoo perusopetuksen oppilasmäärien vähenevän 230 oppilaalla (syksystä 2023 syksyyn 2028)

Päivitetty 19.9.2023

| | | * | | * | | | | | | | | | | | | | |
|---------------------|-----|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|--|
| Lukuvuodet | | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 | 2031 | 2032 | 2033 | 2034 | 2035 | |
| | | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 | 2031 | 2032 | 2033 | 2034 | 2035 | 2036 | |
| Oppilasmäärä | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Esiopetus | | 80 | 69 | 64 | 59 | 46 | 53 | 63 | 40 | | | | | | | | |
| Luokka-aste | 1 | 102 | 82 | 67 | 65 | 59 | 46 | 53 | 63 | 37 | | | | | | | |
| | 2 | 76 | 103 | 80 | 67 | 65 | 59 | 46 | 53 | 63 | | | | | | | |
| | 3 | 92 | 78 | 106 | 82 | 67 | 65 | 59 | 46 | 53 | | | | | | | |
| | 4 | 99 | 92 | 83 | 103 | 82 | 67 | 65 | 59 | 46 | | | | | | | |
| | 5 | 93 | 101 | 89 | 78 | 103 | 82 | 67 | 65 | 59 | | | | | | | |
| | 6 | 74 | 100 | 110 | 92 | 78 | 103 | 82 | 67 | 65 | | | | | | | |
| | yht | 616 | 625 | 599 | 546 | 500 | 475 | 435 | 393 | 323 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | |
| | 7 | 107 | 78 | 92 | 101 | 92 | 78 | 103 | 82 | 67 | | | | | | | |
| | 8 | 90 | 106 | 78 | 100 | 101 | 92 | 78 | 103 | 82 | | | | | | | |
| | 9 | 103 | 98 | 111 | 78 | 100 | 101 | 92 | 78 | 103 | | | | | | | |
| | yht | 300 | 282 | 281 | 279 | 293 | 271 | 273 | 263 | 252 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | |
| ylä ja alakoulu | | 916 | 907 | 880 | 822 | 790 | 743 | 705 | 650 | | | | | | | | |

Koulukohtaiset oppilasmäärät näyttävä seuraavilta:

KOULU

Hirsikampus yhtenäiskoulu

Pudasjärven lukio

| | | * | | | | | | | | | | | | | | | |
|-----------------------------|-----|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|---|
| Lukuvuodet | | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 | 2031 | 2032 | 2033 | 2034 | 2035 | |
| | | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 | 2031 | 2032 | 2033 | 2034 | 2035 | 2036 | |
| Oppilasmäärä | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Esiopetus | | 43 | 28 | 31 | 32 | 25 | 30 | 29 | 24 | | | | | | | | |
| Perusopetus/ vuosiluokat | 1 | 46 | 43 | 28 | 31 | 34 | 25 | 30 | 29 | 22 | | | | | | | |
| | 2 | 36 | 46 | 37 | 28 | 31 | 34 | 25 | 30 | 29 | | | | | | | |
| | 3 | 39 | 36 | 46 | 37 | 28 | 31 | 34 | 25 | 30 | | | | | | | |
| | 4 | 48 | 39 | 40 | 46 | 37 | 28 | 31 | 34 | 25 | | | | | | | |
| | 5 | 51 | 48 | 37 | 40 | 46 | 37 | 28 | 31 | 34 | | | | | | | |
| | 6 | 39 | 51 | 50 | 37 | 40 | 46 | 37 | 28 | 31 | | | | | | | |
| | yht | 302 | 291 | 269 | 251 | 241 | 231 | 214 | 201 | 171 | | | | | 0 | 0 | 0 |
| | 7 | 102 | 74 | 92 | 99 | 92 | 76 | 102 | 43 | 28 | | | | | | | |
| | 8 | 86 | 102 | 78 | 93 | 99 | 92 | 76 | 102 | 43 | | | | | | | |
| | 9 | 86 | 86 | 111 | 74 | 93 | 99 | 92 | 76 | 102 | | | | | | | |
| | yht | 274 | 262 | 281 | 266 | 284 | 267 | 270 | 221 | 173 | | | | | 0 | 0 | 0 |
| Lukio | I | 40 | | 48 | | | | | | | | | | | | | |
| | II | 42 | 40 | 42 | 48 | | | | | | | | | | | | |
| | III | 24 | 42 | 37 | 42 | 48 | | | | | | | | | | | |
| | IV- | 7 | | | | | | | | | | | | | | | |

Hirsikampuksen perusopetuksessa oppilasmäärä näyttäisi laskevan noin sadalla oppilaalla syksystä 2023 syksyyn 2029. Koulun kustannusrakennetta rasittavat maailmanpoliittisen tapahtumien seurannaisvaikutuksina kohonneet vuokratulot.

KOULU**Lakarin koulu**

| Lukuvuodet | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 | 2031 | 2032 | 2033 | 2034 | 2035 | 2036 |
|-----------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|-----------|------|------|------|------|----------|----------|----------|
| | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 | 2031 | 2032 | 2033 | 2034 | 2035 | 2036 | |
| Oppilasmäärä | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Esiopetus | 19 | 19 | 17 | 8 | 17 | 11 | 13 | 8 | | | | | | | | |
| Perusopetus/ vuosiluokat | 1 | 32 | 19 | 19 | 17 | 7 | 17 | 11 | 13 | | | | | | | |
| | 2 | 28 | 32 | 25 | 19 | 17 | 7 | 17 | 11 | | | | | | | |
| | 3 | 30 | 28 | 33 | 25 | 19 | 17 | 7 | 17 | | | | | | | |
| | 4 | 23 | 30 | 26 | 33 | 25 | 19 | 17 | 7 | | | | | | | |
| | 5 | 20 | 23 | 28 | 26 | 33 | 25 | 19 | 17 | | | | | | | |
| | 6 | 20 | 20 | 26 | 28 | 26 | 33 | 25 | 19 | 17 | | | | | | |
| | yht | 172 | 171 | 174 | 156 | 144 | 129 | 109 | 92 | | | | | 0 | 0 | 0 |

Lakarin koulun oppilasmäärä vähenee syksystä 2023 syksyyn 2028 noin 80 oppilaalla. Koulurakennuksessa on peruskorjaustarpeita osassa koulutiloja.

