

Vastaus valtuustoaloitteeseen peruskoulujen määrärahatarpeiden selvittämisestä koulukohtaisesti ja talousarvion laatiminen tarveperusteiseksi

1365/00.05.00/2022

Kaupunginvaltuusto 02.05.2022 § 56

Puheenjohtaja Paula Werning esitteli valtuutettujen Tiina Hämäläisen, Johanna Pyötsiän ja Vesa Vainion jättämän seuraavan valtuustoaloitteen:

”Peruskoulu on kunnan lakisääteinen tehtävä, mutta se on ollut vuosikausia säästöjen kohteena. Se mikä on säästetty, on annettu muualle. Opettajat pinnistelevät työssään aina vain pienempien tuntikehysten puitteissa ja tarvikemäärärahojen niukentuessa luovivat riittämättömien perustarvikkeiden kanssa. Määrärahat eivät riitä, koska tarpeet muuttuvat ja tarvikkeet kallistuvat. Kun tarvittava määrä oppikirjoja on laskettu tilauslistaan, on budjetti jo ylittynyt ja värikynät jäivät taas tilaamatta. Tuntikehystä annetaan rehtoreille riittämätön määrä, vaikka oppilaat eivät ole vähentyneet. Rehtorit eivät onnistu takaamaan virassa oleville opettajille päätoimen edellyttämää opetustuntimäärää. Myös pienryhmien määrä on aivan liian vähäinen. Tänäkin keväänä pienryhmää tarvitsevia kouluun siirtyviä esikoululaisia jää ilman pienryhmäpaikkaa. Muualta muuttavia opettajia ei kiinnosta jäädä tekemään töitä kaupunkiin, jossa hänen tekemäänsä työtä ei arvosteta.

Väljyys tuntikehyksessä antaa opettajalle mahdollisuuden tehdä työtä peruspalkkaan oikeuttavan määrän, mahdollisesti pienemmässä opetusryhmässä ja hän voi saada myös ylitunteja, joilla opettajan palkkakuoppaa hiukan paikataan. Erityiset haasteet sosiaalisessa toiminnassa ja oppimisessa ovat lisääntyneet, ja niihin voidaan vaikuttaa tarpeeksi varhaisessa vaiheessa lisäämällä pienryhmien määrää. Hankintoja riittävillä määrärahoilla tehdessä opettaja voi valmistautua antamaan laadukasta perusopetusta myös ajan- ja aineenmukaisin tarvikkein.

Esimerkiksi 19 000 euron lisä budjetoinnissa antaa koululle vuositason kymmenen vuosiviikkotuntia lisää. Raha on pieni verrattuna siihen, mitä vaikkapa kärkihankkeet nielevät. Jos jokainen Kouvolan peruskoulu kuvitellusti saisi tuon summan lisää tuntikehykseen tai muuhun tarvittavaan, kustannus jäisi silloinkin reilusti alle miljoonan. Kyse on perustehtävän tekemisestä ja sen arvostamisesta.

Talousarviossa tulee viimeinkin kohdentaa peruskoulujen rahoitusta riittäviin perustarvikkeisiin ja riittävään määrään työtunteja kohtuullisen kokoisissa ryhmissä opettajaa kohden kussakin Kouvolan koulussa ja pienryhmien määrää on lisättävä tarpeen mukaiseksi. Asiat tulee

selvittää hyvissä ajoin ennen budjetin laadintaa ja laatia perusopetuksen talousarvio tarveperusteisesti.

Kristillisdemokraattien valtuustoryhmä esittää, että määrärahatarpeet selvitetään koulukohtaisesti kuulemalla rehtoreita ja koulujen tarpeita erityisesti edellä mainituissa asioissa ja budjetti laaditaan tarveperusteiseksi edellä mainitut asiat huomioon ottaen.”

Kaupunginvaltuuston päätös:

Kaupunginvaltuusto päätti lähettää aloitteen kaupunginhallituksen valmisteltavaksi.

Kasvatus- ja opetuslautakunta 06.10.2022 § 79

Valmistelija: opetuspalvelupäällikkö Pirjo Piironen, puh. 020 615 6026, pirjo.piiroinen(at)kouvola.

