

## Palveluverkko

Kaupunginhallitus 06.02.2024 § 47

Valmistelu ja lisätiedot  
sivistysjohtaja Sari Gustafsson, kaupunkikehitysjohtaja Dan Mollgren, toimitilajohtaja Mikko Silvast ja rahoitusjohtaja Henrik Rainio, etunimi.sukunimi@porvoo.fi

### Taustaa

Porvoon kaupungin strategiassa on neljä talouskasvua täydentävää tavoitetta: suosituin kotikaupunki, paras arkenakin, kaupunkielämän sykettä ja ilmastotekojen kaupunki. Laadukas koulutus ja varhaiskasvatus luovat edellytyksiä kasvulle, hyvinvoinnille, osallistumiselle sekä kaupungin kilpailukyvyille. Viimeisten 12 vuoden aikana uusiin päiväkotij- ja koulurakennuksiin on investoitu yli 200 miljoonaa euroa. Porvoo panostaa saavuttaakseen ehyen oppimisen polun lapsuudesta vanhuuteen. Lasten ja nuorten ehyt kasvun polku sisältää varhaiskasvatuksen, esiopetuksen, perusopetuksen sekä toisen asteen koulutuksen järjestämisen, siirtymät näiden välillä huomioiden.

Toimintaympäristön muutokset vaikuttavat vääjäämättä toiminnan järjestämiseen. Väestöennusteiden mukaan lasten määrä tulee myös Porvoossa laskemaan pitkällä aikavälillä vuoteen 2040 mennessä jopa 11,3 %. On kuitenkin huomioitava, että vaikka varhaiskasvatusikäisten sekä esiopetusikäisten määrä vähenee, palveluihin osallistumisprosentti kasvaa nyt ja edelleen joitain vuosia.

Kaupungin kasvutavoite on strategiassa kirjattu 70 000 asukkaaseen vuoteen 2040 mennessä. Vuonna 2022 kasvu oli kuitenkin vain 0,2 %. Muuttoliikkeestä ja kasvusta huolimatta lasten määrä kasvaa vain vähän valtakunnallisen syntyvyyden laskun myötä. Asiakkuuksien vähentyessä palveluverkkoa on uudistettava, jotta pystytään tuottamaan entistä paremmin laadukkaita palveluita kustannustehokkaasti. Lapsimäärän lasku ennusteiden mukaisesti merkitsee valtionosuuksien laskua noin 5-6 miljoonaa euroa kasvun ja oppimisen käyttötaloudessa vuoteen 2040 mennessä nykytasolla, koska valtionosuudet määräytyvät palveluiden piirissä olevan lapsimäärän mukaan.

### Tavoitteet palveluverkolle

Taloustilanteen vuoksi on ennakoitava tulevaa ja noudatettava toimialakohtaisesti laadittavia talouden ja tuottavuuden tasapainotusohjelmia. Porvoon kaupungin talousarviossa 2024 on päätetty, että laaditaan kasvun ja oppimisen toimialan palveluverkkoselvitys (koulut ja päiväkodit) ja tulevaisuuden suunnitelma vuoden 2024 aikana. Tavoitteena on, että palvelutarpeiden ja palvelutarjonnan muutokset tunnistetaan aiempaa varhemmin ja niihin reagoidaan ennakoivasti myös palveluverkon osalta. Palveluverkkosuunnittelussa huomioidaan lisäksi nykyistä paremmin maankäytön suunnittelun vaikutukset

palveluihin ja rakennusten osalta peruskorjaus- ja uudisinvestointitarpeet.

Palveluverkkosuunnittelun pohjana on strategiset periaatteet ja linjaukset, joilla saadaan luotua pysyvä, monipuolisesti ja pitkäjänteisesti käytettävä malli. Saavuttaakseen maksimaalisen hyödyn ja synergian, osallistuu Porvoon kaupungin varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen palveluverkkoselvitys ja -suunnitelmatyöhön monialaisesti kolme toimialaa: kasvu ja oppiminen, kaupunkikehitys ja toimitilapalvelut. Myös työn kustannukset jaetaan työhön osallistuvien kesken kolmeen osaan.

### **Palveluverkon periaatteet**

Palveluverkon periaatteet kuvastavat arvopohjaa, toteuttavat lakisääteistä normiohjausta ja ovat osa palvelutason määrittelyä. Periaatteet ovat yhteensopivia kaupungin muiden toimijoiden asettamien tavoitteiden ja periaatteiden kanssa. Tavoitteena on luoda linjaukset, joiden avulla laaditaan kasvun ja oppimisen palveluiden palveluverkkoselvitys ja -suunnitelma. Päämääränä on lasten ja nuorten oppiminen ja hyvinvointi.

### **Periaate 1. Kasvu ja oppiminen ovat toiminnan keskiössä**

Suunnitelmallisella palveluverkon suunnittelulla ja joustavalla aluejaolla ehkäistään alueellista eriytymistä. Laadukkaat varhaiskasvatus-, esiopetus ja perusopetuspalvelut turvataan kaikille lapsille. Tavoitteena on luoda lasten tarpeisiin vastaava palveluverkko, jossa varhaiskasvatus- ja perusopetuspalvelujen järjestämisen käyttötaloudesta vähintään puolet kohdistuu ydintehtävän toteuttamiseen eli kasvun, opetuksen ja tuen henkilöstömenoihin. Palveluverkkosuunnitelma tukee näin myös henkilöstön saatavuutta.

### **Periaate 2. Palveluverkko tukee ehyen ja yhtenäisen kasvu- ja opinpolun muodostumista**

Opinpolun ennakointi mahdollistaa ehyen kasvupolun, jolloin lapsen opinpolkua ja opinpolun aikaisia siirtymiä voidaan huomioida lapsilähtöisesti maantieteellisen palvelualueen sisällä. Esiopetuksen ja sitä täydentävän varhaiskasvatuksen voi mahdollisuuksien mukaan järjestää koulujen tiloissa ja palvelualueet ovat oppilaaksiottoalueita laajempia. Sidosryhmien kanssa tehtävällä yhteistyöllä voidaan vaikuttaa palvelukokonaisuuteen. Huomioitava on mm joukkoliikennetkaisu, tarpeiden mukainen kaavoitus sekä rakentamishankkeiden rytmitys.

### **Periaate 3. Palveluverkko muodostuu toimivista ja taloudellisista yksiköistä**

Lasten määrän ennusteiden mukaisesta laskusta huolimatta koulutuksen järjestäjän on tarjottava kuntalaisille pedagogisesti laadukasta palvelua. Tämä on mahdollista tilojen tarkoituksenmukaisella, taloudellisella ja tehokkaalla käytöllä. Palveluverkkoselvityksen tavoitteena on siirtyä pysyviin tila- ja sijaintitarkaisuihin, jossa oppilaaksiottokriteerit ja palveluverkonlinjaukset synkronisoidaan. Tilat suunnitellaan muuntojoustaviksi. Oppilaaksiottokriteerien ja

palveluverkkosuunnittelun linjaukset synkronoidaan keskenään toimiviksi.

#### **Periaate 4. Palveluverkon suunnittelu perustuu tietoon**

Palveluverkon suunnittelun lähtökohtana ovat tulevat lapsi- ja esi- sekä perusopetuksen oppilasmäärät ja -ennusteet.

Palveluverkkosuunnitelma laaditaan ennalta sovittua aluejakoa ja lähtötietoja käyttäen. Palveluverkkosuunnittelu perustuu monitahoarviointiin, jota tehdään yhteistyönä kasvun ja oppimisen toimialan, toimitilapalvelujen ja maankäytön suunnittelun, kehitysyksikön ja rahoitusjohdon kesken.

#### **Periaate 5. Suomen- ja ruotsinkielisten/kieliryhmien palvelujen suunnittelussa yhtenevät perusteet**

Palveluverkkosuunnittelu aloitetaan nykytilakuvauksella, joka sisältää väestörakenteen ja kehityksen tarkastelun, nykyisen palveluverkon kuvauksen, kaupunkitasoiset lapsi- ja oppilasmäärätiedot, yksikkökohtaiset lapsi- ja oppilasmäärätiedot, kaupunki- ja yksikkökohtaiset taloustarkastelut sekä tilojen laajuus ja rakennusten kuntotiedot. Tulkinnoissa huomioidaan mm. haja-asutusalueiden sivistyskeskustehtävä, saaristoalue, kaksikielisyys ja alueen maahanmuuttajaväestön osuus.

Palveluverkko suhteutetaan toimintaympäristön muutoksiin, kuten väestömuutoksiin, lainsäädännöllisiin muutoksiin, palvelutarpeiden ja järjestämisen ennakkointiin, rahoitus- ja kustannusmuutoksiin sekä peruskorjaus- ja uudisrakennustarpeisiin. Palveluverkon suunnittelun periaatteista voidaan johtaa selvitys- ja suunnitteluvaiheessa erillisiä tarkempia kriteerejä, mutta niiden muotoiluun ja raamittamiseen tarvitaan periaatteet taustalle. Tietopohja on periaatteissa määritetty samalla tavalla.

Palveluverkkoselvityksen laatimisen jälkeen laaditaan palveluverkkosuunnitelma, joka sisältää mahdollisia skenaarioita ja/tai vaihtoehtoja tulevaisuuden palveluverkosta ja sen palvelutasosta. Palveluverkkosuunnitelma sisältää ehdotuksen kummankin kieliryhmän osalta palveluverkkoon tehtävistä muutoksista, päiväkotien ja koulujen sijainneista sekä päiväkoti- ja koulurakennuksiin kohdistuvista toimenpiteistä.

Tarkemmat kuvaukset palveluverkkosuunnitelman eri periaatteista FCG:n liitteestä Porvoon palveluverkkosuunnittelun periaatteet

#### **Prosessi ja projektin kesto**

Prosessi on käynnistetty määrittelemällä palveluverkon periaatteita ja kilpailutuksella loppuvuodesta 2023. Periaatteiden hyväksymisen jälkeen on selvityksen vuoro ja sen hyväksyminen. Tämän jälkeen laaditaan suunnitelma, joka hyväksytään loppuvuoden 2024 aikana. Tavoitteena on synkronoida suunnitelma talouden ja tuottavuuden tasapainotusohjelmaan sekä talousarvioon 2025 suunnitteluvuosineen. Varsinaiset toimeenpanopäätökset palveluverkosta tehdään kevään- syksyn 2025 seuraavan valtuustokauden aikana.

Tarkempi prosessikuvaus yhteensovittavasta päätöksenteosta 2023–2025 lautakunnissa, kaupunginhallituksessa ja kaupunginvaltuustossa on esitelty liitteessä 1, Palveluverkon periaatteet ja prosessi.

### **Projektiryhmän kokoonpano**

Kasvu ja oppiminen:

Sivistysjohtaja Sari Gustafsson, varhaiskasvatusjohtaja Leila Nyberg, perusopetus – ja lukiokoulutusjohtajat Jari Kettunen ja Rikard Lindström, hallintopäällikkö Mervi Tuominen, suunnittelija Linda Karlsson

Kaupunkikehitys:

Kaupunkikehitysjohtaja Dan Mollgren, yleiskaavapäällikkö Maija-Riitta Kontio

Toimitilapalvelut:

Toimitilajohtaja Mikko Silvast, kaupunginarkkitehti Markku Partanen, rakennuttajapäällikkö Tommi Mikkeli

Talous- ja rahoitus:

Rahoitusjohtaja Henrik Rainio, controller Sari Klenberg

Kehitys ja digitalisaatio:

Kehitysjohtaja Charlotta Grönqvist, kehityspäällikkö Mervi Makkonen

### **Hankkeen ohjaus**

Palveluverkkohanketta ohjaa kaupunginhallitus.

### **Seuraavat vaiheet**

Palveluverkon selvitys aloitetaan kilpailutuksen jälkeen helmikuussa 2024 nykytilan kuvauksella. Periaatteiden käsittelemisen jälkeen helmikuussa 2024 kokouspykälä siirtyy kasvun ja oppimisen lautakuntaan ja kaupunkikehityslautakuntaan lausuntoja varten, jonka jälkeen pykälä taas palautuu kaupunginhallitukselle päätettäväksi ja hyväksyttäväksi. Myös toimitilapalvelut ja rahoitusjohto voivat täydentää omia lausuntoja. Kasvun ja oppimisen koulutusjaostot voivat aikataulujensa puitteissa antaa lausuntonsa kasvun ja oppimisen lautakunnan käyttöön.

### **Käytettävät lähdeaineistot ja raportit**

Palveluverkon periaatteet ja prosessi, käyty läpi iltakoulussa 13.12.2023 ja löytyy valtuutettujen sähköisestä kokouksesta, tiedostojen alta.

Liite 1 Palveluverkon periaatteet

Liite 2 Porvoon palveluverkkosuunnittelun periaatteet (FCG)

Liite 3 Palveluverkkoselvitys ja -suunnittelu (Plandisc)

<https://create.plandisc.com/0ZnOL9w>

Liite 4 Väestönmuutoksen vaikutukset varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen järjestämiseen (OKM)

[https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/165280/OKM\\_2023\\_52.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/165280/OKM_2023_52.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

vt. Kaupunginjohtaja

Kaupunginhallitus lähettää esityksen mukaiset periaatteet lausunnoille kasvun ja oppimisen lautakuntaan ja kaupunkikehityslautakuntaan, konsernipalveluita evästetään täydentämään esitystä toimitilojen sekä rahoituksen osalta

helmikuun aikana. Lausuntojen pohjalta kaupunginhallitus tekee päätöksen periaatteista 11.3.2024.