KOULU**Hirvaskosken koulu**

| Lukuvuodet | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 | 2031 | 2032 | 2033 | 2034 | 2035 | 2036 |
|-----------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|------|------|------|----------|----------|----------|------|
| | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 | 2031 | 2032 | 2033 | 2034 | 2035 | 2036 | |
| Oppilasmäärä | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Esiopetus | 10 | 8 | 2 | 7 | 5 | 2 | 4 | 3 | | | | | | | | |
| Perusopetus/ vuosiluokat | 1 | 10 | 9 | 8 | 2 | 10 | 5 | 2 | 3 | 3 | | | | | | |
| | 2 | 7 | 10 | 9 | 8 | 2 | 10 | 5 | 2 | 3 | | | | | | |
| | 3 | 9 | 7 | 10 | 9 | 8 | 2 | 10 | 5 | 2 | | | | | | |
| | 4 | 11 | 9 | 7 | 10 | 9 | 8 | 2 | 10 | 5 | | | | | | |
| | 5 | 15 | 11 | 9 | 7 | 10 | 9 | 8 | 2 | 10 | | | | | | |
| | 6 | 10 | 13 | 11 | 9 | 7 | 10 | 9 | 8 | 2 | | | | | | |
| yht | 72 | 67 | 56 | 52 | 51 | 46 | 40 | 33 | 25 | | | | 0 | 0 | 0 | |

Hirvaskosken oppilasmäärät ovat hiljalleen laskemassa ja isompi pudotus näyttäisi olevan lukuvuosien 2028 – 2029 sekä 2029 – 2030 välillä. Tosin jälkimmäisen luvuissa ei ole vielä eskarit mukana. Koululla on mahdollisia korjaustarpeita esimerkiksi sisäilmaongelmaepäilyyn liittyen.

KOULU**Kipinän koulu**

| Lukuvuodet | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 | 2031 | 2032 | 2033 | 2034 | 2035 |
|-----------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 | 2031 | 2032 | 2033 | 2034 | 2035 | 2036 |
| Oppilasmäärä | | | | | | | | | | | | | | | |
| Esiopetus | 5 | 7 | 7 | 2 | 0 | 5 | 12 | 2 | | | | | | | |
| Perusopetus/ vuosiluokat | 1 | 9 | 5 | 7 | 7 | 1 | 0 | 5 | 12 | 2 | | | | | |
| | 2 | 4 | 9 | 5 | 7 | 7 | 1 | 0 | 5 | 15 | | | | | |
| | 3 | 6 | 4 | 10 | 5 | 7 | 7 | 1 | 0 | 5 | | | | | |
| | 4 | 14 | 6 | 5 | 10 | 5 | 7 | 7 | 1 | 0 | | | | | |
| | 5 | 3 | 14 | 6 | 5 | 10 | 5 | 7 | 7 | 1 | | | | | |
| | 6 | 3 | 3 | 13 | 6 | 5 | 10 | 5 | 7 | 7 | | | | | |
| yht | 44 | 48 | 53 | 42 | 35 | 35 | 37 | 34 | 30 | | | | | 0 | 0 |

Kipinän oppilasmäärä on myös hiljalleen laskemassa. Koulun kohtaloa pohdittaessa on otettava huomioon uudisrakennuksen myötä syntynyt huomattavan korkea tasearvo. Vanha puoli kaippaa ilman laatuun liittyvää korjausta.

KOULU**Sarakylän koulu**

| Lukuvuodet | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 | 2031 | 2032 | 2033 | 2034 | 2035 |
|-----------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 | 2031 | 2032 | 2033 | 2034 | 2035 | 2036 |
| Oppilasmäärä | | | | | | | | | | | | | | | |
| Esiopetus | 1 | 3 | 4 | 4 | 1 | 4 | 2 | 4 | | | | | | | |
| Perusopetus/ vuosiluokat | 1 | 3 | 1 | 3 | 4 | 4 | 1 | 4 | 2 | 4 | | | | | |
| | 2 | 1 | 3 | 1 | 3 | 4 | 4 | 1 | 4 | 2 | | | | | |
| | 3 | 5 | 1 | 4 | 1 | 3 | 4 | 4 | 1 | 4 | | | | | |
| | 4 | 0 | 5 | 1 | 4 | 1 | 3 | 4 | 4 | 1 | | | | | |
| | 5 | 2 | 0 | 5 | 1 | 4 | 1 | 3 | 4 | 4 | | | | | |
| | 6 | 2 | 2 | 1 | 5 | 1 | 4 | 1 | 3 | 4 | | | | | |
| yht | 14 | 15 | 19 | 22 | 18 | 21 | 19 | 22 | 19 | | | | | 0 | 0 |

