

Nämnden Svenska rum 28.09.2023 § 68

§ 68

Svar på fullmäktige frågan om lokaleffektiviteten i nya daghem och skolor och dess inverkan på användningen av lokalerna

Beredning och upplysningar:
Helin Erkkö
Näppä Roosa
Martinsen Kimmo
Toivonen Auli
fornamn.efternamn@esbo.fi
Telefon 09 816 21

Förslag

Föredragande
Direktör för sektorn för fostran och lärande Rinta-Aho Harri

Nämnden Svenska rum ger i enlighet med redogörelsedelen svar på fullmäktige frågan om de nya daghemmens och skolornas lokaleffektivitet och dess inverkan på användningen av lokalerna, vilket lämnades av fullmäktigeledamöterna Tiina Elo och Pinja Nieminen samt 30 andra stadsfullmäktigeledamöter den 21 augusti 2023.

Behandling

Ekonomi- och förvaltningsdirektör Timo Ketonen var föredragande, då direktör för sektorn för Fostran och lärande Harri Rinta-aho var förhindrad.

Beslut

Nämnden Svenska rum
Förslaget godkändes enhälligt.

Redogörelse

Tiina Elo och Pinja Nieminen samt 30 andra stadsfullmäktigeledamöter lämnade den 21 augusti 2023 ett fullmäktigespörsmål där följande frågor om daghemmens och skolornas lokaleffektivitet och dess inverkan ställs:

1. Hurdan respons har användarna gett om nya skol- och daghemsobjekt? Har responsen från användarna samlats in systematiskt? Hur har responsen beaktats?
2. Hur säkerställs det att verksamheten kan organiseras på ett ändamålsenligt sätt i nya lokaler som är mer effektivt planerade? Finns det utrymme för tillräckligt många grupper inom den grundläggande undervisningen i mer snävt dimensionerade lokaler? Kan lokalerna avskiljas för smågruppsundervisning enligt behov? Finns det tillräckligt med flexibilitet i byggnaderna?
3. Hur säkerställs det i de nya samarbetsmodellerna som genomförs med samarbetspartner att användarens behov styr planeringen i tillräcklig utsträckning så att undervisningen i lokalerna kan genomföras i enlighet med de pedagogiska planer som sektorn för fostran och lärande förutsätter?

4. Hur svarar objekten som färdigställt under den senaste tiden på de kommande årens behov i stadens tillväxtområden?

5. Hur säkerställs det att servicenätet för småbarnspedagogiken bevaras så att daghemmet förblir en närtjänst även i framtiden?

6. Hur mycket mindre har daghemmens gårdar blivit per barn? Har respons samlats in om detta? Hur påverkas barnens fysiska aktivitet av att gårdarna blir mindre?

Utlåtandet har beretts inom sektorn för fostran och lärande av stabens serviceområde Lokaler i samarbete med affärsverket Lokaltjänster.

1. Affärsverket Lokaltjänster kartlägger skolpersonalens, elevernas och studerandenas åsikter om skolbyggnaderna på olika sätt. En objektspecifik kundnöjdhetenkät som skickas till objektets direktör genomförs årligen för alla av stadens direktägda fastigheter. Hur genomförandet av de nya objekten lyckas utreds också genom en intervju med objektets direktör på plats, när fastigheten har använts i cirka ett år. Denna intervju fokuserar på observationer från projektets genomförandeprocess samt på bedömningar av hur slutresultatet har lyckats. Man har varit nöjd med de nya objekten i enkäterna och intervjuerna. Enstaka utvecklingsområden, främst med anknytning till fastighetens funktion i vardagen, har också lyfts fram.

Inom planeringstjänsterna kartläggs dessutom användarupplevelser som fokuserar på de nya skolornas funktionalitet cirka ett år efter flytten till de nya lokalerna. Detta görs med en Webropol-enkät riktad till både personalen och eleverna. Resultaten från enkäterna utnyttjas till exempel i styrningen av planeringen av nya projekt och i uppdateringen av planeringsanvisningarna. Dessutom bedöms funktionaliteten i de nya lokalerna genom att observera hur smidig skolvardagen är under besök vid nya objekt. I enkäterna gavs negativ respons om lokalerna upplevdes som trånga, överbelastade eller labyrintiska och gården saknade aktiviteter. Positiva kommentarer gavs om de ljusa, nya lokalerna och gårdens olika funktioner. Man önskar att lokalerna ska vara hemtrevliga och funktionella.