#### Päätös

Kaupunginhallitus päätti yksimielisesti lähettää palveluverkon periaatteet lausunnoille kasvun ja oppimisen lautakuntaan ja kaupunkikehityslautakuntaan. Konsernipalveluita evästettiin täydentämään esitystä toimitilojen sekä rahoituksen osalta. Lautakuntia pyydetään antamaan lausuntonsa helmikuun aikana. Lausuntojen pohjalta kaupunginhallitus tekee päätöksen periaatteista 11.3.2024.

Kaupunginhallitus kehotti jatkovalmistelussa myös selvittämään, mitä toimenpiteitä ja resursseja nykyisen sivistysverkon ylläpitäminen palvelukylissä edellyttää. Tämän perusvaihtoehdon selvittäminen osana sivistysverkkoselvitystä on tärkeää, jottei selvityksen uskottavuus joudu kyseenalaiseksi, kun päätöksenteko tulee ajankohtaiseksi.

Kaupunginhallitus 08.04.2024 § 112

Kaupunginhallitus on saanut palveluverkon periaatteista lausunnot kasvun ja oppimisen lautakunnalta sekä kaupunkikehityslautakunnalta.

Kasvun ja oppimisen lautakunnan lausunnossa kiinnitetään muun muassa huomiota, että prosessin aikajanasta ja järjestyksestä on pidettävä kiinni. Lautakunta ja jaostot haluavat prosessin aikana tietoa edistymisestä ja toivovat, että heiltä pyydetään lausuntoja. Prosessi on moniulotteinen ja monialainen, joka tulee huomioida sekä suunnittelussa että päätöksenteossa. Porvoo on maantieteellisesti haastava kaupunki eikä laskennallisesti voida yksiselitteisesti huomioida esim. äidinkieltä, oppilasmäärää tai ryhmäkokoja. Perusskenaario on selvitysvaiheessa nykytilan kuvaus.

Kaupunkikehityslautakunnan lausunnossa todetaan, että palveluverkon periaatteet on selkeästi määritelty ja ne muodostavat hyvän pohjan, joiden avulla edetään kasvun ja oppimisen palveluiden palveluverkkoselvityksen ja suunnitelman laatimiseen. Koko prosessi on jaettu johdonmukaisesti eteneviin vaiheisiin, joka auttaa tulevan palveluverkon määrittelyssä ja tarvittavista toimenpiteistä. Lisäksi lausunnossa korostetaan, että lasten ja nuorten sekä vanhempien näkökulmasta hyvä asuinympäristö on moniulotteinen kokonaisuus, joka koostuu useista toisiinsa liittyvistä ominaisuuksista. Koulut ja päiväkodit sekä hyvät kulkuyhteydet mukaan lukien joukkoliikenne liittyvät olennaisesti hyvän asuinympäristön kokemukseen.

Kaupunginhallitus toteaa lautakuntien lausuntojen olevan pääosin hyvin toteutettavissa ja tukevan perusteellista selvitys- ja suunnitteluvaihetta. Tällä hetkellä päätöksessä olevat periaatteet on tehty seuraavan vaiheen suunnittelulle ja varmistamaan monitahoista ja ennakkoluulotonta arviointia ja viitekehystä. Etukäteen ei suljeta suunnittelusta pois tiettyjä vaihtoehtoja.

Skenaariot tulevat suunnitteluvaiheessa sisältämään eri kriteerejä, joissa eri asioita voidaan arvioida ja painottaa. Myös nykytila arvioidaan jo selvitysvaiheessa perusskenaariona. Kaikissa suunnitelman skenaariovaihtoehdoissa noudatetaan luonnollisesti voimassa olevaa lainsäädäntöä.

Lautakuntien lausunnoista ei noussut esiin seikkoja, joiden perusteella luonnosta palveluverkon periaatteiksi tulisi muuttaa. Näin ollen kaupunginhallitus vahvistaa liitteenä olevat periaatteet, joiden pohjalta tullaan laatimaan kasvun ja oppimisen palveluiden palveluverkkoselvitys ja -suunnitelma.

Lautakuntia pidetään asian edistymisen osalta ajan tasalla ja tiedotetaan prosessin etenemisestä lautakuntien kokousten yhteydessä. On tärkeää, että aikataulu pysyy, jotta palveluverkon potentiaali saadaan synkronoitua osaksi talouden ja tuottavuuden tasapainottamisohjelmaa.

#### Liitteet

Palveluverkon periaatteet

Palveluverkkosuunnitelu periaatteet (FCG)

Palveluverkkoselvitys ja -suunnitelu (Plandisc)

Väestömuutoksen vaikutukset varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen järjestämiseen (OKM)

Kasvun ja oppimisen lautakunta 29.02.2024 Lausunto

Kaupunkikehityslautakunta 13.02.2024 Lausunto

Suomenkielinen koulutusjaosto 27.02.2024 Lausunto

Svenskspråkiga utbildningssektionen 27.02.2024 Åsikt

vt. Kaupunginjohtaja

Kaupunginhallitus päättää hyväksyä seuraavat periaatteet, joiden avulla laaditaan kasvun ja oppimisen palveluiden palveluverkkoselvitys ja -suunnitelma.

Periaate 1. Kasvu ja oppiminen ovat toiminnan keskiössä.

Suunnitelmallisella palveluverkon suunnittelulla ja joustavalla aluejaolla ehkäistään alueellista eriytymistä. Laadukkaat varhaiskasvatus-, esiopetus ja perusopetuspalvelut turvataan kaikille lapsille. Tavoitteena on luoda lasten tarpeisiin vastaava palveluverkko, jossa varhaiskasvatus- ja perusopetuspalvelujen järjestämisen käyttötaloudesta vähintään puolet kohdistuu ydintehtävän toteuttamiseen eli kasvun, opetuksen ja tuen henkilöstömenoihin. Palveluverkkosuunnitelma tukee näin myös henkilöstön saatavuutta.

Periaate 2. Palveluverkko tukee ehyen ja yhtenäisen kasvu- ja opinpolun muodostumista.

Opinpolun ennakointi mahdollistaa ehyen kasvupolun, jolloin lapsen opinpolkua ja opinpolun aikaisia siirtymiä voidaan huomioida lapsilähtöisesti maantieteellisen palvelualueen sisällä. Esiopetuksen ja sitä täydentävän varhaiskasvatuksen voi mahdollisuuksien mukaan järjestää koulujen tiloissa ja palvelualueet ovat

oppilaaksiottoalueita laajempia. Sidosryhmien kanssa tehtävällä yhteistyöllä voidaan vaikuttaa palvelukokonaisuuteen. Huomioitava on mm joukkoliikennetkaisu, tarpeiden mukainen kaavoitus sekä rakentamishankkeiden rytmitys.

Periaate 3. Palveluverkko muodostuu toimivista ja taloudellisista yksiköistä.

Lasten määrän ennusteiden mukaisesta laskusta huolimatta koulutuksen järjestäjän on tarjottava kuntalaisille pedagogisesti laadukasta palvelua. Tämä on mahdollista tilojen tarkoituksenmukaisella, taloudellisella ja tehokkaalla käytöllä. Palveluverkkoselvityksen tavoitteena on siirtyä pysyviin tila- ja sijaintitarkaisuihin, jossa oppilaaksiottokriteerit ja palveluverkonlinjaukset synkronisoidaan. Tilat suunnitellaan muuntojoustaviksi. Oppilaaksiottokriteerien ja palveluverkkosuunnittelun linjaukset synkronoidaan keskenään toimiviksi.

Periaate 4. Palveluverkon suunnittelu perustuu tietoon.

Palveluverkon suunnittelun lähtökohtana ovat tulevat lapsi- ja esi- sekä perusopetuksen oppilasmäärät ja -ennusteet. Palveluverkkosuunnitelma laaditaan ennalta sovittua aluejakoa ja lähtötietoja käyttäen. Palveluverkkosuunnittelu perustuu monitahoarviointiin, jota tehdään yhteistyönä kasvun ja oppimisen toimialan, toimitilapalvelujen ja maankäytön suunnittelun, kehitysyksikön ja rahoitusjohdon kesken.

Periaate 5. Suomen- ja ruotsinkielisten/kieliryhmien palvelujen suunnittelussa käytetään yhteneviä perusteita.

Palveluverkkosuunnittelu aloitetaan nykytilakuvauksella, joka sisältää väestörakenteen ja kehityksen tarkastelun, nykyisen palveluverkon kuvauksen, kaupunkitasoiset lapsi- ja oppilasmäärätiedot, yksikkökohtaiset lapsi- ja oppilasmäärätiedot, kaupunki- ja yksikkökohtaiset taloustarkastelut sekä tilojen laajuus ja rakennusten kuntotiedot. Tulkinnoissa huomioidaan mm. haja-asutusalueiden sivistyskeskustehtävä, saaristoalue, kaksikielisyys ja alueen maahanmuuttajaväestön osuus.

Päätös

Kaupunginhallitus hyväksyi äänestyksen jälkeen seuraavat periaatteet, joiden avulla laaditaan kasvun ja oppimisen palveluiden palveluverkkoselvitys ja -suunnitelma.

Periaate 1. Kasvu ja oppiminen ovat toiminnan keskiössä.

Suunnitelmallisella palveluverkon suunnittelulla ja joustavalla aluejaolla ehkäistään alueellista eriytymistä. Laadukkaat varhaiskasvatus-, esiopetus ja perusopetuspalvelut turvataan kaikille lapsille. Tavoitteena on luoda lasten tarpeisiin vastaava palveluverkko, jossa varhaiskasvatus- ja perusopetuspalvelujen järjestämisen käyttötaloudesta vähintään puolet kohdistuu

ydintehtävän toteuttamiseen eli kasvun, opetuksen ja tuen henkilöstömenoihin. Palveluverkkosuunnitelma tukee näin myös henkilöstön saatavuutta.

Periaate 2. Palveluverkko tukee ehyen ja yhtenäisen kasvu- ja opinpolun muodostumista.

Opinpolun ennakointi mahdollistaa ehyen kasvupolun, jolloin lapsen opinpolkua ja opinpolun aikaisia siirtymiä voidaan huomioida lapsilähtöisesti maantieteellisen palvelualueen sisällä. Esiopetuksen ja sitä täydentävän varhaiskasvatuksen voi mahdollisuuksien mukaan järjestää koulujen tiloissa ja palvelualueet ovat oppilaaksiottoalueita laajempia. Sidosryhmien kanssa tehtävällä yhteistyöllä voidaan vaikuttaa palvelukokonaisuuteen. Huomioitava on mm joukkoliikennetkaisu, tarpeiden mukainen kaavoitus sekä rakentamishankkeiden rytmitys.

Periaate 3. Palveluverkko muodostuu toimivista ja taloudellisista yksiköistä.

Lasten määrän ennusteiden mukaisesta laskusta huolimatta koulutuksen järjestäjän on tarjottava kuntalaisille pedagogisesti laadukasta palvelua. Tämä on mahdollista tilojen tarkoituksenmukaisella, taloudellisella ja tehokkaalla käytöllä. Palveluverkkoselvityksen tavoitteena on siirtyä pysyviin tila- ja sijaintitarkaisuihin, jossa oppilaaksiottokriteerit ja palveluverkonlinjaukset synkronisoidaan. Tilat suunnitellaan muuntojoustaviksi. Oppilaaksiottokriteerien ja palveluverkkosuunnittelun linjaukset synkronoidaan keskenään toimiviksi.

Periaate 4. Palveluverkon suunnittelu perustuu tietoon.

Palveluverkon suunnittelun lähtökohtana ovat tulevat lapsi- ja esi- sekä perusopetuksen oppilasmäärät ja -ennusteet. Palveluverkkosuunnitelma laaditaan ennalta sovittua aluejakoa ja lähtötietoja käyttäen. Palveluverkkosuunnittelu perustuu monitahoarviointiin, jota tehdään yhteistyönä kasvun ja oppimisen toimialan, toimitilapalvelujen ja maankäytön suunnittelun, kehitysyksikön ja rahoitusjohdon kesken.

Periaate 5. Suomen- ja ruotsinkielisten/kieliryhmien palvelujen suunnittelussa käytetään yhteneviä perusteita.

Palveluverkkosuunnittelu aloitetaan nykytilakuvauksella, joka sisältää väestörakenteen ja kehityksen tarkastelun, nykyisen palveluverkon kuvauksen, kaupunkitasoiset lapsi- ja oppilasmäärätiedot, yksikkökohtaiset lapsi- ja oppilasmäärätiedot, kaupunki- ja yksikkökohtaiset taloustarkastelut sekä tilojen laajuus ja rakennusten kuntotiedot. Tulkinnoissa huomioidaan mm. haja-asutusalueiden sivistyskeskustehtävä, saaristoalue, kaksikielisyys ja alueen maahanmuuttajaväestön osuus.