Kuntalain 110 §:n mukaan kunnan taloussuunnitelman on oltava tasapainossa tai ylijäämäinen enintään neljän vuoden pituisena suunnittelukautena, jos talousarvion laatimisvuoden taseeseen ei arvioida kertyvän ylijäämää. Jos taseen alijäämää ei saada katetuksi suunnittelukautena, taloussuunnitelman yhteydessä on päätettävä yksilöidyistä toimenpiteistä, joilla kattamaton alijäämä mainittuna ajanjaksona katetaan.

Talousarvion laadinnassa ja sen rakenteessa noudatetaan Kuntaliiton julkaisemaa talousarviosuositusta Kunnan ja kuntayhtymän talousarvio ja -suunnitelma. Talousarvion rakenne muodostuu käyttötalous- ja tuloslaskelmaosasta sekä investointi- ja rahoitusosasta.

Käyttötalousosassa asetetaan palvelutavoitteet ja budjetoidaan niiden järjestämisen vaatimat menot ja tulot. Tuloslaskelmaosassa osoitetaan tulorahoituksen riittävyys käyttömenoihin ja poistoihin.

Kaupunginhallitus käsittelee vuosittain talousarviokehityksen ja toimielinkohtaisen jaon. Peruskoulujen osalta määräraha pohjautuu kaupunginhallituksen käsittelemään kehukseen. Kun kehys on muodostunut, peruskoulujen toiminnan määrärahat jaetaan kouluille oppilasmäärän perusteella. Oppilasmäärä lasketaan kertoimilla, johon vaikuttavat mm. esi-, vammais-, lisä- tai valmistavan opetuksen oppilaiden lukumäärä.

Näin ollen koulu, jolla on enemmän tuen tarvitsevia oppilaita, tulee huomioitua määrärahaa jaettaessa. Tällä määrärahalla hankitaan mm. kaikki materiaali, kalusteet ja ostettavat palvelut. Henkilöstökulut (tuntikehys) sekä sisäiset erät, mm. ruokapalvelut, puhtaus ja vuokrat huomioidaan kehyksessä todellisten kustannusten perusteella.

Talousarviossa valtuustoon nähden sitova taso on toimielimen/lautakunnan toimintakate. Koulut voivat tarvittaessa talousarvion toimintakatteen puitteissa määrittellä miten saadun määrärahan käyttävät.

Koulut suunnittelevat kirjasarjojen hankinnan ja niiden käyttövuodet ja uusimisen mahdollisimman tarkkaan. Oppimateriaalista osa on kierrätettäviä ns. lukukirjoja. Oppikirjojen ohella on entistä enemmän sähköistä materiaalia, jonka käyttö vähentää oppikirjojen tarvetta osittain. Sähköisen materiaalin hankinnassa edetään kohti kaupunkikohtaisia lisenssejä, jotta oppilaskohtainen hinta olisi kohtuullisempi. Oppilaskäytössä olevien laitteiden määrää on pyritty lisäämään vuosittain uusimalla tietokoneita ja hankkimalla tabletteja.

Oppikirjojen ohella erityisesti taito- ja taideaineisiin tarvitaan materiaaleja. Rehtori yhdessä opettajakunnan kanssa suunnittelee hankinnat olemassa olevat materiaalit huomioiden. Materiaalien hankintojen osalta tehdään useamman lukuvuoden suunnittelua, koska suurempien määrien hankinta esim. kovien materiaalien osalta on edullisempaa ja myös toimituskulut pienenevät. Koulujen tarvikemäärärahat ovat riittäneet opetussuunnitelman mukaiseen opetukseen.

Tuntikehyksen valmistelu ja opetusryhmien koko

Perusopetuksen tuntikehyksen myöntämisen perusteena on talousarvio. Siinä henkilöstömenoihin varattu määräraha asettaa raamit tuntien myöntämiselle. Opetussuunnitelman tuntijaossa on säädetty opetustuntimäärät, joita kullekin luokkatasolle on opetusta tarjottava. Lisäksi perusopetuksen lainsäädäntö, voimassa oleva opetussuunnitelma ja mahdolliset muut linjaukset asettavat reunaehtoja opetusryhmien muodostamiselle. Valmistelussa pyritään aina oikeudenmukaisuuteen, avoimuuteen ja tasavertaisuuteen. Sen vuoksi perusteet resurssien jakamiselle ovat samat koko kaupungissa.