Av OPS-projektets objekt färdigställdes sommaren 2022 Pohjois-Tapiolan koulu, Perkkaan koulu ja nuorisotila, Nauriskasken koulu samt Nöytkiönniityn päiväkoti. Respons samlas årligen in av objektens användare, inte bara om förhållandena, utan även om tjänsterna. I responsenkäten ställs inga direkta frågor om lokallösningar eller -arrangemang, men respondenterna har möjlighet att ge skriftlig respons utöver den numeriska.

Det vägda medelvärdet för användarresponsen för alla objekt var 3,88 (bedömningsskala 1–5). Medelvärdena per objekt varierade mellan 3,4 och 4,2. Resultaten för inomhusförhållandena (temperatur, belysning, ventilation) var inte lika goda som resultaten för serviceproducentens tjänster. Svarsprocenterna per objekt var låga (22 %–35 %), trots svarsuppmaningar. Nästa enkät genomförs våren 2024. Då ingår även resten av OPS-objekten, dvs. Kuitinmäen koulu, Kilon koulu ja päiväkoti samt Perkkaan päiväkoti.

Responsen behandlades i en arbetsgrupp bestående av serviceproducenten, beställaren (affärsverket Lokaltjänster) och representanter för användarsektorn. Serviceproducenten har också gått igenom responsen med skolornas rektorer och daghemsföreståndaren. Utifrån responsen har serviceproducenten även vidtagit åtgärder.

Responsen som erhållits om nya skolobjekt har utnyttjats i uppdateringen av anvisningen för skolplanering. I samband med uppdateringen konsulterades ett brett spektrum av bl.a. utvecklingslärare och OPS-agenter och man strävade efter att beakta redan mottagen respons. Störningar i undervisningen på grund av

genomfart i lokalerna lyftes fram som en viktig faktor. I den nya anvisningen om skolplanering, som fortfarande är ett utkast, understryks att det ska finnas direkt passage till undervisningslokalerna från trafikområdet.

Efter att de färdigställda daghemmen har tagits i bruk görs rundvandringar där man tar emot respons om hur lokalerna och inredningen fungerar. Dessutom har enheterna ofta ombetts ge respons på planeringslösningarna, om man till exempel i samband med planeringen av ett annat objekt överväger en liknande lösning. Oftast gäller responsen ganska detaljerade frågor såsom antalet fasta möbler, deras placering, hållbarhet eller andra egenskaper. Positiv respons har erhållits om antalet delbara lokaler, vilka möjliggör indelning i mindre grupper och olika slags verksamhet. Avsikten är att all respons ska beaktas vid uppdateringen av anvisningarna och planeringen av nya objekt. Vid behov strävar man efter att diskutera motstridig respons eller frågor som ska prioriteras i större omfattning för att hitta en gemensam linje.

För närvarande pågår arbetet med att uppdatera planeringsanvisningen för daghemmen i Esbo. Arbetet inleddes med att ordna en workshop för cheferna för daghemsenheter som genomförts enligt den tidigare planeringsanvisningen. Utifrån workshoppen fanns inget behov av stora ändringar i planeringsanvisningen eller lokalernas storlek och antal, men det efterlystes till exempel mer flexibilitet i användningen av lokalerna. I takt med att uppdateringen av daghemmens planeringsanvisningar framskrider är avsikten att även be om synpunkter på noggrannare anvisningar, såsom korten för krav på utrymmen som styr inredningen och utrustningen av lokalerna.

2. Skolbyggnader som byggts vid olika tidpunkter skiljer sig från varandra i fråga om planeringslösningarna, men också i fråga om antalet lokaler och deras storlek. Stadens Take-mål har varit att minska investeringarna och hålla sig till det fastställda investeringstaket. För att uppnå detta har man i de nya projekten strävat efter så utrymmeseffektiva lösningar som möjligt. Affärsverket Lokaltjänster har aktivt strävat efter att hitta det gränsvärde där verksamheten lyckas, men inga överflödiga kvadratmetrar finns. Här har användarsektorn deltagit – samtidigt som de framfört sina åsikter, som delvis avviker från varandra.