Wilhelmiina Eskola esitti, Sami Rynänen kannattamana, että



periaate 2 muutetaan muotoon: ”Palveluverkko tukee ehyen ja yhtenäisen kasvu- ja opinpolun muodostumista  
Opinpolun ennakointi mahdollistaa ehyen kasvupolun, jolloin lapsen opinpolkua ja opinpolun aikaisia siirtymiä voidaan huomioida lapsilähtöisesti, pitäen kuitenkin kiinni lähikouluperiaatteesta ja koulukohtaisista oppilaaksiottoalueista. Lapselle voidaan tarjota myös toista lähikoulua eri oppilaaksiottoalueella, mutta päätös siirtymisestä on vanhempien ja perustuu vapaaehtoisuuteen. Esiopetuksen ja sitä täydentävän varhaiskasvatuksen voi mahdollisuuksien mukaan järjestää koulujen tiloissa. Sidosryhmien kanssa tehtävällä yhteistyöllä voidaan vaikuttaa palvelukokonaisuuteen. Huomioitava on mm. joukkoliikennematkat, tarpeiden mukainen kaavoitus sekä rakentamishankkeiden rytmitys.”

Kaupunginjohtajan esitys voitti äänestyksessä Eskolan esityksen äänin 7 (Holmström Johnny, Lund Bodil, Puromies Eeva, Servin Kevin, Uski Nina, Välimäki Markku, Wiitakorpi Jorma) – 6 (Blomqvist-Valtonen Elin, Eskola Vilhelmiina, Ryyänen Sami, Sigfrids Frida, Valasti Matti, Söderberg Johan).

Kaupunginhallitus 17.06.2024 § 187

Valmistelu ja lisätiedot

Sivistysjohtaja Sari Gustafsson, Kaupunkikehitysjohtaja Dan Mollgren, Toimitilajohtaja Mikko Silvast ja Rahoitusjohtaja Henrik Rainio, etunimi.sukunimi@porvoo.fi

Palveluverkkoselvityksessä ja -suunnittelussa luodaan pysyvä, monipuolisesti ja pitkäjänteisesti käytettävä malli palveluiden tuottamiseksi. Tasavertaisuuden takaamiseksi on tärkeää tunnistaa palvelutarpeiden ja -tarjonnan muutokset varhain ja reagoida niihin ennakoivasti.

Palveluverkkoselvitys- ja suunnittelu perustuu monitahoarviointiin, jota tehdään yhteistyönä kasvun ja oppimisen toimialan, toimitilapalveluiden ja maankäytön suunnittelun, kehitysyksikön ja rahoitusjohdon kesken. Palveluverkkohanketta ohjaa kaupunginhallitus.

### **Projektiryhmän kokoonpano**

Kasvu ja oppiminen: Sivistysjohtaja Sari Gustafsson, varhaiskasvatusjohtaja Leila Nyberg, perusopetus – ja lukiokoulutusjohtajat Jari Kettunen ja Rikard Lindström, hallintopäällikkö Mervi Tuominen, suunnittelija Linda Karlsson

Kaupunkikehitys: Kaupunkikehitysjohtaja Dan Mollgren, yleiskaavapäällikkö Maija-Riitta Kontio

Toimitilapalvelut: Toimitilajohtaja Mikko Silvast, kaupunginarkkitehti Markku Partanen, rakennuttajapäällikkö Tommi Mikkeli

Talous- ja rahoitus: Rahoitusjohtaja Henrik Rainio, controller Sari Klenberg

Kehitys ja digitalisaatio: Kehitysjohtaja Charlotta Grönqvist,  
kehityspäällikkö Mervi Makkonen

Projektiryhmä on kokoontunut joka toinen viikko, tarvittaessa tiheämmin, ja selvitystyön etenemisestä on tiedotettu kasvun- ja oppimisen lautakunnassa, koulutusjaostoissa, kaupunkikehityslautakunnassa ja kaupunginhallituksessa 13.3., 27.3. ja 19.4.2024. Suunnittelun pohjana ovat strategiset periaatteet ja linjaukset. Palveluverkon periaatteet hyväksyttiin kaupunginhallituksessa 8.4.2024 ja 15.5. järjestettiin valtuuston iltakoulu, jossa kerrottiin tarkemmin palveluverkon nykytilankuvauksesta. Myös Kasvun ja oppimisen lautakunnalle sekä jaostoille järjestettiin aiheesta iltakoulu 16.5.

Palveluverkon nykytilan kuvaus, josta muodostetaan seuraavassa vaiheessa perusskenaario, on kaupunginhallituksen kokouksessa 17.6.2024. Kasvun ja oppimisen toimialan palveluverkkoselvityksen ja tulevaisuuden palveluverkkosuunnitelman laatimisesta vuoden 2024 aikana on päätetty Porvoon kaupungin talousarviossa 2024. Tavoitteena on synkronoida suunnitelma talouden ja tuottavuuden tasapainotusohjelmaan sekä talousarvioon 2025 suunnitteluvuosineen.

Palveluverkkoselvityksen ja -suunnitelman laatiminen noudattaa seuraavia vaiheita:

1. Periaatteiden määrittäminen ja hyväksyminen
2. Palveluverkon nykytilan selvitys ja hyväksyminen
3. Palveluverkkosuunnitelman laatiminen ja hyväksyminen
4. Toimeenpanopäätökset

Palveluverkon nykytilan selvityksen tuloksena saadaan kattava kuva tämänhetkisestä palveluverkosta:

- Kaavoitus, joukkoliikenne, väestönkehitys
- Nykyisen palveluverkon kuvaus (kohteet, kapasiteetti, lapsi- ja oppilasmäärät, toiminnalliset havainnot)
- Palveluverkon kiinteistöjen tekninen nykytila (laajuudet, kuntoluokat, omistusmuodot, investointitarpeet)
- Taloudellinen nykytila (käyttökustannukset, ylläpitokustannukset)
- Johtopäätökset nykytilasta (ylätason huomiot palvelukapasiteetista ja toiminnallisuudesta, alustava esitys palvelutilojen kehittämistarpeista)

Havainnot nykytilasta, koulut

- Osaa kouluista käytetään tällä hetkellä yli kapasiteetin, etenkin ruotsinkielisissä kouluissa: yli puolessa ruotsinkielisen perusopetuksen yksiköistä täyttöaste on yli sadan prosentin. Myös suomenkielisessä perusopetuksessa muutamassa koulussa on oppilaita yli kapasiteetin.
- Vapaata kapasiteettia on etenkin kauempana keskustasta sijaitsevilla kohteilla, mutta myös keskustan alueella.

- Rakennuskanta on pääosin hyvässä tai tyydyttävässä kunnossa. Kouluissa on käytössä moduuli- tai muita tilapäisratkaisuja, joista on tavoitteiden mukaista luopua pitkällä aikavälillä, ja siirtyä pysyvien tilojen käyttöön.
- Vuotuisten kustannusten keskiarvo oppilasta kohden on noin 11 900 €. Suuremmilla oppilaskohtaisilla kustannuksilla erottuvat pääosin pienemmät yksiköt.

Havainnot nykytilasta, päiväkodit

- Noin puolissa nykyisistä päiväkodeista on tällä hetkellä lapsia enemmän, kuin päiväkodin kapasiteetti sallisi.
- Varhaiskasvatuksen rakennukset ovat pääosin hyvässä tai tyydyttävässä kunnossa. On kuitenkin myös muutamia kohteita, jotka ovat välttävässä tai heikossa kunnossa.
- Vuotuisten kustannusten keskiarvo lasta kohden on noin 14 100 €. Suuremmilla kustannuksilla erottuvat etenkin pienemmät, alle sadan lapsen yksiköt, sekä suurin osa elinkaarikohteista.

Seuraavana työvaiheena on palveluverkon suunnitteluvaihe, jossa selvitetään mahdolliset kehitysskenaariot. Skenaariotyöskentelyssä verrataan nykyistä palvelukapasiteettia palvelutarpeen kehitykseen. Palveluverkkosuunnittelun osana toteutetaan myös lapsivaikutusten arviointeja. Potentiaalisimpia skenaarioita vertaillaan ja optimoidaan valituilla muuttujilla kaupungin palautteen pohjalta. Tämän jälkeen tulokset raportoidaan ja kehitetään yhdessä projektiryhmänryhmän kanssa. Lopputuloksena syntyy valmis palveluverkkosuunnitelma, jota esitellään päättäjille ja kuntalaisille, sisältäen ehdotuksen valittavaksi skenaarioksi.

Liite

Porvoon palveluverkkoselvitys, nykytilan kuvaus

vt. Kaupunginjohtaja

Kaupunginhallitus merkitsee tiedoksi Porvoon palveluverkon nykytilan kuvauksen.

Päätös

Kaupunginhallitus päätti yksimielisesti merkitä tiedoksi Porvoon palveluverkon nykytilan kuvauksen.

Kaupunginhallitus 24.06.2024 § 200

Skenaariot ovat osa palveluverkkosuunnittelua. Palveluverkkosuunnitelma laaditaan palveluverkkoselvityksen jälkeen ja sen pohjalta. Se mitä selvitetään ja mitä tietoja suunnittelussa käytetään, on etukäteen määritelty palveluverkkosuunnittelun periaatteissa, jotka ovat päätetty kaupungin hallituksessa 8.4.2024.

Skenaarioiden lähtötiedot muodostuvat lapsimääräennusteesta, täyttöastetavoitteesta ja palveluverkkoselvityksen ilmenneistä

tiedoista nykytilankuvauksesta. Skenaarioiden suunnittelu toteutetaan pohjautuen todennäköisimpään lapsimääräennusteeseen ja muodostetaan tarkastelupisteet viiden vuoden välein. Palveluverkkoa suunnitellaan palvelualueittain. Skenaariot ovat tapa kuvata vaihtoehtoisia ratkaisuja ja tulevaisuuksia erilaisin edellytyksin.

Palvelualueet ovat nykyisiä oppilaaksiottoalueita laajemmat ja myös tämä on päätetty periaatteena kaupungin hallituksessa 8.4.2024. Etenkin periaate 2, palveluverkko tukee ehyen ja yhtenäisen kasvun- ja opinpolun muodostumista, on hyvin merkittävä skenaarioiden suunnittelussa. Opinpolun ennakoiti tehdään palvelualueen sisällä sopivien ryhmien muodostamiseksi. Palvelualueella on joustavuuden takia useita päiväkotia ja kouluja, joten aluejako on nykyisiä oppilaaksiottoalueita laajempi. Lasten sijoittumista voidaan tarkastella eri palvelualueiden välillä. Lähikouluperiaate toteutuu edelleen lain mukaisesti siten, että koulutuksen järjestäjä osoittaa tulevalle oppilaalle lähikoulun koulupolun alkaessa. Palveluverkko suunnitellaan siten, että sen avulla varmistetaan lapselle ehyt ja yhtenäinen opinpolku. Tavoitteena on vähentää Porvoon kaupungin palveluverkosta johtuvia lapsen opinpolun aikaisia siirtymiä. Siirtymät toteutetaan pääsääntöisesti nivelvaiheissa.

Skenaariot valmistuvat syksyllä 2024 ja vasta niiden valmistuttua on mahdollista tehdä päätöksiä toimenpiteistä. Nyt päätetään vasta tavasta kuvata eri vaihtoehtoja.

Suunnitelluiden palvelualueiden jaottelu skenaarioissa on seuraava;

### **Suomenkieliset koulut**

- Itäinen palvelualue; nykyiset koulut: Kevätkummun, Epoon, Ilolan, Keskuskoulun ja Huhtisen oppilaaksiottoalueet. Yläkoulu Linnajoen koulu.
- Läntinen palvelualue; nykyiset koulut; Hinthaaran, Kulloon, Tolkkisten, Hamarin, Peipon ja Jokilaakson oppilaaksiottoalueet. Yläkoulu Pääskytien koulu.
- Albert Edelfeltin (yhtenäiskoulu, pienryhmät) koulun palvelualue

### **Ruotsinkieliset koulut**

- Itäinen palvelualue; nykyiset koulut: Kvarnbackens, Vårberga, Sannäs ja Grännäs oppilaaksiottoalueet. Yläkoulu Lyceiparkens skola.
- Läntinen palvelualue; nykyiset koulut: Strömborgska (yhtenäiskoulu), Eklöfska, Hindhår ja Kullo oppilaaksiottoalueet

### **Päiväkodit: nykyisten palvelualueiden mukaan, joita on ollut kolme**

- Keskusta- ja pohjoinen palvelualue
- Itäinen alue ja itäinen haja-asutusalueen palvelualue
- Läntinen alue ja läntinen haja-asutusalueen palvelualue

Skenaarioiden arviointi perustuu palveluverkon sisältämien kiinteistöjen vertailuun, palveluverkkovaihtoehtojen vertailuun ja eri lapsimäärätoteumien huomiointiin, herkkyytstarkasteluun.