Sarakylän koulun oppilasmäärä vaihtelee lukuvuosien välillä, jopa välillä noustun eikä tilastojaksolla ole merkittäviä muutoksia. Nousua selittää alueelle muuttaneet nuoret perheet. Koululla on peruskorjaustarpeita. Erityispiirteinä ovat pitkät matkat joka suuntaan. Koulun mahdollinen lakkaaminen aiheuttaisi kuljetusaikojen osalta tilanteen, jossa lain säätämät aikarajat ylittyisivät.

| KOULU | | | | | | | | | | | | | | | |
|-----------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Syötteen koulu | | | | | | | | | | | | | | | |
| Lukuvuodet | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 | 2031 | 2032 | 2033 | 2034 | 2035 |
| | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 | 2031 | 2032 | 2033 | 2034 | 2035 | 2036 |
| Oppilasmäärä | | | | | | | | | | | | | | | |
| Esiopetus | | 2 | 2 | 2 | 4 | 0 | 2 | 3 | 3 | | | | | | |
| Perusopetus/ vuosiluokat | 1 | 2 | 2 | 2 | 2 | 3 | 0 | 2 | 3 | 3 | | | | | |
| | 2 | 0 | 2 | 3 | 2 | 2 | 3 | 0 | 2 | 3 | | | | | |
| | 3 | 3 | 0 | 3 | 3 | 2 | 2 | 3 | 0 | 2 | | | | | |
| | 4 | 3 | 3 | 0 | 3 | 3 | 2 | 2 | 3 | 0 | | | | | |
| | 5 | 2 | 3 | 4 | 0 | 3 | 3 | 2 | 2 | 3 | | | | | |
| | 6 | 0 | 2 | 3 | 4 | 0 | 3 | 3 | 2 | 2 | | | | | |
| | yht | 12 | 14 | 17 | 18 | 13 | 15 | 15 | 15 | 13 | | | | | |

Syötteen koulu on pieni ja oppilasmäärä kuntalaisten osalta myös pieni. Erityispiirteitä ovat ns. "lomakoululaiset" Syötteen alueelta. Koulun tarpeellisuus liittyy kuljetusmatkoihin ja toisaalta mahdollisesti kasvavan matkailun tuottamiin palvelutarpeisiin.

Lukiokoulutus

Lukion opiskelijamäärät ovat sisäänoton suhteen vakiintuneita, kokonaismäärän ollessa noin 120 (kts. Hirsikampuksen tilasto).

4. Selvityksen toteutustapa

Kuntalaisille merkittävässä tilanteissa noudatetaan lakisääteistä kuulemismenettelyä. Tilaisuuksiin on valmistauduttu huolellisesti niin järjestäjän kuin osallistujan näkökulmasta. Toteutustapa on ollut dialoginen alusta alkaen. Dialogi Pudasjärven kokonaisuudessa on koostunut 1) tilaajan ja palvelua tuottavan organisaation välisestä aktiivisesta suullisesta ja kirjallisesta vuorovaikutuksesta, 2) tilaajan päätöksenteko-organisaation ja palvelua tuottavan organisaation välillä toteutettujen useiden keskustelujen kokonaisuudesta, 3) hyvinvointi ja sivistystoimialan henkilöstölle järjestettävistä virallisista kuulemistilaisuuksista, 4) palvelujen käyttäjille järjestetyistä avoimista kuulemistilaisuuksista 5) kuntalaisten, viranhaltijoiden ja päätöksentekijöiden keskinäisistä keskusteluista edellä mainituissa järjestetyissä tilaisuuksissa sekä 5) muusta mahdollisuudesta tulla kuulluksi. Kaikkiaan 20 järjestetyssä tilaisuudessa on ollut jossain määrin vaihteleva määrä osallistujia. Kuntalaiskuulemisten suurimmat osallistujamäärät olivat Sarakylän ja Syötteen kouluilla sekä pienemmän määrän keskustan alueen kouluilla. Henkilöstökuulemisiin osallistuneiden määrät perustuivat henkilökunnan kokoon.

Dialogisissa kuulemistilaisuuksissa lähdettiin liikkeelle osallistujien omista ajatuksista kysymällä mikä heidän mielestään on tärkeää ja ajankohtaista puhuttavaa tässä tilaisuudessa. Tilanne ei ollut ihan helppo, koska kokemustietoon pohjautuen odotukset suuntautuivat tilaisuuden vetäjien kuulemiseen. Vetäjien infopaketti oli kuitenkin tarkoituksellisen rajallinen ja siinä esiteltiin ainoastaan pelkistetty perustieto sekä kerrattiin tilaajalta saatu tehtäväksiänto.

Kuulemisessa käytetyt menetelmät perustuivat ennakoitdialogiseen kokonaisuuteen ja niitä muunneltiin tilanteen mukaan. Pienissä kokoonpanoissa puhuttiin koko ajan yhteistä puhetta ja suurempien ryhmien kohdalla keskusteltiin ensin ryhmissä ja ajatuksia jaettiin sen jälkeen yhdessä.

Kaikki yhteisesti kuultu puhe kirjattiin sähköisesti prosessissa käytössä olleelle verkkosivulle, Sway-alustalle, ja pienryhmien tuotokset kuvattiin. Alkuperäiset kuvat ja kirjaamisdokumentit ovat olleet koko prosessin ajan nähtävillä mainitulla alustalla, jonne on ollut pääsy Pudasjärven kunnan nettisivujen kautta.