Betonandet av lokaleffektivitet i projekten har lett till att en del av undervisningslokalerna har placerats i anslutning till trafikområden. Det går i praktiken inte att använda sådana lokaler som lokal för en egentlig undervisningsgrupp. Detta påverkar direkt antalet grupper som placeras vid objektet, när målet till exempel för klasserna 1-6 är att varje grupp inom den grundläggande undervisningen ska ha möjlighet till en egen hemklass. De nya lärmiljöerna avviker i viss mån från de äldre, även om de huvudsakligen erbjuder möjlighet till verksamhet av samma typ som tidigare. Samtidigt som nya miljöer eventuellt skapar utmaningar, ger de också upphov till nya möjligheter som man lär sig utnyttja med tiden.

När behovet av smågrupper och annan specialundervisning ökar, ökar även behovet av lokaler avsedda för differentiering. I fråga om nya projekt fastställs behovet flera år innan objektet tas i bruk. Detta leder lätt till att det inte alltid finns utrymmen som lämpar sig för undervisning i smågrupper.

I skolor byggda olika år har lokalerna för differentierad undervisning förverkligats i varierande grad. Placering av mindre områden för grupparbete i entréhallar eller utvidgade utrymmen har varit en trend i skolplaneringen. Om öppna lokaler inte kan stängas av försämras deras användbarhet.

Lokallösningarna har betydelse för skolans möjligheter att ordna olika pedagogiska lösningar och ta emot specialelever, vars stöd förutsätter permanent smågruppsundervisning. Antalet lokaler för små grupper har en direkt inverkan på hur många smågrupper som kan placeras i skolbyggnaden.

I planeringen av nya objekt strävar man efter att beakta tillräckliga lokaler för differentiering i enlighet med den nya anvisningen för skolplanering och programmen för modellutrymmen. Vidareutvecklingen av skolkonceptet har inletts i samarbete mellan affärsverket Lokaltjänster och sektorn för fostran och lärande.

3. Under organisationsreformen 2021 överfördes projektplanerarna som arbetade inom sektorn för fostran och lärande, vilka bland annat ansvarar för faciliteringen av skolornas pedagogiska planer samt funktionaliteten i skolornas och daghemmens lokalplanering och beaktandet av den i alla skeden av projektet, till affärsverket Lokaltjänster inom Stadsmiljösektorn. I samband med överföringen av projektplanerarna byggde man upp en modell där man som styrdokument för planeringen av nya objekt, oberoende av projektform. använder de dokument som sektorn och affärsverket Lokaltjänster utarbetat tillsammans och som styr planeringen.

Som styrdokument för projekten fungerar anvisningen för planering av skolor och daghem, programmen för modellutrymmen och korten för krav på modellutrymmen. Planeringsanvisningarna för skol- och daghemmen fungerar som allmänna anvisningar för planerare som arbetar med projekt. Anvisningarna beskriver de allmänna principerna för planeringen. Programmen för modellutrymmen ger grunderna för utarbetandet av projektspecifika lokalprogram och korten för krav på modellutrymmen beskriver sedan lokalvis utrymmets särdrag samt de faktorer i anslutning till husteknik, konstruktioner och fasta inventarier som krävs för lokalerna. Utarbetandet av handlingarna för skolornas del pågår fortfarande delvis. För daghemmens del har man redan tidigare utarbetat planeringsanvisningar som för närvarande uppdateras. Vid avvikelser från innehållet i de dokument som styr planeringen av nya objekt eller objekt som ska renoveras, ska avvikelserna gås igenom och godkännas av sektorn för fostran och lärande.

Vid utarbetandet av skolornas program för modellutrymmen har man använt affärsverket Lokaltjänsters siffra för den eftersträvade totala nyttoarealen per elev i skolorna. Denna målsiffra har bildats under OPS-projektets utvecklingsskede i styrningen av Lokaltjänsterna, när man i enlighet med de starka ekonomiska målen har försökt hitta en funktionell minimistorlek för lokalerna. En annan grund för detta var också det i behovsutredningen angivna elevantalet per utrymme, för vilket utrymmena dimensionerades – även i fråga om ventilationen.