Alustavat vaihtoehtoiset skenaarioiden määrittelytavat;

### **Perusskenaario 0: toiminnallisuuden tasavertaistaminen**

1. Ei supistuksia
2. Uusia peruskorjauksia ja parannuksia, väliaikaistiloista luopuminen, uusia liikuntasaleja (esim. 2 kpl)
3. Uudet palvelualueet käytössä
4. Kohteiden toiminnallisuuden tasavertaistaminen
5. Ei rakenteellisia ratkaisuja, säästöpaino henkilöstökuluihin
6. Ei saavuteta taloudellisia tavoitteita (Talouden ja tuottavuuden tasapainotusohjelma)
7. Opetuksen laadun panostuksiin ei yhtä hyvää mahdollisuutta

### **Skenaario 1: toiminnallisuuden tasavertaistaminen ja maltillinen toiminnan tehostaminen**

1. Lieviä supistuksia; suurin osa yksiköistä säilyy
2. Perusparannuksia maltillisesti, väliaikaistiloista luopuminen
3. Uudet palvelualueet käytössä, ryhmien joustava tasaaminen
4. Kohteiden toiminnallisuuden tasavertaistaminen jäljelle jääville kohteille
5. Rakenteellisia ratkaisuja maltillisesti, tiivistämistä ja optimointia
6. Taloudellisia tavoitteita mahdollista saavuttaa esim. noin 3-5 miljoonaa pitkällä aikavälillä 15 vuoden sisällä (2040 mennessä). Talouden ja tuottavuuden tasapainotusohjelman tavoitteet.)
7. Opetuksen laatuun panostuksia

### **Skenaario 2: toiminnallisuuden tasavertaistaminen ja laajempi toiminnan tehostaminen**

1. Radikaalia supistamista, tiivistämistä ja optimointia
2. Väliaikaistiloista luopuminen ja palvelutarpeeseen vastaaminen, toiminnallinen tasavertaisuus jäljelle jääville yksiköille
3. Uudet palvelualueet käytössä, ryhmien joustava ja määrätietoinen tasaaminen jatkuvana prosessina (koulupolun alku)
4. Toiminnan laajempi tehostaminen, enemmän yksiköitä yhdistävää täydennys- tai uudisrakentamista tarvittaessa.
5. Runsaasti rakenteellisia ratkaisuja pitkällä aikavälillä
6. Taloudelliset tavoitteet saavutetaan hyvin ja ennakoiden lapsimäärän radikaali lasku, esim. noin 6-8 miljoonaa euroa 15 vuoden sisällä
7. Opetuksen laatuun panostuksia.

Skenaariotarkasteluja voidaan tarkastaa lopullisissa toimenpanopäätöksissä ja ne antavat mahdollisuuden joustavaan tarkasteluun lapsimäärän toteutumisen mukaan. Herkkyytstarkastelu

viittaa juuri tähän joustavuuteen, eli siihen, miten ennustetta tulkitaan maksimaalisesti tai muilla tavoin.

Syksyllä toteutetaan toinen lapsivaikutusten arviointi lapsille, huoltajia osallistetaan avoimessa tilaisuudessa ja KasvOn henkilöstöä kuullaan kyselytutkimuksella. Syksyllä järjestetään myös toinen iltakoulu valtuustolle. Lautakuntia ja jaostoja kuullaan kh:n päättämän prosessin mukaisesti.

Skenaariovaiheen raportoinnin keskeisimmät sisällöt ovat: analyysi ja esitys palvelutilojen keskittämisen- ja kehittämistarpeista, skenaarioiden kuvaus, skenaarioiden arviointi ja vertailu sekä ehdotus valittavasta skenaariosta. Skenaarioihin liitetään lisäksi niiden toteuttamista tukevia kriteerejä, mutta ne johdetaan vasta skenaarioiden valmistuttua. Kriteereillä tarkoitetaan määrällisiä reunaehtoja, joilla kyseinen skenaario voidaan toteuttaa ja joilla skenaarioiden hyödyt voidaan saavuttaa. Tällaisia määrällisiä reunaehtoja ovat esimerkiksi ryhmäkoko, yksiköiden määrä, käytettävissä olevat toimintakulut ja henkilöstöresurssit.

Ohjausryhmänä kaupunginhallitus päättää eri skenaarioiden rakentamisen ja muotoilun linjauksista. Linjausten avulla eri skenaarioita lähdetään rakentamaan kh:n 8.4.2024 hyväksytyjen periaatteiden mukaisesti.

Skenaarioiden lopullinen käsittely ja päätökset skenaarioiden sisällöistä ja valittavasta vaihtoehdosta tehdään kaupunginhallituksessa lokakuussa ja palveluverkkoratkaisu kaupunginvaltuustossa 30.10. Toimenpiteet ja ehdotukset tulevat näin ollen osaksi vuoden 2025 talousarviota. Syksyllä 2024 tehtyjä päätöksiä voidaan toimeenpanna myös suunnitteluvuosina (2026-2027) ja skenaarioiden tarkasteluajanjaksolla myöhemminkin.

vt. Kaupunginjohtaja

Kaupunginhallitus päättää, että palveluverkon suunnittelua jatketaan valmistelemalla edellä kuvatut kolme eri skenaariota, joiden pohjalta tehdään tulevana syksynä varsinainen palveluverkkoratkaisu.

Elin Blomqvist-Valtonen esitti, että asia palautetaan uuteen valmisteluun jota Frida Sigfrids kannatti.

Päätös

Kaupunginjohtajan esitys hävisi äänestyksessä äänin 6 (Markku Välimäki, Vilhelmiina Eskola, Jorma Wiitakorpi, Matti Valasti, Nina Uski, Sami Ryyänen) – 7 (Kevin Servin, Johan Söderberg, Elin Blomqvist-Valtonen, Johnny Holmström, Bodil Lund, Frida Sigfrids, Eeva Puromies) Elin Blomqvist-Valtosen esitykselle.

Kaupunginhallitus päätti äänestyksen jälkeen palauttaa asian uuteen valmisteluun.

sivistysjohtaja Sari Gustafsson, hallintopäällikkö Mervi Tuominen  
etunimi.sukunimi@porvoo.fi

Kasvun ja oppimisen toimiala on ollut palveluverkkotyön valmistelussa aktiivinen osapuoli yhdessä muiden toimialojen kanssa. Kasvun ja oppimisen toimialan vastuulla on Porvoon kaupunkistrategian mukaan ehyen kasvunpolun varmistamisen toiminnallisesti järkeväksi ja tuottavuudeltaan tarkoituksenmukaiseksi. Pedagoginen ja kasvatuksellinen osuus palvelujen järjestämisessä on kasvun ja oppimisen toimialan vastuulla.

Kasvun ja oppimisen lautakunta on antanut lausuntonsa palveluverkon muodostamisen periaatteisiin kokouksessaan 29.2.2024. Lautakunnalle on annettu tilannekatsaus palveluverkkosuunnitelman etenemisestä jokaisessa kevään 2024 kokouksessa sekä järjestetty oma iltakoulu palveluverkon nykytilaan liittyen.

Palveluverkon suunnittelu on edennyt skenaariovaiheeseen, jossa esitetään kolme erilaista vaihtoehtoa palveluiden järjestämiseksi tulevaisuudessa. Skenaariot perustuvat lapsimääräennusteeseen, palveluverkkoselvityksen nykytilankuvaan ja kaupunginhallituksen 8.4.2024 hyväksymiin palveluverkon periaatteisiin. Skenaarioiden avulla pyritään löytämään ratkaisu, joka turvaa opetuksen ja kasvatuksen laadun, vastaa lapsimäärän muutoksiin, tehostaa palveluiden tuotantoa ja on taloudellisesti kestäväällä pohjalla. Skenaarioita tarkastellaan palvelualueittain (palveluverkon periaatteet, 8.4.2024).

Kukin skenaario sisältää erilaisia toimenpiteitä, jotka vaikuttavat palveluverkon rakenteeseen, palvelutilojen määrään ja laatuun, ryhmäkokoihin, henkilöstöresursseihin ja toimintakuluihin. Skenaarioiden vaikutuksia arvioidaan sekä taloudellisesti että pedagogisesti.

Skenaariot ovat seuraavat:

Skenaario 0: toiminnallisuuden tasavertaistaminen

- Skenaariossa ei tehdä supistuksia palveluverkkoon, nykyisiä tiloja ylläpidetään ja tarvittaessa tehdään toiminnallisia parannuksia esim. liikuntatilojen osalta. Väliaikaistiloista luovutaan. Mukana tiloissa on myös sivistyskeskuksia ja kaksikielisiä ratkaisuja sekä muita monimuotoisia ratkaisuja.
- Skenaarion mukaisilla toimilla ei todennäköisesti saavuteta taloudellisia tavoitteita, sillä suurempi määrä kohteita lisää korjaus-, ylläpito- ja toimintakustannuksia enemmän kuin muissa skenaarioissa.

Skenaario 1: toiminnallisuuden tasavertaistaminen ja maltillinen toiminnan tehostaminen

- Skenaariossa tehdään joitain supistuksia palveluverkkoon. Esimerkiksi vanhemman tai pienemmän yksikön toiminta voidaan siirtää osaksi toista yksikköä. Tarvittaessa tehdään

laajennusinvestointeja. Palveluverkossa säilyviä tiloja ylläpidetään. Väliaikaistiloista luovutaan. Mukana tiloissa on myös sivistyskeskuksia ja kaksikielisiä ratkaisuja sekä muita monimuotoisia ratkaisuja.

- Skenaarion mukaisilla toimilla mahdollistetaan taloudellisesti jonkin verran tehokkaampi palveluverkko, kun kohteita on verkossa vähemmän. Tämä skenaario antaa paremman mahdollisuuden kuin skenaario 0 priorisoida henkilöstökustannuksia ja muita taloudellisia tavoitteita enemmän kuin sisäistä vuokraa.

Skenaario 2: toiminnallisuuden tasavertaistaminen ja laajempi toiminnan tehostaminen

- Skenaariossa tehdään laajempia supistuksia palveluverkkoon. Esimerkiksi yksiköitä voidaan yhdistää olemassa olevaan tai uuteen rakennukseen. Yksiköiden määrä on palveluverkossa pienempi, ja yksiköt suurempia kuin skenaariossa 1. Tarvittaessa tehdään laajennus- tai uudisrakennusinvestointeja. Palveluverkossa säilyviä tiloja ylläpidetään. Väliaikaistiloista luovutaan. Voi sisältää luovia monimuotoisia ratkaisuja. Tavoitteena yhtenevämpi yksikkökoko ja tasavertainen ryhmäkoko.
- Skenaarion mukaisilla toimilla mahdollistetaan taloudellisesti selvästi tehokkaampi palveluverkko, kun kohteita on verkossa edelleen vähemmän. Tämä skenaario tarjoaa parhaat mahdollisuudet asettaa henkilöstökustannukset etusijalle sisäiseen vuokraan nähden ja saavuttaa taloudelliset tavoitteet. Opetusresurssit jaetaan tasaisemmin ryhmäkoon paremman yhtenevyyden ansiosta.

Skenaariot ovat vielä suunnitteluvaiheessa ja niiden tarkemmat sisällöt ja kustannuslaskelmat valmistuvat syyskuun loppuun mennessä. Yksiköihin tehtävien muutoksien lisäksi skenaarioissa tutkitaan mahdollisuuksia esimerkiksi koulujen tulevan ylikapasiteetin hyödyntämiseen varhaiskasvatuksen käyttöön, sekä muihin joustaviin käyttöratkaisuihin olemassa olevien tilojen osalta.

Skenaarioista järjestetään sidosryhmille kuulemisia ja tiedotustilaisuuksia sekä lapsivaikutusten arviointi syksyn aikana. Lautakunta saa skenaarioraportin käsiteltäväkseen lokakuussa ja antaa siitä lausuntonsa kaupunginhallitukselle. Kaupunginhallitus päättää valittavasta skenaariosta lokakuussa ja esittää sen kaupunginvaltuustolle hyväksyttäväksi marraskuussa. Skenaarioista voidaan valita jokin vaihtoehto täydentyneenä tai hieman muuttuneena, kuten joukkoliikennratkaisussa tai Kokonnimen ratkaisussa. Erilaiset ratkaisut tarkoittavat erilaisia taloudellisia ratkaisuja.

Sivistysjohtaja

Lautakunta hyväksyy skenaarioiden kolme alkumäärityä. Lautakunnan hyväksymät skenaarioiden kolme alkumäärityä viedään tiedoksi koulutusjaostoille ja edelleen kaupunginhallitukselle. Varsinaiset skenaariot valmistellaan kaupunginhallituksen hyväksymän ja linjaaman aikataulun



mukaisesti.

Pykälä tarkastetaan heti.

#### Päätös

Lautakunta hyväksyi skenaarioiden kolme alkumäärittelyä. Lautakunnan hyväksymät skenaarioiden kolme alkumäärittelyä viedään tiedoksi koulutusjaostoille ja edelleen kaupunginhallitukselle. Varsinaiset skenaariot valmistellaan kaupunginhallituksen hyväksymän ja linjaaman aikataulun mukaisesti.

Lautakunta lisäsi päätökseensä yksimielisen lausunnon:

Kasvun ja oppimisen lautakunta pitää tärkeänä, että skenaariot joita käytetään jatkotyöskentelyn pohjana ovat joustavia ja niiden pohjalta on mahdollista löytää myös uusia ja uudenlaisia ratkaisuja. Pohjana on kolme skenaariota, mutta niitä työstettäessä voi syntyä skenaario, joka yhdistelee eri tavoin näitä. On tärkeää supistamisen lisäksi tuoda esiin vahvemmin myös optimointi. On tarpeellista myös huomioida vahvasti se, että päätöksiä tehdessä tarkastellaan, miten oppilasennusteet ovat toteutuneet ja mitoittaa toimenpiteet sen mukaan.