Sosiaalisen ja painetun median kautta on välitetty aktiivisesti tietoa prosessin etenemisestä ja tuloksista. Kunnan kokonaistilanteen merkityksestä ja suurista vaikutuksista kuntalaisiin johtuen on ollut tärkeää, että jokaisella on ollut mahdollisuus alkaa muodostaa ymmärrystä ja suhdettaan meneillään olevaan prosessiin. Käsitteet muodostuu itse kunkin sisäisen dialogin prosesseissa, mutta ymmärrykseen tarvitaan myös muita. Parhaimpaan ymmärrykseen päästään mahdollisimman heterogeenissa konteksteissa, joissa asioiden käsittely on johdettua ja niistä seuraa konkretiaa. Prosessiin liittyy myös vaihe, jossa jokainen voi tarkastella syntynyttä tuotetta myös jälkikäteen. Vasta jälkitarkastelun päätyttyä asiasta voidaan tehdä kestävä päätös.

5. Saatu arvo- ja kokemustieto palvelutuotantomallin näkökulmasta

Kuulemisten tuotokset on kirjattu verkkosivulle (Sway):

<https://sway.office.com/ayltBElh2zarjilg>

Tähän on kirjattu kooste kuulemisista palvelutuotantomallin valmistelun näkökulmasta eli on poimittu se arvo- ja kokemustieto, joka viittaa palveluiden järjestämisen tapaan tulevaisuudessa. Tässä ei toisteta kaikkea sitä, mikä kuulemisissa on tuotu esille, koska kaikki on yksityiskohtaisesti dokumentoitu edellä mainitulle verkkosivulle. Henkilökuntakuulemisten dokumenteista selviää myös tilaisuuksien etenemisen tapa.

Kuntalaiskuulemisten runko noudatti järjestystä: 1) Mitä ajatuksia kuultu tilannekatsaus herätti? 2) Mistä olisi tärkeä puhua yhteisesti tähän asiaan liittyen? 3) Mitä kaikkea liittyy yhteiseksi teemaksi valittuun aiheeseen ja minkälaisen viestin haluaisitte välittää päättäjille? ja 4) Loppudialogi.

Kuntalaisten esille tuomaa arvo- ja kokemustietoa

Kuntalaiset ovat suhtautuneet myönteisesti prosessiin, ehdotuksia säästökohteista on noussut esille, mutta samalla on tuotu esille päätöksenteon arvopohja.

Kuntalaisten kuulemisissa on noussut arvo- ja kokemustiedon suhteen kolme selkeää näkökulma, joiden mukaisesti päätökset tulisi tehdä.

- (1) Lapsista ja nuorista ei saa säästää.
- (2) Sivukylien koulut ovat hyviä opinahjoja, mutta myös erittäin tärkeitä kylien elinvoimaisuuden, veto- ja pitovoimaisuuden sekä palveluiden saavutettavuuden ja yhdenvertaisuuden näkökulmista. Koulut koetaan alueensa monitoimitaloiksi. Tämä kokemus tuli esille kaikilla neljällä sivukylien koululla.
- (3) Palvelujen ja taloudellisen toiminnan varmistamiseksi koulujen tulee toimia yhteistyössä toistensa kanssa sekä talouden, oppilassijoittelun, hankintojen ja pedagogisesta näkökulmasta (opetuksellinen yhteistyö).
- (4) Säästöjen etsimisen sijaan tulisi etsiä myös lisätuloja, koska kuntalaiset kokevat, että palvelujen karsiminen on kohta viety niin pitkälle, ettei ole mistä karsia lopettamatta palvelun järjestäminen kokonaan. Tulojen lisäämisen keinoina mainittiin mm. kunnallisveroprocentin korotus, matkailun kautta tulevien tulojen lisääminen mahdollistamalla elinkeinon toimintamahdollisuuksia tai teollisuustoimialojen toimijoiden houkuttelu kaupunkiin.

Henkilökuntien esille tuomaa arvo- ja kokemustietoa

Henkilökuntien kuulemistilaisuudet käytiin läpi samalla rakenteella ja sisällöllä joka paikassa. Tilaisuuksien alussa oli havaittavissa varautuneisuutta ja osin kielteisyyttä tilanteen pohtimiseen. Osallistujat saattoivat todeta, että he eivät voi tehdä ehdotuksia tai innovoida uusia tapoja toimia, jos he eivät tiedä miten tähän tilanteeseen on päädytty. Useimmiten joko ryhmissä käyty dialogi tai pohdinnan laajentaminen alkudialogissa työntekijöiden esittämien näkemysten kautta avasi tilannetta. Syntyi ilmeisesti kokemus, että heitä ollaan kuulemassa eikä "syöttämässä jotain valmiiksi pohdittua (tai jopa päätettyä) ratkaisua". Henkilöstöjen pohdintojen perusteella syntyivätkin useat esitettävässä palvelutuotantomallissa olevat linjaukset – etenkin, kun ne kävivät yksiin kuntalaisten esittämien ajatusten kanssa.

Henkilöstön esittämät suuret linjaukset liittyivät toiminnan organisointiin yhden ohjauksjärjestelmän kautta: vapaa-ajan palveluissa yhden johdon, hallinnon ja budjetin alle sekä koulupalveluissa yhden oppilaaksiottoalueen, budjetin ja hankintajärjestelmän alle.

Näillä henkilöstö haki päällekkäisyyksien poistoa, synergiaetuja, materiaalien kierrätystä, resurssien jakamista jne. Henkilöstöltä tuli koulupuolella myös esitys yhden peruskoulun puitteissa toimimisesta. Tämä nousi esille useammassa henkilöstökuulemisessa, mutta ei kaikissa. Samaa esitettiin myös parissa kuntalaiskuulemisessa.