Utifrån den senaste tidens respons och preciserade uppgifter har det visat sig att de eftersträvade nyckeltalen för skolor och daghem med tillhörande bestämningsgrunder, vilka bildades efter OPS-projektet, antagligen behöver ses över och preciseras bl.a. i fråga om de lokaler som inkluderas i dem samt i fråga om de gruppstorlekar som det behöver finnas beredskap för. Nu är skolornas maximala gruppstorlek densamma som den eftersträvade gruppstorleken, vilket i princip inte gör det möjligt att tidvis öka gruppstorleken.

I nya skolprojekt utarbetas en pedagogisk plan och en plan för samarbetet med slutanvändarna under projektets gång. Den pedagogiska planen fungerar som utgångsinformation för skolprojektets lokalplaneringsprocess. Den pedagogiska planen beskriver vilka verksamhetsmodeller från skolans verksamhetskultur som överförs till de nya lokalerna samt definierar de behov som framhävs i användningen av de nya lokalerna.

Lokaltjänsterna ansvarar för utarbetandet av den pedagogiska planen i samarbete med slutanvändaren och sektorn för fostran och lärande.

4. Tillväxten i Esbo har varit anmärkningsvärt stor under de senaste åren. Områdena har dock inte utvecklats på samma sätt, utan servicebehovet påverkas av hur snabbt byggandet sker, det befintliga servicenätet och det byggnadsbestånd som byggs i området. I de nya områdena är barnens relativa andel av befolkningen betydligt större än i de gamla områdena. I Esbo byggs hela nya stadsdelar utan kommunala tjänster. De nya bostadsområdena innebär dock ett permanent behov av ett servicenät för både småbarnspedagogiken och den grundläggande utbildningen i området.

En del av byggnadsbeståndet i Esbo skolor är gammalt och behöver renoveras eller så har det visat sig finnas problem i byggnaderna som inte har kunnat lösas på ett kostnadseffektivt och tillförlitligt sätt genom grundlig renovering. Inom ramarna för programmet Fixa skolorna har gamla byggnader renoverats och delvis behövt ersättas med nya byggnader. Utöver vissa nya byggprojekt har endast en del av de genomförda renoveringsprojekten eller ersättande byggprojekten även inkluderat utvidgningar som ger nya elevplatser, vilka svarar på områdets tillväxt. De senaste årens byggprojekt har ännu inte medfört tillräckligt med platser inom elev- eller småbarnspedagogiken för att de till alla delar ska svara på det befintliga och kommande platsbehovet, även om de har varit betydande med tanke på produktionen av tjänsterna.

Storleken på daghems- och skolprojekten inskränks också av de begränsningar som tomten och planläggningen medför, vilket leder till att projektens omfattning inte motsvarar behovet.

Byggandet av nya områden förutsätter investeringar som svarar på regionens tillväxt på längre sikt. Endast i en del av de växande områdena har det byggts nya skolor och/eller daghem. Objekten som byggts den senaste tiden täcker inte tillväxtområdenas behov, eftersom inga investeringar alls har gjorts i en del av tillväxtområdena under de senaste åren. Det finns inga nya objekt i investeringsprogrammet som godkänts av fullmäktige, även om områdets daghem och skolor är fullsatta. Ett exempel på detta är Storå kern.

Av Esbos områden har Östra Alberga ökat snabbare än prognoserna och behovet av grundläggande utbildning har ökat avsevärt. Två projekt har genomförts i området, vilka strävade efter en så effektiv lokalanvändning som möjligt. Optimeringen av lokalernas omfattning har lett till att undervisningslokalerna inte är flexibla i fråga om antalet elever. En alltför effektiv lokalanvändning kan medföra ett behov av att tidigarelägga investeringar.

I samband med nya investeringar, i synnerhet i tillväxtområden, bör man i fortsättningen beakta tillräcklig flexibilitet i lokalernas storlek och antal.