Skenaarioita rakennettaessa on tärkeää avata tunnuslukuja ja varmistaa, että luvut ovat oikeita ja läpinäkyviä. Eri rakennuksissa on erilaisia rahoitusmalleja ja tietoisuus tästä on oltava kaikilla. Kaikkien on voitava luottaa siihen, että prosessi on neutraali ja sen pohjalta tehdään skenaariomallit ja myöhemmin päätökset. Skenaarioissa on huomioitava kaikki viisi päätettyä periaatetta.

Palveluverkon nykytilanteen kuvauksessa on kerrottu jo tehdyt päätökset ja niin sanotusti putkessa olevat kohteet. Näihin päätöksiin ei skenaarioissa tule palata vaan ne tulee toteuttaa talousarvion ja tatutan päätösten mukaisesti.

Skenaarioissa opetuksen laadun ja pedagogisten sekä sosiaalisten näkökulmien tulee olla vahvasti mukana, oppilaan edun mukaiset päätökset perustuvat kokonaisuuteen, joissa katsotaan niin pedagogisia, sosiaalisia kuin taloudellisia näkökulmia ja näiden kaikkien tulee olla skenaariomalleissa mukana. Kriteerit tarkentuvat myöhemmin ja lautakunta katsoo, että sillä tulee olla oikeus lausua myös kriteereistä työn seuraavassa vaiheessa.

Pykälä tarkastettiin heti.

Kaupunginhallitus 12.08.2024 § 215

Kasvun ja oppimisen lautakunta on käsitellyt 8.8.2024 palveluverkon alustavia skenaarioiden määrittelyjä ja halunnut varsinaisen päätöksen lisäksi antaa lausuntonsa skenaariovalmistelusta.

Prosessikuvauksissa, jotka kaupunginhallitus on jo hyväksynyt, on kokonaisuus toimenpiteineen palveluverkkosuunnitelmasta, talouden ja tuottavuuden tasapainotusohjelmasta, talousarviosta 2025 (sisältäen suunnitteluvuodet 2026 ja 2027). Kaikki osavaiheet on huomioitu ja yhteensopivuus varmistettu. Toimeenpano tulee varmistaa tämän valtuustokauden aikana vastuullisesti. Palveluverkon valmistelussa noudatetaan kaupunginvaltuuston päätöksiä talousarviosta sekä talouden ja tuottavuuden tasapainotusohjelmasta että investoinneista.

Kilpailutettu hanke (Boost Brothers) sisältää rahallisesti ja määrällisesti kolme skenaariota. Neljäs skenaario tehdään erillisenä ja siinä hyödynnetään tekoälyä. Lisäksi päättäjät voivat eri tasoilla, lautakunnissa, kaupunginhallituksessa ja kaupunginvaltuustossa, esittää omia näkemyksiään ehdotetuista skenaarioista. Skenaarioiden sisältöjä voidaan yhdistää, lisätä tai vähentää, ja näistä tehdään erilliset toimeenpanopäätökset marraskuussa talousarvion hyväksymisen yhteydessä. Vastaavasti on Porvoossa tehty isoja, mm. Kokkonniemen ja joukkoliikenteen hankkeita.

Lopulliset skenaariot voivat olla esimerkiksi yhdistelmä esitetyistä vaihtoehdoista. Skenaarioita ei tule tulkita eikä tarvitse hyödyntää tulevaisuudessa sellaisenaan, vaan jatkuvan arvioinnin kautta seuraamalla aitoa lapsiluvun laskua ja toteuttamalla skenaarioita lapsimääriin ja väestökehitykseen suhteutettuna alueittain. Skenaariot rakennetaan työväliseen joustaviksi, kuten strategiseen johtamiseen kuuluu. Palveluverkkosuunnitelmaa tullaan arvioimaan säännöllisesti, jotta toteutus olisi toteutuneiden tunnuslukujen mukaista. Skenaariotarkasteluja voidaan tarkastaa lopullisissa toimeenpanopäätöksissä ja ne antavat mahdollisuuden joustavaan tarkasteluun lapsimäärän toteutumisen mukaan. Selvitysraportissa mainittu herkkyystarkastelu viittaa juuri tähän joustavuuteen, eli siihen, miten ennustetta tulkitaan.

Skenaariomääritelmät valmistelupohjaksi ovat seuraavat:

Skenaario 0: toiminnallisuuden tasavertaistaminen

- Skenaariossa ei tehdä supistuksia palveluverkkoon, nykyisiä tiloja ylläpidetään ja tarvittaessa tehdään toiminnallisia parannuksia esim. liikuntatilojen osalta. Väliaikaistiloista luovutaan. Mukana tiloissa on myös sivistyskeskuksia ja kaksikielisiä ratkaisuja sekä muita monimuotoisia ratkaisuja.
- Skenaarion mukaisilla toimilla ei todennäköisesti saavuteta taloudellisia tavoitteita, sillä suurempi määrä kohteita lisää korjaus-, ylläpito- ja toimintakustannuksia enemmän kuin muissa skenaarioissa.

Skenaario 1: toiminnallisuuden tasavertaistaminen ja maltillinen toiminnan tehostaminen

- Skenaariossa tehdään joitain supistuksia palveluverkkoon. Esimerkiksi vanhemman tai pienemmän yksikön toiminta voidaan siirtää osaksi toista yksikköä. Tarvittaessa tehdään laajennusinvestointeja. Palveluverkossa säilyviä tiloja ylläpidetään. Väliaikaistiloista luovutaan. Mukana tiloissa on myös sivistyskeskuksia ja kaksikielisiä ratkaisuja sekä muita monimuotoisia ratkaisuja.

- Skenaarion mukaisilla toimilla mahdollistetaan taloudellisesti jonkin verran tehokkaampi palveluverkko, kun kohteita on verkossa vähemmän. Tämä skenaario antaa paremman mahdollisuuden kuin skenaario 0 priorisoida henkilöstökustannuksia ja muita taloudellisia tavoitteita enemmän kuin sisäistä vuokraa.

Skenaario 2: toiminnallisuuden tasavertaistaminen ja laajempi toiminnan tehostaminen

- Skenaariossa tehdään laajempia supistuksia palveluverkkoon. Esimerkiksi yksiköitä voidaan yhdistää olemassa olevaan tai uuteen rakennukseen. Yksiköiden määrä on palveluverkossa pienempi, ja yksiköt suurempia kuin skenaariossa 1. Tarvittaessa tehdään laajennus- tai uudisrakennusinvestointeja. Palveluverkossa säilyviä tiloja ylläpidetään. Väliaikaistiloista luovutaan. Voi sisältää luovia monimuotoisia ratkaisuja. Tavoitteena yhtenevämpi yksikkökoko ja tasavertainen ryhmäkoko.
- Skenaarion mukaisilla toimilla mahdollistetaan taloudellisesti selvästi tehokkaampi palveluverkko, kun kohteita on verkossa edelleen vähemmän. Tämä skenaario tarjoaa parhaat mahdollisuudet asettaa henkilöstökustannukset etusijalle sisäiseen vuokraan nähden ja saavuttaa taloudelliset tavoitteet. Opetusresurssit jaetaan tasaisemmin ryhmäkoon paremman yhtenevyyden ansiosta.

Neljäs skenaario tehdään erillisenä ja siinä hyödynnetään tekoälyä.

Skenaariot ovat vielä suunnitteluvaiheessa ja niiden tarkemmat sisällöt ja kustannuslaskelmat valmistuvat syyskuun loppuun mennessä. Yksiköihin tehtävien muutoksien lisäksi skenaarioissa tutkitaan mahdollisuuksia esimerkiksi koulujen tulevan ylikapasiteetin hyödyntämiseen varhaiskasvatuksen käyttöön, sekä muihin joustaviin käyttöratkaisuihin olemassa olevien tilojen osalta.

Kaupunginjohtaja

Kaupunginhallitus päättää, että palveluverkon suunnittelua jatketaan valmistelemalla edellä kuvatut neljä eri skenaariota, joiden pohjalta tehdään varsinainen palveluverkkoratkaisu marraskuussa talousarvion 2025 hyväksymisen yhteydessä lautakuntien ja jaostojen käsittelyn pohjalta.

Kaupunginhallitus huomioi jatkovalmistelussa seuraavan kasvun ja oppimisen lautakunnan yksimielisen lausunnon.

Kasvun ja oppimisen lautakunta pitää tärkeänä, että skenaariot joita käytetään jatkotyöskentelyn pohjana ovat joustavia ja niiden pohjalta on mahdollista löytää myös luovia ja uudenlaisia ratkaisuja. Pohjana on kolme skenaariota, mutta niitä työstettäessä voi syntyä skenaario, joka yhdistelee eri tavoin näitä. On tärkeää supistamisen lisäksi tuoda esiin vahvemmin myös optimointi. On tarpeellista myös huomioida vahvasti se, että päätöksiä tehdessä tarkastellaan, miten oppilasennusteet ovat toteutuneet ja mitoittaa toimenpiteet sen mukaan.

Skenaarioita rakennettaessa on tärkeää avata tunnuslukuja ja varmistaa, että luvut ovat oikeita ja läpinäkyviä. Eri rakennuksissa on erilaisia rahoitusmalleja ja tietoisuus tästä on oltava kaikilla. Kaikkien on voitava luottaa siihen, että prosessi on neutraali ja sen pohjalta tehdään skenaariomallit ja myöhemmin päätökset. Skenaarioissa on huomioitava kaikki viisi päätettyä periaatetta.

Palveluverkon nykytilanteen kuvauksessa on kerrottu jo tehdyt päätökset ja niin sanotusti putkessa olevat kohteet. Näihin päätöksiin ei skenaarioissa tule palata vaan ne tulee toteuttaa talousarvion ja tatutan päätösten mukaisesti.

Skenaarioissa opetuksen laadun ja pedagogisten sekä sosiaalisten näkökulmien tulee olla vahvasti mukana, oppilaan edun mukaiset päätökset perustuvat kokonaisuuteen, joissa katsotaan niin pedagogisia, sosiaalisia kuin taloudellisia näkökulmia ja näiden kaikkien tulee olla skenaariomalleissa mukana. Kriteerit tarkentuvat myöhemmin ja lautakunta katsoo, että sillä tulee olla oikeus lausua myös kriteereistä työn seuraavassa vaiheessa.

Johan Söderberg teki asian käsittelyn aikana muutosesityksen: "Neljästä skenaariota ei tehdä tekoälyn avulla." Esitys raukesi kannatuksen puuttuessa

#### Päätös

Kaupunginhallitus päätti, että palveluverkon suunnittelua jatketaan valmistelemalla edellä kuvatut neljä eri skenaariota, joiden pohjalta tehdään varsinainen palveluverkkoratkaisu marraskuussa talousarvion 2025 hyväksymisen yhteydessä lautakuntien ja jaostojen käsittelyn pohjalta.

Kaupunginhallitus huomioi jatkovalmistelussa seuraavan kasvun ja oppimisen lautakunnan yksimielisen lausunnon.

Kasvun ja oppimisen lautakunta pitää tärkeänä, että skenaariot joita käytetään jatkotyöskentelyn pohjana ovat joustavia ja niiden pohjalta on mahdollista löytää myös luovia ja uudenlaisia ratkaisuja. Pohjana on kolme skenaariota, mutta niitä työstettäessä voi syntyä skenaario, joka yhdistelee eri tavoin näitä. On tärkeää supistamisen lisäksi tuoda esiin vahvemmin myös optimointi. On tarpeellista myös huomioida vahvasti se, että päätöksiä tehdessä tarkastellaan, miten oppilasennusteet ovat toteutuneet ja mitoittaa toimenpiteet sen mukaan.

Skenaarioita rakennettaessa on tärkeää avata tunnuslukuja ja varmistaa, että luvut ovat oikeita ja läpinäkyviä. Eri rakennuksissa on erilaisia rahoitusmalleja ja tietoisuus tästä on oltava kaikilla. Kaikkien on voitava luottaa siihen, että prosessi on neutraali ja sen pohjalta tehdään skenaariomallit ja myöhemmin päätökset. Skenaarioissa on huomioitava kaikki viisi päätettyä periaatetta.

Palveluverkon nykytilanteen kuvauksessa on kerrottu jo tehdyt päätökset ja niin sanotusti putkessa olevat kohteet. Näihin päätöksiin ei skenaarioissa tule palata vaan ne tulee toteuttaa talousarvion ja

tatutan päätösten mukaisesti.

Skenaarioissa opetuksen laadun ja pedagogisten sekä sosiaalisten näkökulmien tulee olla vahvasti mukana, oppilaan edun mukaiset päätökset perustuvat kokonaisuuteen, joissa katsotaan niin pedagogisia, sosiaalisia kuin taloudellisia näkökulmia ja näiden kaikkien tulee olla skenaariomalleissa mukana. Kriteerit tarkentuvat myöhemmin ja lautakunta katsoo, että sillä tulee olla oikeus lausua myös kriteereistä työn seuraavassa vaiheessa.

Kaupunginhallitus 07.10.2024 § 261

Valmistelu ja lisätiedot

sivistysjohtaja Sari Gustafsson, kaupunkikehitysjohtaja Dan Mollgren, toimitilajohtaja Mikko Silvast ja rahoitusjohtaja Henrik Rainio, kaupunginjohtaja Jani Pitkäniemi, hallintojohtaja Roope Lenkkeri, etunimi.sukunimi@porvoo.fi

Palveluverkon suunnittelua on jatkettu siten, että kaupungin johtoryhmä on valmistelun viimeisessä vaiheessa ollut työssä tiiviisti mukana. Valmistelutyön tuloksena on syntynyt liitteenä oleva luonnos Varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen palveluverkkosuunnitelmaksi, joka toteuttaa kaupunginhallituksen tekemiä valmistelua ohjaavia päätöksiä.