Pienillä kouluilla oltiin huolissaan koulun kohtalosta ja mahdollisen lakkauttamisen kielteisistä vaikutuksista koko kyläyhteisöön, palvelujen saatavuuteen ja lasten hyvinvointiin. Myös koulun mahdollisessa lakkautustilanteessa osalla koululaisista tulisi hyvin pitkä kuljetusmatka keskustaan. Onkin niin, että osa kuljetusmatkoista ylittäisi lain salliman aikarajan.

Erityisesti koulukuljetusten järjeistäminen tuli esille jossakin muodossa kaikissa koulujen henkilökuntien kuulemisissa. Kommenttien perusteella syntyi käsitys, että järjestelyt olisivat hieman liikaa liikennöitsijävetoisia, mutta aivan varmuutta tämän ajatuksen tarkoituksesta ei ole.

Varhaiskasvatuksessa oltiin huolissaan palvelujen tarpeettomasta käytöstä: huoltajat toivat lapsensa hoitoon olematta itse töissä samaan aikaan. Myös digitalisointi aiheutti työstressiä varhaiskasvatuksessa.

Vapaa-ajan palveluissa todettiin, että hyvinvointivaikutuksia ei pysty mittaamaan kuin pitkän ajan kuluttua, ja vapaa-ajan palvelut ovat pienesti resursoituja jo nyt. Esimerkiksi kotiseutumuseo on kunnan vetovoimatekijä (asukkaat ja matkailijat), ja siellä mennään jo nyt minimillä. Jos vielä supistetaan, niin museo on laitettava kiinni. Puikkarin osalta oltiin sitä mieltä, että aukioloajoissa on suurta väljyyttä. Kysyntä on vähäisempää kuin tarjonta.

Työntekijät ovat ilmaisseet kuulemistilaisuudessa huolensa myös hankkeiden yliarvostuksesta perustyöhön verrattuna. Se on toisaalta myös mahdollisuus hankkia rahoitusta asioihin, jotka muuten kunnassa jäisivät toteutumatta.

Kovinkaan innokasta vastaanottoa eivät saaneet ajatukset koulun toimintojen, toimintakulttuurin tai pedagogisen toiminnan kehittäminen. Syynä oli osittain varautuneisuus kuulemistilaisuuksien suhteen ("miten meille käy?"). Testimielessä ilmaan heitetty ajatus koulujen yhteisistä ja yhtäaikaisista oppitunneista verkon välityksellä ei saanut juuri kannatusta. Myöskään yhteisopettajuus pedagogisena ideana sivuutettiin vähemmällä puheilla. Syntyi vaikutelma, että koulun opetustyössä haluttaisiin toimia aika perinteisellä tavalla oman luokkahuoneen tai koulun seinien rajaamissa puitteissa. Tämä kokemus herätti meissä hieman huolta, kun ajatellaan tarvetta uudistaa toimintaa ja etsiä uusia toimintatapoja niukempien resurssien ajassa. Koulujen yhteistyö – ja laajemmin kuntien välinen yhteistyö opetuksen toteutuksessa – voisi avata kuitenkin sellaisia taloudellisiakin toimintatapoja, jotka mahdollistaisivat opetuksen järjestämisen oppilaiden asuinpaikan lähellä.

Pudasjärven kaupungissa ovat koulujen käytössä laadukkaat ja nopeat tietoverkot, jotka mahdollistaisivat osaamisen jakamisen koululta toiselle yhteisopettajuuden merkeissä (eli verkon kummassakin päässä on opettaja paikalla). Ajan mittaan tällaiset yhteistoiminnalliset työtavat voisivat tuoda myös taloudellisia säästöjä toiminnan laatua vaarantamatta. Myös esimerkiksi tekoälyn hyödyntäminen oppimisen tuen järjestelyissä oppimisanalytiikan avulla

voisi helpottaa tehostetun ja erityisen tuen paineita. Tällaisten uusien ja toimintaa tukevien järjestelyjen etsiminen, kokeilu ja opettelu olisi ensiarvoisen tärkeää, kun pohditaan opetustoiminnan laadun ja saavutettavuuden takaamista. Digitalisaation suhteen ei pidä sekoittaa koulun digitaalista opiskelua pelaamisen ja some-sovellusten negatiivisten vaikutusten kanssa. Ne ovat eri asioita ja jälkimmäisen negatiivisiin lieveilmiöihin pitää puuttua.

6. Päättäjien dialogit

Selvitystyötä on esitelty kaupunginhallituksessa 12.9.2023 ja hyvinvointivaliokunnassa 19.10.2023.

Päättäjien dialogin valtuustoseminaarissa torstaina 9.11.2023

Kuntalais- ja henkilöstökuulemisten tuottaman arvo- ja kokemustiedon pohjalta sekä talous- ja tilastotietoa tarkastellen kokosimme valtuuston seminaarin käsittelyyn kolme vaihtoehtoa hyvinvointi- ja sivistystoimialan palvelutuotantomalliksi. Kuntapäättäjiä pyysimme arvioimaan nämä vaihtoehdot ennakkovaikutusten arviointimenetelmällä, jossa arvioitavia vaikutusalueita olivat:

- lapsivaikutukset
- kuntalaisvaikutukset
- talousvaikutukset JA
- henkilöstövaikutukset

Valtuustoseminaarissa esillä olleet kolme vaihtoehtoa taloudellisen haasteen ratkaisemiseksi

Vaihtoehto 1

- Palveluverkkoihin ei tehdä muutoksia ja palvelut tuotetaan nykyisellä tavalla.
- Vapaa-ajan palvelut siirretään yhden johtajan, hallinnon ja budjetin alle.
- Säästöt syntyvät yt-menettelyn ja talousraamin supistamisen kautta.