Perusopetuksen tuntikehyksen valmistelu seuraavaa lukuvuotta varten aloitetaan vuoden alussa tarkastelemalla tammikuun oppilasmäärät.

Tämän oppilasmäärän perusteella suunnitellaan kouluittain perusopetusryhmien määrät. Opetusryhmien määriin vaikuttaa oppilasaines, esimerkiksi erityisen tuen päätösten määrä. Lisäksi pidennetyn oppivelvollisuuden oppilas opetusryhmässä asettaa rajan opetusryhmän koolle, jolloin ryhmien määrä saattaa lisääntyä.

Lähikoulun määräytymisperiaatteiden mukaisesti opetusryhmä tulee muodostaa siten, että opetus voidaan toteuttaa oppilaiden ikäkauden ja edellytysten mukaisesti turvallisessa oppimisympäristössä. Kouvolan kaupunki muodostaa yhden maantieteellisen koko kaupungin käsittävän lähikoulualueen. Lähikoulualueen sisällä kullakin koululla on oma oppilasalueensa. Koulujen oppilasalueita ei määritellä pysyvästi, koska erityisesti taajamissa vuosittaiset koulutulokkaiden määrät vaihtelevat

asuinalueittain. Näin pyritään muodostamaan sopivat ryhmäkoot. Asiakasvastaava määrittelee vuosittain kunkin koulun oppilasalueen koulutulokkaiden määrän mukaisesti. Muuttoliike vaikuttaa lopulliseen ryhmäkokoon ja sitä on vaikea ennustaa etukäteen. Lisäksi opetuksen järjestäjän tulee huolehtia, että oppilasmäärät muodostuvat luokissa mahdollisimman samankokoisiksi eri kouluissa.

Koulunkäynnistä muussa kuin lähikoulussa päättää hakemuksesta kyseisen koulun rehtori. Toissijaiseen kouluun oppilaaksi ottamisen perusteissa tulee huomioida, että opetusryhmät 1-2 luokilla eivät saa kasvaa kohtuuttomasti (yli 23 oppilasta). Luokkakoko voidaan toissijaiseen kouluun oppilaaksi ottamisen päätöksessä määritellä pienemmäksi pedagogisen tarkoituksenmukaisuuden perusteella, jolloin luokkakoko on enintään 21 oppilasta.

Lukuvuonna 2022-23 alkuopetuksessa on kahdessa koulussa 24 oppilasta. Näiden ryhmien luokkakoko on kasvanut alkuperäisestä suunnitelmasta muuttoliikkeen seurauksena.

Tuntikehyksen valmistelussa alakoulujen tuntikehyksen myöntäminen perustuu perusopetusryhmien lukumäärään, joka pohjautuu kyseisen koulun eri luokka-asteiden oppilasmäärien tarkasteluun. Yläkoulujen tuntikehyksen valmistelu pohjautuu indeksiperusteiseen malliin, jossa tarkastelu tapahtuu oppilasmääriltään alle 150 oppilasta, 150-210 oppilasta ja yli 210 oppilasta. Lukuvuoden 2022-23

tarkastelussa indeksi on ollut 1,94 (oppilasmäärä alle 150 oppilasta, indeksi 180 (oppilasmäärä 150-210 oppilasta) ja indeksi 1,84 (oppilasmäärä yli 210 oppilasta).

Tuntikehys perustuu jokaisen vuosiluokan opetussuunnitelman määrittämään viikkotuntimäärään, joka on 20-30 tuntia viikossa alkuopetuksesta 9. luokkaan. Pienryhmät ala- ja yläkoulujen osalta saavat perustunnit lisättyinä yhdellä jakotunnilla. Viikkotunteina nämä ovat 21-31 tuntia riippuen siitä, onko kyseessä ala- vai yläkoulun ryhmä.