1. Ensimmäinen koskee palveluverkon periaatteita, eli palveluverkkoratkaisuja koskevia arvopohjauksia linjauksia, joiden pohjalta palveluverkossa tapahtuvia muutoksia esitetään, toteutetaan ja arvioidaan.
2. Toinen merkittävä päätös koskee suunnitelman pohjautumista vaihtoehtoisin malleihin (skenaarioihin) tulevaisuuden palveluverkosta.
3. Kolmantena merkittävänä ratkaisuna voidaan mainita palveluverkkosuunnittelun pohjautumien palvelualueisiin. Palvelualueista kaupunginhallitus ei ole tehnyt varsinaista päätöstä, mutta palvelualueajattelu on tuotu esiin kaupunginhallituksen päätöksen 24.6. esittelytekstissä sekä periaatteen 4 kuvauksessa.

Merkittävin muutos valmistelun viimevaiheessa on ollut skenaarioiden korvaaminen vaihtoehdoilla. Vaihtoehto on terminä skenaariota kuvaavampi, ja se viittaa skenaariota selkeämmin tietoiseen valintaan ja ratkaisuun. Skenaario viittaa ennemminkin erilaisiin kuviteltavissa oleviin Porvoon kaupungin ratkaisuisista riippumattomiin tulevaisuuksiin. Kaupunginvaltuusto ei siis tee ratkaisua siitä, mikä tulevaisuudenkuva toteutuu todennäköisimmin, vaan päättää Porvoon strategisesta palveluverkkolinjauksesta, jolla on kantavuutta aina vuoteen 2040 saakka.

Palveluverkkosuunnitelman luonnoksessa esitettävät vaihtoehdot 1-3 eivät täysin vastaa kaupunginhallituksen 12.8. tekemän päätöksen sisältämää kuvausta skenaarioiden 0-2 alustavista sisällöistä. Kaupunginhallitus päätti tuolloin, että palveluverkon laatimista

jatketaan valmistelemalla neljä skenaariota (skenaariot 0-2 ja neljäs tekoälyn avulla optimoitava skenaario), joiden pohjalta varsinainen esitys palveluverkkoratkaisuksi laaditaan. Valmistelu on nyt tuottanut vaihtoehdot 1-3 sekä kuvannut 0-vaihtoehtona tilanteen, jossa palveluverkkoon ei tehdä lainkaan karsimista. Valmisteluryhmän näkemys on, että kolmen vaihtoehdon ja status quon kuvaava kokonaisuus tarjoaa päätetyistä lähtökohdista käsin päätöksentekoa parhaiten palvelevat vaihtoehdot. Olennaisena päätösvalmistelussa on pidetty usean vaihtoehdon (kolmen tai mahdollisuuksien mukaan neljän) tarjoamista niin, että vaihtoehdoissa tehdään eri määrä tiivistäviä toimia varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen palveluverkkoon. Kaupunginhallituksen 12.8. tekemän päätöksen jälkeen ilmeni, että riittäviä edellytyksiä tekoälyavusteiseen optimointiin perustuvan vaihtoehdon luomiseen ei tällä aikataululla ole.

Palveluverkkosuunnitelman toteutukseen kuuluu olennaisena osana esitetyn toimenpidekokonaisuuden vaiheistaminen kolmeen vaiheeseen, eli ajanjaksoihin 2025-2029, 2030-2034 ja 2035-2040. Palveluverkkosuunnitelma on sitova toimeenpanosuunnitelma vain ensimmäiselle tarkastelujaksolle. Kaksi myöhäisempää vaihetta edellyttävät lähemmin tehtävää tilannearvioita, jossa huomioidaan erityisesti lapsimäärän alueellinen kehitys, kiinteistöjen kunto ja elinkaari, muutokset valtiosuoksissa ja kaupungin taloustilanne yleisemminkin sekä kaupunkisuunnitteluun liittyvät tekijät.

Vaihtoehtoihin on sisällytetty tarkasti ilmaistuja toimia aina vuoteen 2040 saakka, koska tätä on pidetty tärkeänä vaihtoehtojen keskinäisen arvioinnin kannalta päätöksenteossa. Eri vaihtoehtojen välillä tehtävä päätös merkitsee ennen muuta sitoutumista strategisen linjaukseen, jolla on nähtävissä olevia vaikutuksia aina 15 vuoden päähän. On kuitenkin ensiarvoisen tärkeä korostaa, että palveluverkkoa koskevat toimeenpanopäätökset edellyttävät sellaista tarkentuvaa tietoa, jota on käytettävissä lähinnä talousarvion ja sen suunnitelmavuosien tähtäimellä. Tätä korostaa myös päätetty periaate: palveluverkon suunnittelu perustuu tietoon.

Luonnos palveluverkkosuunnitelmaksi perustuu palvelualuejakoon, joka tulisi jatkossa korvaamaan perinteiset oppilaaksiottoalueet. Palvelualueella on useampia kouluja ja päiväkoteja. Tämä muutos on välttämätön edellytys sille, että todellista ja vaikuttavaa palveluverkkosuunnittelua voidaan tehdä. Palvelualueet tuovat myös tarvittavaa joustoa päiväkotien ja koulujen toimintaan ja toimintaedellytyksiin luomalla laajempaa suunnittelumahdollisuutta. Parannettu suunnittelumahdollisuus merkitsee parempaa mahdollisuutta optimoida käytössä olevaa palveluverkkoa, mikä erityisesti kasvun ja oppimisen lautakunnan lausunnossa mainittiin tärkeänä suunnitelman laatimista koskevana päämääränä.

Palvelualueiden käyttöön ottaminen edellyttää, että palvelusuunnitelman hyväksymisen yhteydessä hallintosääntöön tehdään muutos, jolla kasvun ja oppimisen lautakunnan toimivaltuus päättää oppilaaksiottoalueista korvataan toimivaltuudella päättää oppilaaksioton periaatteista. Oppilaaksioton periaatteita sovelletaan

jatkossa palvelualueiden sisällä vastaavalla tavalla kuin niitä on sovellettu tähän saakka yksittäisten oppilaiden kohdalla tehtäessä lähikoulupäätöksiä. Ratkaisu palvelualuejaosta tehtäisiin esityksen mukaan valtuustotasolla.

Palveluverkkosuunnitelman toteuttaminen merkitsee opetusryhmien ja varhaiskasvatusryhmien vähentymistä. Ryhmien väheneminen vähentää vastaavasti henkilöstötarvetta. Henkilöstövähennykset saadaan toteutettua eläköitymisten ja muun vaihtuvuuden kautta sekä tarvittaessa vähentämällä määräaikaista tehtäviä.

Palveluverkon optimointi voi edellyttää, että työpiste ja työyhteisö muuttuvat. Toisaalta työntekijät ja viranhaltijat palkataan Porvoon kaupungin palvelukseen ja toimipisteiden ja tehtävien muutokset ovat muutoinkin tavallisia. Lapsimäärän väheneminen vaikuttaa valittavasta vaihtoehdosta riippumatta suoraan myös tuntikehykseen ja sitä kautta sillä voi olla merkitystä yksittäiselle opettajalle tarjottavien opetustuntien määrään.

Tämän päätösesityksen varsinainen sisältö on liitteenä olevassa luonnoksessa palveluverkkosuunnitelmaksi. Suunnitelmaan tutustumista helpottamaan päätösesitykseen on liitetty Power point -muotoon laadittu moniammatillisen työryhmän esitys, johon on koottu suunnitelman keskeinen sisältö. Tämä esitysmuoto on tarkoitettu helpottamaan sekä päättäjien että asiasta kiinnostuneiden porvoolaisten tutustumista asiakokonaisuuteen. Suunnitelman keskeiset pohjatiedot, laatimisperiaatteet, ja johtopäätökset on koottu suunnitelman lukuun 8 Tiivistelmä ja johtopäätökset. Tiivistelmään on lisäksi otettu kuvaus suunnitelman laatimiseen johtaneista päätöksistä. Suunnitelman lukeminen on suositeltavaa aloittaa siitä.

Liitteet

Luonnos palveluverkkosuunnitelmaksi liitteineen (8 kpl)

Yhteenvedo palveluverkkosuunnitelmasta 4.10.2024 (PP)

Kaupunginjohtaja

Kaupunginhallitus päättää lähettää liitteenä olevan luonnoksen varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen palveluverkkosuunnitelmaksi lausuntoja varten seuraaville toimielimille:

Kasvun ja oppimisen lautakunta

Suomen- ja ruotsinkieliset koulutusjaostot

Kaupunkikehityslautakunta

Elinvoimalautakunta

Nuorisovaltuusto

Vammaisneuvosto

Vanhusneuvosto.

Toimielimiä pyydetään antamaan lausuntonsa luonnoksesta kiinnittämällä huomiota tehtäväalueensa näkökulmasta tarkasteltuna olennaisiin seikkoihin ja vaikutuksiin. Lausunnot pyydetään antamaan 8.11.2024 mennessä.

Lisäksi kaupunginhallitus antaa kuntalaisille ja eri intressipiireille mahdollisuuden antaa palautetta palveluverkkosuunnitelmasta kaupungin verkkosivuille laadittavan lomakkeen avulla. Palautelomake julkaistaan 10.10. järjestettävän asukkaille suunnatun info-tilaisuuden jälkeen.

Kaupunginjohtaja täydensi esitystään kokouksessa. Luonnokseen ja yhteenvedoon varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen palveluverkkosuunnitelmaksi on tehty päivityksiä, jotka näkyvät punaisella dokumenteissa.

Kevin Servin esitti, että asia pannaan pöydälle. Esitystä ei kannatettu, joten se raukesi. Kevin Servin jätti pöytäkirjamerkinnän asiassa.

#### Päätös

Kaupunginhallitus päätti yksimielisesti lähettää luonnoksen varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen palveluverkkosuunnitelmaksi lausuntoja varten seuraaville toimielimille:

kasvun ja oppimisen lautakunta  
suomen- ja ruotsinkieliset koulutusjaostot  
kaupunkikehityslautakunta  
elinvoimalautakunta  
nuorisovaltuusto  
vammaisneuvosto  
vanhusneuvosto

Lausunnot pyydetään antamaan 8.11.2024 mennessä.

Lisäksi kaupunginhallitus päätti antaa kuntalaisille ja muille ryhmille mahdollisuuden antaa palautetta palveluverkkosuunnitelmasta kaupungin verkkosivujen kautta. Palautelomake julkaistaan asukkaille 10.10.2024 järjestettävän infotilaisuuden jälkeen.

Pykälä tarkastettiin heti.

Kaupunginhallitus 18.11.2024 § 306

#### **Valmistelun tausta, periaatteet ja prosessi**

Porvoon kaupungin vuoden 2024 talousarviossa päätettiin laatia palveluverkkoselvitys koulujen ja päiväkotien osalta sekä tulevaisuuden suunnitelma kasvun ja oppimisen toimialalle.

Varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen palveluverkko suhteutetaan lähtökohtaisesti toimintaympäristön muutoksiin, kuten väestömuutoksiin, lainsäädännöllisiin muutoksiin, palvelutarpeiden ja järjestämisen ennakkointiin, rahoitus- ja kustannusmuutoksiin sekä peruskorjaus- ja uudisrakennustarpeisiin.

Lasten määrän vähentyessä palveluverkkoa on välttämätöntä uudistaa, jotta jatkossakin pystytään tuottamaan laadukkaita palveluita kustannustehokkaasti. Jo toteutunut lasten määrän väheneminen vähentää kaupungin saamia valtionosuuksia selvästi



ainakin seuraavan noin kymmenen vuoden ajan. Jos lasten määrän väheneminen edelleen jatkuu väestöennusteiden mukaisesti, vähentää tämä kaupungin saamia valtionosuuksia huomattavasti enemmän.

Palveluverkkosuunnittelun perustana ovat prosessin kuluessa tehdyt strategiset periaatteet ja linjaukset, joilla saadaan luotua pysyvä, monipuolisesti ja pitkäjänteisesti käytettävä malli. Palveluverkon valmistelussa on noudatettu kaupunginvaltuuston päätöksiä talousarviosta sekä otettu huomioon kaupungin talouden kokonaistilanne.

Palveluverkkosuunnitelman valmistelu on tehty yhteistyönä kasvun ja oppimisen toimialan, toimitilapalveluiden ja maankäytön suunnittelun, kehitysyksikön ja rahoitusjohdon kesken. Näiden toimintojen edustajista koottu projektiryhmä on vienyt prosessia eteenpäin kaupunginhallituksen ohjauksessa. Palveluverkkotyön periaatteet hyväksyttiin kaupunginhallituksessa 8.4.2024. Periaatteet ovat:

1. Kasvu ja oppiminen ovat toiminnan keskiössä.
2. Palveluverkko tukee ehyen ja yhtenäisen kasvu- ja opinpolun muodostumista.
3. Palveluverkko muodostuu toimivista ja taloudellisista yksiköistä.
4. Palveluverkon suunnittelu perustuu tietoon.
5. Suomen- ja ruotsinkielisten kieliryhmien palvelujen suunnittelussa yhtenevät perusteet.