Vaihtoehto 2

- Hyvinvointi- ja sivistystoiminta yhdistetään hallintotoiminnan kanssa, jolloin yksi vastuualuejohtaja vähenee sekä opetus- ja sivistysjohtajan virka yhdistetään hyvinvointipäällikön virkaan, ja tämä johtaja johtaa kaikkea hyvinvointi- ja sivistystoimintaa.
- Koivutien ryhmäperhepäivähoitokoti lakkautetaan lasten määrän sen salliessa.
- Vapaa-ajan palvelut keskitetään yhden johtajan ja hallinnon alle sekä yhteisen budjetin piiriin.
- Puikkarin aukioloajat tarkennetaan palvelukysynnän mukaisiksi.

- Kansalaisopiston kaupungin ulkopuolisissa tiloissa järjestetty toiminta siirretään Lakarin koulurakennukseen ja vuokratiloista luovutaan.
- Perusopetukseen muodostetaan yksi yhtenäinen peruskoulu, jolla on yksi johtava rehtori ja apulaisjohtajat toimipisteissä.
- Peruskoulu toimii useassa eri toimipisteessä. Toimipisteillä (ja koko perusopetuksella) on yksi yhteinen budjetti, henkilöstö, tarvike- ja tilausjärjestelmä sekä toiminnan ohjaus- ja seuranta järjestelmä.
- Oppilaaksiottoalue on Pudasjärven kaupungin alue. Oppilaat sijoitetaan perusopetuksen toimintayksiköihin lähikouluperiaatteella (Perusopetuslaki) ja koulukuljetusten taloudellisuus huomioiden.
- Lakarin peruskoulun oppilaat siirretään Hirsikampukselle ja oppilasryhmien kokonaisuutta tiivistetään ja luokkakokoja tasataan.
- Lukion toiminta siirretään Lakarin koululle toimimaan samoissa tiloissa yhdessä Kansalaisopiston kanssa.
- Lukiotoiminta jatkuu hallinnollisesti perusopetuksen toimintaan integroituna.

Vaihtoehto 3

- Yt-menettelyn ja raamisupistuksen tuottamat säästöt
- Hyvinvointi- ja sivistystoiminta yhdistetään hallintotoiminnan kanssa, jolloin yksi vastuualuejohtaja vähenee sekä opetus- ja sivistysjohtajan virka yhdistetään hyvinvointipäällikön virkaan, ja tämä johtaja johtaa kaikkea hyvinvointi- ja sivistystoimintaa.
- Vapaa-ajan palvelut siirretään yhden johtajan, hallinnon ja budjetin alle.
- Kyläkoulut (4) lakkautetaan ja palvelut keskitetään keskustan alueelle (Lakari ja Hirsikampus)
- Koivutien ryhmäperhepäivähoitokoti lakkautetaan lapsimäärän sen salliessa
- Peruskoululaisten määrän vähetessä, kaikki peruskoululaiset siirtyvät Hirsikampukselle sekä lukiolaiset ja Kansalaisopisto Lakarille

Valtuuston arviointityön ja sitä seuranneen loppukeskustelun perusteella päädyimme esittämään palvelutuotantomallia, joka perustuu vaihtoehto kahteen. Keskustelun perusteella päätimme poistaa palvelutuotantomalliesityksestä kohdan, joka viittasi hallintotoimialan ja hyvinvointi- ja sivistystoimialan yhdistämiseen sekä virkajärjestelyn, jossa yhdistettäisiin hyvinvointipäällikön ja opetus- ja sivistysjohtajan virat.

Päätäjien toinen dialogi esityksen valmistumisen jälkeen pidetään verkkoyhteydellä suoritettavana valtuustoseminaarina tiistaina 14.11.2023 alkaen klo 17:00.

7. Esitys palvelutuotantomallista perusteluineen

Esitettävän palvelutuotantomallin perusteet

Esitettävä palvelutuotantomalli perustuu ajatukseen, jossa huomioidaan vallitsevan taloudellisen haasteen lisäksi kaupungin palvelutuotannon tulevaisuuden näkymät, kaupunkistrategian linjaukset (etenkin “asukaslähtöiset ja monipaikkaisuutta tukevat palvelut”, “elinvoimaiset kylät” ja “ketterä kuntakonserni”), kaupungin veto- ja pitovoimaisuudesta huolehtiminen, palvelujen saavutettavuus ja yhdenvertaisuus sekä kunnan tehtävät itsenäisenä kuntana. Tämän lisäksi esityksen merkittävänä perustana on suoritettu arvo- ja kokemustieto, joka saatiin selvitystyön aikana kuntalaisten ja kaupungin työntekijöiden dialogisissa kuulemisissa. Ne ovat kuntalaisten tahdonilmaus siitä mitä he kokevat tärkeiksi ja miten palvelutuotanto tulisi järjestää. Keskeiset ideat palvelutuotantomallin järjestämiseksi ovat nousseet esille näissä kuulemisissa.