En betydande del av kapaciteten i byggnader som under den senaste tiden färdigställts för småbarnspedagogik är ersättande eller så används objekten som evakueringslokaler under de första åren. Till exempel har många evakueringar genomförts i Västra Alberga de senaste åren och evakueringar kommer också att genomföras under de närmaste åren. Situationen underlättas i vissa områden när renoveringsobjekt blir färdiga. Servicenätet för småbarnspedagogiken är dock otillräckligt i många områden redan i nuläget och varje år placeras sammanlagt 300–500 barn i befintliga lokaler genom undantagsarrangemang. Enligt en bedömning av sektorn för fostran och lärande svarar redan färdigställda objekt inte på de kommande årens tillväxt särskilt i nya områden. Som mest brådskande behöver nya

kommunala daghem inkluderas i investeringsprogrammet för Finno och Storå kern.

5. I enlighet med programmet En ekonomiskt hållbar stad är målet att öka storleken på enheterna inom småbarnspedagogiken och påskynda slopandet av befintliga verksamhetsställen som är oändamålsenliga, små och i dåligt skick. En ökning av enhetsstorleken möjliggör en mångsidigare småbarnspedagogik av jämnare kvalitet samt lägre kostnader. Om man avstår från mindre verksamhetsställen och ökar enhetsstorleken blir servicenätet dock glesare. Man strävar dock efter att planera nätet så att det är heltäckande och så att enheterna ligger på centrala och lättillgängliga platser. Ett fungerande servicenät förutsätter också tillräckliga investeringar och reserveringar för daghemmen i detaljplanerna. Det finns begränsat med lämpliga tomter som reserverats för daghemsbyggnad och det är svårt att få nya Y-tomter.

Man strävar efter att öka den privata småbarnspedagogikens relativa andel. Tomter överlåts till privata aktörer till exempel genom ett offentligt ansökningsförfarande. Tomterna som hänförs till ansökningsförfarandet väljs så att privata daghem som placeras på tomterna på ett ändamålsenligt sätt kompletterar det regionala servicenätet för småbarnspedagogiken. En ökning av andelen privata serviceproducenter påverkas dock av många faktorer som sektorn för fostran och lärande inte har möjlighet att påverka.

6. Ingen statistisk information om storleken på daghemmens gårdar har samlats in, men enligt vår uppfattning har gårdarna inte blivit nämnvärt mindre under de senaste åren. Måldimensioneringen för daghemmen i Esbo enligt anvisningen för planering av gårdar har länge varit 15 m² per plats inom småbarnspedagogiken, vilket man strävat efter att följa i projekten. Affärsverket Lokaltjänster lät göra ett mättningsprojekt som sommararbete 2020, där storleken på funktionerna på tio nya daghemstomter utreddes. Lekgårdarnas storlek varierade mellan 9–26 m² per barn. Vid de minsta gårdarna finns en allmän lekplats, en plan e.d. bredvid, som man redan i planeringsskedet har tänkt utnyttja för daghemmens utomhusvistelse.

Respons har också samlats in om lekgårdarna på det sätt som beskrivs i fråga 1. Enligt våra erfarenheter beskriver storleken på lekgården inte i sig hur den fungerar. Till exempel har det kommit mest negativ respons från mättningsprojektets alla rymligaste gårdar. Leggårdens form, planeringslösningar och utrustningsnivå har också en betydande inverkan på lekgårdens kvalitet. De funktioner och den utrustningsnivå som planeras för lekgården fastställs i anvisningen för planering av daghemmens gårdar. Mest respons har tagits emot om alltför mycket sol och brist på skuggplatser, och man strävar efter att beakta detta i planeringen av nya byggnader.

Avsikten är att även i fortsättningen följa måldimensioneringen på 15 m² i stadens daghemsprojekt. Sektorn för fostran och lärande förutsätter i princip samma dimensionering även av privata daghem. För att uppnå måldimensioneringen krävs dock att de nya tomterna planläggs som tillräckligt stora.

Beslutshistoria

Bilaga

Tilläggsmaterial

- Valtuustokysymys uusien päiväkotien ja koulujen tilatehokkuudesta ja sen vaikutuksista tilojen käyttöön

För kännedom