Yllä mainittujen periaatteiden pohjalta tehtiin Porvoon koulu- ja päiväkotiverkkoselvityksen nykytilan kartoitus, jota kaupunginhallitus käsitteli kokouksessaan 17.6.2024. Palveluverkon tulevaisuuden suunnittelua viitoittaneet skenaariomääritelmät (*valmistuneessa palveluverkkosuunnitelmassa 'vaihtoehdot'*) vahvistettiin kaupunginhallituksen kokouksessa 12.8.2024.

Palveluverkkosuunnitelman luonnos valmistui 4.10.2024. Luonnos sisältää pääpiirteittäin ns. nykytilavaihtoehdon sekä syvemmin analysoituna kolme eri etenemisvaihtoehtoa palveluverkon kehittämiseksi. Kaikissa vaihtoehdossa on palveluverkkoa koskevia toimenpide-esityksiä vaiheittain: sekä lyhyemmälle aikavälille (vuodet 2025–2029) että tämän hetken tietojen valossa myös vuosille 2030–2034 ja 2035–2040. Kaikkien vaihtoehtojen taustalla on ajatus ns. palvelualueista, jotka olisivat nykyisiä oppilaaksiottoalueita suurempia.

Kaupunginhallitus päätti 7.10.2024 kokouksessa lähettää palveluverkkosuunnitelma-luonnoksen lausunnoille lautakuntiin ja koulutusjaostoihin. Lausunnot pyydettiin myös vanhus- ja vammaisneuvostolta sekä nuorisovaltuustolta. Palveluverkkoa koskevien ratkaisujen on tarkoitus tulla valtuuston päätösten myötä

osaksi vuoden 2025 talousarviota sekä talousarviovuoden 2025 että suunnitteluvuosien 2026 ja 2027 osalta.

## **Lapsivaikutusten arviointi ja osallistaminen**

Palveluverkkosuunnitelman valmistelussa lapsivaikutuksia on arvioitu kattavasti sivistyslautakunnan vuonna 2022 päättämän mallin mukaisesti. Arvioinnissa on huomioitu pedagogiset, toiminnalliset, tekniset ja sijaintiin liittyvät näkökulmat, painottaen erityisesti lasten yhdenvertaisuutta.

Lapsivaikutusten arviointi on tehty kahdessa vaiheessa: ensin palveluverkon nykytilan selvityksen yhteydessä keväällä 2024 ja myöhemmin palveluverkkosuunnittelun aikana loppukesällä 2024. Molemmassa vaiheissa on kuultu lapsia sekä heidän vanhempiaan ja lähiaikuisiaan. Heidän kaikkien näkemykset on otettu huomioon toimenpide-ehdotusten arvioinnissa. Henkilöstö on tämän lisäksi voinut osallistua prosessiin talouden ja tuottavuuden tasapainottamisohjelman laatimisen yhteydessä tehdyn kyselyn kautta.

Huoltajille, joiden lapsia tulevat lakkautuspäätökset koskisivat seuraavina kolmena vuonna, järjestetään vanhempainilta ennen valtuuston lopullisia päätöksiä. Samalla kerrotaan, kuinka lasten siirtyminen ja perehdyttäminen uusiin kouluihin tehtäisiin.

Valmistelevien viranhaltijoiden oma arvio on, että tehdyssä lapsivaikutusten arvioinnissa on saatu selvitettyä esitettävien päätösten vaikutukset lapsiin kattavasti ja luotettavalla tavalla. Sovellettu menettely vastaa lautakunnan päättämää mallia ja on laadultaan lapsivaikutusten arvioinnille yleisesti asetettujen vaatimusten mukainen.

## **Viestintä ja osallistaminen prosessin aikana**

Palveluverkkotyöstä on viestitty prosessin kaikissa eri vaiheissa aktiivisesti ja monikanavaisesti niin huoltajille, henkilöstölle, luottamushenkilöille, medialle kuin laajemminkin asukkaille. Kaupungin verkkosivuille on avattu erillinen palveluverkkosivusto, johon on koottu kaikki ajantasainen tieto ja selvitykset työn etenemisestä. Palveluverkkosivustolle on koottu myös usein kysytyjä kysymysten palsta (UKK) eli eri kanavissa kaupungille esitettyjä kysymyksiä ja vastauksia niihin. Vastauksia kysymyksiin on sovittu kirjattavan 13.11.2024 saakka eli siihen asti, kun kokonaisuus lähetetään kaupunginhallitukseen päätöksentekoa varten. Palveluverkkotyöstä on viestitty kaupungin henkilökunnalle mm. Intranetpalvelussa ja henkilöstön sähköisessä uutiskirjeessä.

Palveluverkkoselvitystä ja -suunnitelmaa on esitelty myös erilaisissa info- ja keskustelutilaisuuksissa henkilöstölle, luottamushenkilöille, huoltajille, tiedotusvälineille ja asukkaille työn aikana. Palveluverkkoselvitystä käsiteltiin kaupunginvaltuuston iltakoulussa keväällä 2024 ja palveluverkkosuunnitelmaa iltakoulussa 3.10.2024. Kaupungin asukkaille järjestettiin avoin infotilaisuus 10.10.2024, ja

aiheesta on voinut antaa palautetta kaupungin verkkosivustolla olleen avoimen kyselyn kautta 11.–28.10.2024.

Lähijohtajia on informoitu prosessin eri vaiheista. Heidät on velvoitettu pitämään oma henkilöstönsä ajan tasalla, kannustettu kysymään aiheesta lisää hallinnosta ja johdolta sekä muistutettu, että kaikki palveluverkkosivuston materiaalit on tarkoitettu myös henkilöstön käyttöön. Aiheesta on lähtenyt yli 10 tiedotetta henkilöstölle prosessin aikana. Kasvun ja oppimisen toimialan esihenkilötreffissä on syksyn aikana kerrottu palveluverkkosuunnittelun tilanteesta, ja asiaa on käsitelty myös toimialan yhteistoimintaryhmässä. Ennen vaihtoehtojen julkistamista ja valtuuston iltakoulua syksyllä 2024 lähijohtajille pidettiin info- ja tiedotustilaisuus sekä seuraavana päivänä rehtoreille keskustelu- ja infotilaisuus.

Henkilöstön kuulemiset on järjestetty lokakuun lopussa Ilolan ja Epoon kouluissa, jotka ovat olleet kaikissa palveluverkkosuunnitelmaluonnoksen ehdotetuissa vaihtoehdoissa suljettavien koulujen joukossa. Kaupunkitason yhteistoimintamenettely saadaan päätökseen marraskuun yhteistyötoimikunnan kokouksessa. Henkilöstön informointia jatketaan koko hankkeen etenemisen ajan; seuraavaksi henkilöstöinfossa 13.11.2024 ennen kaupunginjohtajan esityksen julkistamista.

### **Tiivistelmät toimielinten ja vaikuttamistoimielinten lausunnoista**

Kaupunginhallitus lähetti palveluverkkosuunnitelman lausuttavaksi eri luottamustoimielimille 7.10.2024. Lausunnon ovat antaneet: kasvun ja oppimisen lautakunta, elinvoimalautakunta, kaupunkikehityslautakunta, suomenkielinen koulutusjaosto, ruotsinkielinen koulutusjaosto, vanhusneuvosto sekä nuorisovaltuusto. Vammaisneuvosto ei antanut lausuntoa. Lausunnot ovat kokonaisuudessaan luettavissa tämän päätösesityksen liitteinä. Jäljempänä on referoitu lausuntojen keskeisintä sisältöä.

Lausuntoja on tarkasteltu erityisesti suhteessa edellä mainittuihin kaupunginhallituksen hyväksymiin palveluverkon muodostamisen periaatteisiin.

**Kasvun ja oppimisen lautakunta** painottaa omassa lausunnossaan kokonaisvaltaisen tarkastelun tärkeyttä molempien kieliryhmien osalta. Lautakunta korostaa oppimisen olevan palveluverkkotarkastelun keskiössä. Lausunnossa nostetaan esiin hyvä henkilöstöpolitiikka. Lautakunta pitää palvelualueperiaatetta kannatettavana ryhmäkojien tasaamiseksi. Palveluverkon muuttuessa lautakunta painottaa kuljetusperiaatteiden toimivuutta. Taloudellisten näkökulmien huomioiminen on merkittävää toimintaympäristön muuttuessa. Lautakunta arvioi, että suunnitelma on riittävän kattava ja moniammatillisesti koottu kokonaisuus. Myös suunnitelman toimeenpano on lautakunnan mukaan toteutettava monialaisesti ja poikkihallinnollisesti. Lautakunta katsoo, että palvelualueiden periaatteista on päätettävä ennen

palveluverkkopäätöstä. Palveluverkkosuunnitelman strategista linjaa on tarkasteltava vähintään kahden vuoden välein.

Palveluverkkosuunnitelmassa esitetty vaihtoehto 3 on lautakunnan mukaan liian raju.

**Suomenkielinen koulutusjaosto** painottaa tulevien päätösten mahdollistavan toimialan panostukset laadukkaaseen ydintoimintaan. Toimintaympäristön analyysi mahdollistaa hyvän henkilöstöpolitiikan. Myös jaosto pitää palvelualueperiaatetta kannatettavana sekä painottaa kuljetusperiaatteiden merkitystä. Jaosto painottaa lausunnossaan suunnite lman taloudellista kestävyyttä sekä opetuksen järjestämistä tarkoituksenmukaisissa tiloissa. Jaoston mukaan selvitys on riittävän kattava ja moniammatillinen, kasvun ja oppimisen lautakunnan tavoin jaosto haluaa suunnittelun ohelle myös toimeenpanon olevan moniammatillista ja poikkihallinnollista. Erityisesti jaosto haluaa nostaa esiin Peipon koulun alueen erityispiirteet palveluverkon tarkastelussa. Palveluverkkotilannetta on jaoston mukaan tarkasteltava joka vuosi talousarvion yhteydessä ja strategista linjaa joka toinen vuosi. Jaosto pitää tärkeänä Hinthaaran sivistyskeskuksen perusparannusta ja Peipon koulun korvaamista uudella koululla.

**Ruotsinkielinen koulutusjaosto** painottaa, että koulun koko ei ole ratkaiseva tekijä oppilaiden suorituksissa. Jaosto haluaa, että palvelualueiden periaatteista päätetään ennen palveluverkkopäätöstä. Jaosto suhtautuu varauksella Kullo skola:n mahdolliseen lakkauttamiseen. Jaosto painottaa ruotsinkielisen kouluverkon kapasiteetin olevan jo nykytilanteessa korkea, mikä hankaloittaa palveluverkkorakenteen muuttamista. Jaoston mukaan selvitys on riittävän kattava tulevia päätöksiä varten, mutta pitää lapsivaikutusten arvioinnin pinnallisena ja tarkoituksenhakuisena. Jaosto nostaa esille ruotsinkielisten koulutuspalvelujen erityispiirteet tilojen ja kapasiteetin suhteen sekä sivistyskeskusten merkityksen. Palveluverkon vaihtoehto 3 on ruotsinkielisen koulutusjaoston mukaan liian raju.

**Elinvoimalautakunta** näkee, että palveluverkkosuunnitelma on laadittu perusteellisesti ja huolella ja että se perustuu moniammatilliseen arviointiin. Palvelualueperiaatetta lautakunta pitää kannatettavana tulevien muutosten ja ryhmäkokojen tasaamisen näkökulmasta. Palvelualueperiaate tuo lautakunnan mukaan joustavuutta ja auttaa alueiden eriytymiskehityksen hillitsemisessä. Lautakunta painottaa koulutilojen toimivuutta ja monikäyttöisyyttä esimerkiksi liikuntapalvelujen, kansalaisopiston (KoMbin) ja kirjastopalvelujen osalta. Lautakunta korostaa myös kylien elinvoiman ylläpitämistä ja toteaa että kylät sekä palveluverkon mahdolliset muutokset huomioidaan elinvoiman toimialan palvelusuunnitelmia laadittaessa. Kylien erityispiirteitä ja elinvoimaa voidaan vahvistaa jatkossakin esimerkiksi lähiliikuntapaikkojen verkostolla, kirjastoauton reiteillä ja KoMbin vierailevilla palveluilla sekä tapahtumien ja markkinoinnin strategisella suunnittelulla ja yhteistyöverkostoja kehittämällä (esim. Kehittämisyhdistys SILMU ry.).

**Kaupunkikehityslautakunta** pitää palvelualueperiaatetta kannatettavana ryhmäkokojen tasaamisessa ja eriytymiskehityksen hillitsemisessä. Lautakunta painottaa, että palveluverkon strategiset linjaukset vaikuttavat kaavoitukseen ja maankäyttöön pitkällä aikavälillä. Lautakunta toteaa päätöksentekomallin mahdollistavan eri alueiden kehittymisen. Tässä prosessissa on huomioitava kaupunkikehityksen vastuualue (esim. kaavoitus, tonttien menekki, infra, muuttoliike). Kaupunkikehityslautakunta nostaa esille huolen kylien elinvoimasta suunnitelman vaihtoehtojen toteutuessa. Lautakunta korostaa mahdollisten lakkautusten vaikutuksia Porvoon asunto- ja tonttitarjonnan monipuolisuuteen ja kaupungin vetovoimaan. Lautakunta toivoo kaupungin tarkastelevan myös kasvuskenaarioita erityisesti läntisen Porvoon osalta.