Suoritettava talouden tasapainottaminen on suhteutettava edellä mainittuihin kunnan strategiaan ja palvelutehtävään liittyviin näkökulmiin. Pudasjärven kaupungin tulojen ja menojen epätasapainoinen suhde perustuu osin maailmanpoliittisen tilanteen aiheuttamiin kustannusten nousuihin sekä suhdanteisiin. Voisi ajatella, että tämä – osittain Pudasjärvestä riippumaton – taloustilanne ei ole pysyvä vaan suhdanteet muuttuvat, jolloin tehtävät toimenpiteetkin olisi suhteutettava siten, ettei tehdä niin voimakkaita rakenteellisia korjausliikkeitä, että kuntalaisille tuotettavien (osin lakisääteisten) palvelujen saavutettavuus, lainmukaisuus ja laatu vaarantuvat niin paljon, että kaupungin vetovoimaisuus asuin- ja työpaikkana vaarantuu. On myös muistettava, että hieman vajaa puolet kuntalaisista asuu taajama-alueiden ulkopuolella. Kaupungin taajama-aste oli 50,7 % vuonna 2021. Toisaalta suhdanteiden jatkuessa mahdollisesti epäedullisina, kaupungin palvelutuotantorakenteen ja päätöksenteon tulisi olla joustava ja ennakoiva (vrt. kaupunkistrategian ilmaisu “ketterä kuntakonserni”).

Toisaalta on samaan aikaan tunnistettava kaupungin suhdanteista riippumattomat taloudelliset haasteet ja rasitteet. Kaupungilla on merkittävä käytöstä poistettu ja realisoimaton kiinteistömäärä, joka vaikeuttaa tilannetta, ja Tilastokeskuksen väestöennusteet ennustavat väkimäärän tasaista vähenemistä. Taloudellinen huoltosuhde ei ole edullinen, yli 65-vuotiaiden ikäluokka on ainoa ennusteissa kasvava ikäluokka (kasvu ei ole tosin suuren suurta ja näyttää hiipuvan 2040-luvulle tultaessa) ja kouluikäisten määrä vähenee niin Tilastokeskuksen kuin kaupungin omissa ennusteissa (sisältäen kuitenkin pieniä vaihteluja). Kokonaisuudessa kaupungin asukasluku on vähentynyt vuosien 2010 – 2021 välillä hieman yli tuhannella asukkaalla ja vähenee edelleen vuoteen 2040 mennessä noin 1 300 henkilöllä. Tilastokeskuksen väestöennusteen mukaan vuonna 2040 Pudasjärvellä olisi 6 372 asukasta.

Tämän kaiken vuoksi päätettävän palvelutuotantomallin tulisi olla sellainen, joka huomioi kaupungin erityispiirteet, kaupunkistrategian linjaukset, talouden tasapainottamisen ja

tulevaisuuden näkökulmat. Palvelutuotantomallin tulee olla joustava, notkea, helposti muutoksiin reagoiva sekä ennen kaikkea ennakoitiin ja yhteistoiminnallisuuteen perustuva.

Esitettävä palvelutuotantomalli

Selvitystyöhön rekrytoituna konsulttiyhtiönä esitämme Pudasjärven hyvinvointi- ja sivistystoiminnan palvelutuotantomalliksi seuraavaa.

Palvelutuotantomalli perustuu yhteistoiminnallisuuteen, hallintorakenteen yksinkertaistamiseen, päällekkäisyyksien poistoon, budjettien tiivistämiseen, taloudelliseen toimintatapaan ja pohjarakenteeseen, joka mahdollistaa palvelutarpeiden ja niiden määrän mukaiset ratkaisut.

Varhaiskasvatuksen palvelutuotantomalli:

Varhaiskasvatuksen osalta jatketaan kuta kuinkin vallitsevan toimintatavan puitteissa. Perusteina ovat lakisääteiset velvoitteet, palveluiden saatavuus ja palvelutarpeet.

Muutosesitys:

1. Koivutien ryhmäperhepäivähoitokodin lakkauttaminen lasten määrän sen salliessa.
2. Pikku-Piitun päiväkodin ryhmäavustajan työajan muuttaminen 50 %:seksi.

Vapaa-ajan palveluiden palvelutuotantomalli (muu sivistystoiminta):

Muutosesitys perustuu hallinnon ja budjettien tiivistämiseen, toimintojen päällekkäisyyksien poistoon ja yhteistoiminnallisuuteen. Vapaan sivistystoiminnan osalta henkilöstövähennykset asiakaspalvelussa ovat hankalia koko toimintaa vaarantamatta. Merkittävä henkilöstösäästö syntyy hallinnossa.

Muutosesitys:

1. Vapaa-ajan palvelut keskitetään yhden johtajan ja hallinnon alle sekä yhden, yhteisen budjetin piiriin.
2. Yhteisen budjetoinnin kautta poistetaan päällekkäiset toiminnot sekä rakennetaan yhteiset toimintamallit ja toiminnot, joihin kohdennetaan taloudelliset resurssit tarpeen mukaan vuosittain arvioituna.
3. Vapaa-ajan palveluilla on johtoryhmä, joka koordinoi yhteistoimintaa ja resursointia.
4. Puikkarin aukioloajat tarkennetaan palvelukysynnän mukaisiksi.
5. Kansalaisopiston kaupungin ulkopuolisissa tiloissa järjestetty toiminta siirretään Lakarin koulurakennukseen ja vuokratiloista luovutaan.

Perusopetuksen palvelutuotantomalli:

Perusopetuksen palvelutuotantomalli perustuu yhteen hallintoon ja johtoon, yhteen yhteiseen budjettiin ja joustavaan palvelurakenteeseen.