Lisäksi tuntikehykseen lisätään tukiovetustunnit, jakotunnit, erikoisluokkien tunnit, A2-kielen tunnit, muut uskonnot ja ET-tunnit, S2-tunnit ja muut koulukohtaiset lisätunnit.

Koulujen rehtoreille on lähtenyt ehdotus tuntikehyksestä valmistelun jälkeen kommentoitavaksi.

Rehtoreiden muutosehdotukset huomioidaan mahdollisuuksien mukaan. Näitä muutoksia voidaan tehdä vain talousarvion sallimissa rajoissa. Tämän tuntikehyksen tarkastelun jälkeen arvioidaan opettajien ja ohjaajien tarve, mahdolliset virkasiirrot tai rekrytointitarpeet.

Pienryhmien määrä, lisähenkilöstö

Valtuustoaloitteessa mainitaan pienryhmien määrät. Kouvolassa on ollut koko uuden Kouvolan ajan n. 70 pienryhmää. Tämä määrä ei ole pienentynyt, vaikka oppilasmäärä perusopetuksessa on laskenut.

Valtakunnallisesti Kouvolan kaupungissa on oppilaita suuri määrä luokkamuotoisessa erityisopetuksessa. Näin ollen kouvolaalaiset erityisen tuen lapset saavat verrokkikuntien lapsia enemmän opetusta erityisluokissa. Integroiminen yleisopetuksen ryhmiin on Kouvolassa kohtuullisella tasolla.

Pienryhmien osalta pätevien erityisluokanopettajien turvaamiseksi Kouvolan kaupunki on järjestänyt koulutusmahdollisuuden pätevyitä erityis- tai erityisluokanopettajaksi. Kouvolassa pätevien erityisluokanopettajien määrä on parempi kuin esimerkiksi pääkaupunkiseudulla. Pienryhmissä työskentelee opettajan lisäksi vähintään yksi koulunkäynninohjaaja ryhmää kohden. Vaativan erityisen tuen ryhmissä työskentelee useita koulunkäynninohjaajia. Kouluissa on lisäksi hankerahoilla palkattuja kasvatustutoreita ja koronatuella palkattuja opettajia ja ohjaajia. Tämä lisähenkilöstö mahdollistaa tuen varmistamisen niin pienryhmissä kuin yleisopetuksessakin.

Tuntikehyksen varmistuttua rehtorit suunnittelevat tulevan lukuvuoden opetusryhmät ja lukujärjestykset. Suunnittelua ohjaa ensisijaisesti oppilaiden tarpeet ja pedagogiset perusteet. Myös kuljetusoppilaiden osuus vaikuttaa lukujärjestyssuunnitteluun ja esimerkiksi opetusryhmien muodostamiseen. Lisäksi koulujen tilat määrittävät opetusryhmien muodostumista, mm. taito- ja taideaineissa tulee olla oppilaalle oma työskentelypaikka.

Talousarvio määrittelee reunaehdot koulujen resursoinnille, niin tuntien ja henkilöstön määrälle kuin mm. materiaaleille ja tarvikkeille. Talousarvion hyväksynnän yhteydessä tulisi varata lisärahoitusta, mikäli halutaan, että valtuustoaloitteessa tavoiteltu resurssien väljyys toteutuisi. Opetussuunnitelman mukaisen opetuksen toteuttamiseen annettu resurssi on riittävä.

Lisätietoja: kasvatusta ja opetusjohtaja Vesa Toikka, puh. 020 615 3831, vesa.toikka(at)kouvola.fi, opetuspalvelupäällikkö Pirjo Piironen, puh. 020 615 6026, pirjo.piironen(at)kouvola.fi

Sivistysjohtajan ehdotus:

Kasvatus- ja opetuslautakunta päättää antaa valtuustoaloitteeseen selostusosan mukaisen vastauksen asian käsittelystä kasvatus- ja opetuslautakunnassa.

Kasvatus- ja opetuslautakunnan päätös:

Kasvatus- ja opetuslautakunta hyväksyi päätösehdotuksen.