Muutosesitys:

1. Perusopetukseen muodostetaan yksi yhtenäinen peruskoulu (työnimi "Pudasjärven peruskoulu"), jolla on yksi johtava rehtori ja apulaisjohtajat toimipisteissä. Johdon tukena toimii perusopetuksen johtoryhmä.
2. Peruskoulu toimii useassa eri toimipisteessä. Toimipisteillä (ja koko perusopetuksella) on yksi yhteinen budjetti, henkilöstö, tarvike- ja tilausjärjestelmä sekä toiminnan ohjaus- ja seurantajärjestelmä.
3. Kyseessä on kouluverkkopäätös, jolla nykyiset peruskoulut lakkaavat olemasta erillisinä kouluyksikköinä ja yhdistyvät kaupungin yhteen yhteiseen peruskouluun. Toimipisteiden määrästä ja sijainnista päätetään kaupunginhallituksessa.
4. Tämän yhden peruskoulun oppilaaksiottoalue on Pudasjärven kaupungin alue. Oppilaat sijoitetaan perusopetuksen toimintayksiköihin lähikouluperiaatteella (Perusopetuslaki) ja koulukuljetusten taloudellisuus huomioiden.
5. Lakarin peruskoulun oppilaat siirretään Hirsikampukselle ja oppilasryhmien kokonaismäärää tiivistetään ja luokkakokoja tasataan.
6. Lukion toiminta siirretään Lakarin koululle toimimaan samoissa tiloissa yhdessä Kansalaispiston kanssa.

Lukion palvelutuotantomalli:

Lukiotoiminta jatkuu hallinnollisesti perusopetuksen toimintaan integroituna.

Muutosesitys:

1. Lukion toiminta siirtyy Lakarin koulurakennukseen toimimaan yhteisissä tiloissa Kansalaispiston kanssa.

Palvelutuotantomallin toimeenpano

Mallin toimeenpanossa on huomioitava etenkin se, että koulun toiminta tapahtuu lukuvuosittain ja kesken lukuvuoden toteutettavat muutokset aiheuttaisivat lukuisia ongelmia sekä oppilasryhmien muodostamisessa, opetussuunnitelman toteutuksessa että henkilöstöjärjestelyissä.

Lisäksi on huomioitava, että näin mittavan muutoksen teko edellyttää muutosjohtajuutta, jolloin voi olla niin, että johtotason muutokset on ajoitettava niin, ettei prosessissa aiheudu kohtuuttomia haittavaikutuksia. Sen vuoksi opetustoimessa joudutaan etenemään portaittain ja ajoittaen muutokset mielellään lukuvuoden vaihtumiseen.

LIITTEET

LIITE 1

Seloste Kuntien avainluvut -raportin muuttujista:

Tiedot

Taajama-aste, %

Taajama-aste tarkoittaa taajamissa asuvien osuutta väestöstä, jonka sijainti tunnetaan. Taajamaksi määritellään kaikki vähintään 200 asukkaan rakennusryhmät, joissa rakennusten välinen etäisyys ei yleensä ole 200 metriä suurempi. Lähde: Väestörakenne, Tilastokeskus.

Väkiluku

Väestöllä tarkoitetaan alueella vakinaisesti asuvaa väestöä. Ne henkilöt, joilla väestötietojärjestelmän mukaan oli kotipaikka Suomessa vuoden lopussa, kuuluvat väestöön kansalaisuudestaan riippumatta. Lähde: Väestörakenne, Tilastokeskus.

Alle 15-vuotiaiden osuus väestöstä, %

Alle 15-vuotiaiden osuus koko väestöstä. Väestöllä tarkoitetaan alueella vakinaisesti asuvaa väestöä. Ne henkilöt, joilla väestötietojärjestelmän mukaan oli kotipaikka Suomessa vuoden lopussa, kuuluvat väestöön kansalaisuudestaan riippumatta. Ikä on henkilön ikä kokonaisina vuosina vuoden lopussa. Lähde: Väestörakenne, Tilastokeskus.

15-64 -vuotiaiden osuus väestöstä, %

15-64 -vuotiaiden osuus koko väestöstä. Väestöllä tarkoitetaan alueella vakinaisesti asuvaa väestöä. Ne henkilöt, joilla väestötietojärjestelmän mukaan oli kotipaikka Suomessa vuoden lopussa, kuuluvat väestöön kansalaisuudestaan riippumatta. Ikä on henkilön ikä kokonaisina vuosina vuoden lopussa. Lähde: Väestörakenne, Tilastokeskus.

Yli 64-vuotiaiden osuus väestöstä, %

Yli 64-vuotiaiden osuus koko väestöstä. Väestöllä tarkoitetaan alueella vakinaisesti asuvaa väestöä. Ne henkilöt, joilla väestötietojärjestelmän mukaan oli kotipaikka Suomessa vuoden lopussa, kuuluvat väestöön kansalaisuudestaan riippumatta. Ikä on henkilön ikä kokonaisina vuosina vuoden lopussa. Lähde: Väestörakenne, Tilastokeskus.

Työllisyysaste, %

Työllisyysaste on 18-64-vuotiaiden työllisten osuus samanikäisestä väestöstä. Lähde: Työssäkäyntitilasto, Tilastokeskus.

Työttömien osuus työvoimasta, %

Työvoimaan kuuluvat 15-74-vuotiaat henkilöt, jotka vuoden viimeisellä viikolla olivat työllisiä tai työttömiä. Vuodesta 2005 lähtien työllisten alaikäraja on ollut 18 vuotta. Aikasarjan vertailukelpoisuuden vuoksi työttömyysaste on laskettu tässä 18-74-vuotiaasta väestöstä. Lähde: Työssäkäyntitilasto, Tilastokeskus.

Taloudellinen huoltosuhte

Väestörakennetta mitataan ns. taloudellisella huoltosuhteella, jossa lasketaan kuinka monta työvoiman ulkopuolella olevaa ja työtöntä on sataa työllistä kohti. Lähde: Työssäkäyntitilasto, Tilastokeskus.