**Vanhusneuvosto** painottaa lausunnossaan koulutilojen monipuolista käyttöä kylien elinvoiman säilyttäjänä. Vanhusneuvosto toivoo vanhusvaikutusten arviointia ja nostaa esille ikääntyneiden voimakkaan kasvun tulevina vuosina.

**Nuorisovaltuusto** painottaa lausunnossaan palveluverkkoselvityksen tavoitteiden tärkeyttä. Nuorisovaltuusto kiinnittää huomiota toimivien joukkoliikennratkaisujen toteuttamiseen palveluverkkoratkaisujen yhteydessä ja nostaa esille kouluverkon roolin myös kylien vapaa-ajan toimintojen ylläpitämisessä. Nuorisovaltuusto kannattaa kaksikielisten sivistyskeskusten perustamista ja ylläpitämistä sekä resurssien että yhteisöllisyyden näkökulmasta.

Nuorisovaltuusto esittää kritiikkiä siitä, että se osallistettiin prosessiin viiveellä. Nuorisovaltuusto olisi mielellään ottanut kantaa muodostettaviin vaihtoehtoihin. Nuorisovaltuusto painottaa, että lasten ja nuorten hyvinvoinnista ei missään ratkaisuvaihtoehdossa pidä säästää. Nuorisovaltuusto nostaa tarkastelun kohteena olevista kouluista esille erityisesti Epoon koulun viihtyisänä ja yhteisöllisenä oppimisympäristönä sekä Hamarin koulun hienona koulurakennuksena.

**Yhteenvetona toimi- ja vaikuttamiselimien lausunnoista voidaan todeta seuraavaa:**

Lausuntojen antajat pitävät palveluverkkoselvitystä pääosin riittävänä pohjana tulevaan päätöksentekoon. Palvelualueperiaatetta pidetään laajasti kannatettavana asiana, joskin sitä koskevasta kriteeristöstä tulisi lausunnonantajien mielestä päättää ennen palveluverkkopäätöstä. Useat lausuntojen antajat toteavat ainoastaan aikavälin 2025–2029 päätösten olevan sitovia, ja että myöhäisemmät vaiheet edellyttävät väliarviointeja ja palveluverkon strategisten linjojen tarkastelua vähintään kahden vuoden välein. Lausunnoissa painottuvat opetuksen laadun sekä kestävä talouden tärkeys kouluja koskevissa päätöksissä sekä kuljetusperiaatteiden tarkastelu palveluverkkopäätösten yhteydessä. Osa lausunnonantajista pitää palveluverkkosuunnitelman vaihtoehtoa 3 liian rajuna. Kylien elinvoimaan liittyvät asiat nousevat esille useammassakin lausunnoissa.

Lisäksi **Opetusalan ammattijärjestö OAJ:n paikallisyhdistys** on antanut lausunnon. Lausunnossaan paikallisyhdistys painottaa luokkakoon merkitystä oppimisessa. Pienemmät luokkakoot mahdollistavat yksilöllisemmän opetuksen, jossa jokainen oppilas saa tarvitsemansa huomion ja tuen. Pienemmät luokkakoot edistävät paitsi oppilaiden hyvinvointia, myös opettajien työhyvinvointia. OAJ:n paikallisyhdistyksen lausunnon mukaan onkin tärkeää, että luokkakoot pidetään kohtuullisina myös suuremmissa kouluissa, joissa palveluverkon muuttuminen luo kasvupaineita. Toiveena lausunnossaan he esittävät, että edellä mainittu otetaan huomioon päätöksenteossa.

Lausuntoja antaneet kaupungin toimielimet ovat saaneet erilaisilta vaikuttajatahoilta ja porvoalaisilta henkilöiltä lukuisia lausuntoja, jotka on otettu huomioon toimielinten lausunnoissa. Kaikki kaupungille osoitetut lausunnot on merkitty vastaanotetuiksi kaupungin kirjaamossa.

Porvoon kylät – Borgå byar on kerännyt nimiä Porvoon kaupunginvaltuustolle osoitettuun adressiin, jolla vastustetaan Porvoon maaseudun ja haja-asutusalueiden lähikoulujen lakkautuksia ja Porvoon kylien näivettämistä. Adressiin kerätään edelleen nimiä. Adressin väliaikatilanne luovutettiin valtuuston puheenjohtajalle ja kaupunginhallituksen puheenjohtajalle ennen valtuuston kokousta 13.11. Adressin oli tuossa vaiheessa allekirjoittanut 4325 yksityishenkilöä ja 263 yrityksiä.

### **Asukaskyselyn tiivistelmä**

Varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen palveluverkkosuunnitelmasta kerättiin kuntalaisten palautetta toteuttamalla sähköinen kysely, joka oli auki kaupungin verkkosivuilla lokakuussa. Kyselyssä oli mahdollista vastata kolmeen avoimeen kysymykseen, jotka koskivat palveluverkkosuunnitelman positiivisia, kielteisiä tai epäselviksi jääviä asioita. Kyselyyn saatiin 341 vastausta.

Enemmistö vastauksista koski perusopetusta sekä kaupungin kyliä ja niiden toimintoja. Vain joissakin kommenteissa otettiin kantaa varhaiskasvatukseen tai kaupungin keskusta-alueen toimintoihin. Suurin osa vastauksista sisälsi kritiikkiä palveluverkkosuunnitelmaa kohtaan. Kritiikin kohteina olivat ensisijaisesti kyläkoulujen lakkauttamiseen liittyvät uhat sekä kylien elinvoimaisuuden huomiotta jättäminen. Vastauksissa esitettiin myös huoli erityislasten tarvitsemien palvelujen tasosta, taloudellisten perusteiden todenmukaisuudesta ja säästöpotentiaalista sekä suurten kouluyksiköiden ongelmista.

Positiivisia kommentteja suunnitelmaan tuli muutamia. Kommentit koskivat osallistamista, kuntalaisten mielipiteiden arvostamista, taloudellisesti kestävästä ajattelusta sekä suunnitelmaa lapsiryhmien kokojen tasoittamisesta sekä pienentämisestä.

Epäselviksi asioiksi suunnitelmassa koettiin jäävän koulukuljetuksen järjestäminen, kylien elinvoimaisuuden säilyminen sekä taloudelliset perusteet yksiköiden lakkauttamiselle.

Yhteenvedona voidaan todeta, että vastaajat arvostavat julkista keskustelua ja kustannustehokkuutta, mutta ovat huolissaan kyläkoulujen lakkauttamisen vaikutuksista lasten hyvinvointiin ja kylien elinvoimaisuuteen. Lisäksi vastaajat kaipaavat aktiivista kaavoitusta kylien elinvoimaisuuden ylläpitämiseksi ja toivovat kyläkoulujen säilyttämistä. Vastaajat toivovat, että suunnitelmassa otettaisiin paremmin huomioon lasten ja perheiden tarpeet sekä kylien kehittäminen. Vastaajat kaipaavat selkeyttä koulukuljetusten järjestämiseen ja kustannuksiin, suunnitelman taloudellisiin perusteisiin sekä päätöksentekoprosessiin ja aikatauluun.

### **Palveluverkkosuunnittelu ja palveluverkon kehittäminen**

Lapsimäärän pienentyminen ja alhainen syntyvyys on kansallinen ilmiö, joka haastaa käytännössä miltei kaikkia Suomen kuntia. Väestörakenne Porvoossakin muuttuu, kun vanhemman väen määrä kasvaa, perhe koko pienenee, yksinasuvien osuus kasvaa ja syntyvyys laskee. Kaikkien ennusteiden mukaan kaupungin lapsimäärä vähenee, mutta muuttoliike jarruttaa tai loiventaa lapsimäärän vähenemistä.

Porvoossa ollaan tilanteessa, missä viime vuosien alhainen syntyvyys johtaa joka tapauksessa lasten määrän alenemiseen ainakin seuraavat noin 10–15 vuotta. Alle 18-vuotiaiden määrän ennustetaan laskevan 800–2000 lapsella vuoteen 2040 mennessä.

Lisäksi vuosittain runsas 4 000 henkilöä muuttaa kunnan sisällä Porvoossa, ja tämä sisäinen muutto vaikuttaa myös alueiden kehitykseen. Alueiden väestörakenne ei pysy vuosien mittaan samana, vaan muuttuu alueen väestön vanhenemisen ja kehittämisen myötä. Väestömäärä on kasvanut viimeisen kymmenen vuoden aikana erityisesti Länsirannalla, Haikkoon, Tolkkisen ja Skaftkärrin suunnalla. Maankäytön kehitys eri alueilla ja eri aikoina ei ole aina tasaista eikä täsmällisesti ennustettavissa, ja alueen lasten määrä saattaa poiketa huomattavastikin arvioidusta.

Lapsimäärän pienentyminen johtaa valtionrahoituksen selkeään vähenemiseen ja aiheuttaa nykyiseen palveluverkkoon väljyyttä, jota on vaikea perustella sekä yhdenvertaisuuden että taloudellisen voimavarojen tehokkaan käytön näkökulmista. Taloudellisesta näkökulmasta palveluverkon tehottomuuden tietoinen hyväksyminen aiheuttaa nykyisellä talousnäkökulmalla sopeutustarpeita kasvun ja oppimisen toimialan muihin menoihin tai laajemmin kaupungin muiden toimialojen kustannuksiin. Tämän vuoksi kaupungissa on tehtävä ja varauduttava jatkossakin tekemään toimenpiteitä, joilla on pysyvä palveluverkkoa tiivistävä ja tehostava vaikutus.

Koska lapsimäärän alenemisen ja siihen sidoksissa olevan valtionrahoituksen väheneminen ja alueellisten erojen muutokset näyttävät pitkäkestoiselta haasteelta, on perusteltua, että palveluverkon tilaa ja kehitystarpeita arvioitaisiin jatkossa

säännöllisesti ja systemaattisella tarkastelukehikolla. Tämä mahdollistaa kaupungin kokonaisuus huomioiden kuhunkin tilanteeseen oikeiden ja riittävien päätösten tekemisen.

## **Maankäytön suunnittelu, kaavoitus ja palveluverkko**

Maankäytön suunnittelulla ja kaavoituksella luodaan edellytyksiä väestön kasvulle ja sen kohdentumiselle eri alueille. Maankäytön suunnittelussa tutkitaan aina palveluja ja palveluverkon riittävyttä ja saavutettavuutta. Uutta rakentamista suunnataan palvelujen kannalta järkeville paikoille ja varataan palveluille sopivia tontteja. Varsinainen palvelu, päiväkotitai koulu, ei kuitenkaan synny tai säily maankäytön suunnittelulla. Porvoon eri alueiden kehittämiseen ja kaavojen toteutumiseen liittyvät tekijät, kuten väestönkehitys, rakentamisen suhdanteet, asumispreferenssien muutokset, kaupungin mahdollisuudet panostaa infran kehittämiseen, tonttien menekki ja muuttoliike tulee ottaa huomioon kulloisenakin ajankohtana, kun palveluverkkoa koskevia päätöksiä tehdään.

Viimeisen kymmenen vuoden aikana kaupungin keskeisen alueen asukasmäärä on noussut, kun taas kylien ja haja-asutusalueiden väkimäärä on lähtenyt hienoiseen laskuun. Keskeisten kaupunkialueiden osayleiskaavaa uudistetaan, ja siinä varaudutaan maankäytön kehitykseen ja strategian mukaiseen kasvuun vuoteen 2050 saakka. Pääosa Porvoon asukkaista, noin 80 %, asuu vuonna 2024 tämän osayleiskaavan alueella. Uutta rakentamista ohjataan palvelujen ja infran äärelle. Pääosa kaupungin kasvusta suuntautuu keskeisille kaupunkialueille.

Kylärakenneohjelma, joka on hyväksytty vuonna 2014, on ohjannut kylien kehittämistä viimeiset kymmenen vuotta. Kylärakenneohjelmassa on linjattu, että kussakin palvelukylässä on omanlaisensa kasvu- ja kehittämisen tahtinsa ja, että kaupunki keskittää kylissä tarjottavia palveluja pääsääntöisesti palvelukyliin. Lisäksi ohjelma linjaa, että yksittäisistä palveluista, palvelun säilyttämisestä tai kehittämisestä ja muista toimenpiteistä sekä niiden sisällöstä päätetään aina erikseen. Palvelukyliä ympäröi hyvä maaseutu ja saaristo, jossa on elinvoimaa. Kylärakenneohjelman mukaisesti aiempaa suurempi osuus väestönkasvusta ohjataan kaupunkitaajamaan ja kylissä ja haja-asutusalueilla väestönkasvu suunnataan suurelta osin palvelukyliin. Kaupunginvaltuusto on päättänyt, että kylärakenneohjelma päivitetään heti, kun uusi keskeisten kaupunkialueiden osayleiskaava on valmistunut.

## **Tuottavuuden parantaminen ja säästöt kasvun ja oppimisen toimialalla**

Porvoon kaupungin talouden ja tuottavuuden tasapainottamisohjelma käsittää vuodet 2024–2027. Kaupunginvaltuuston 29.5.2024 tekemä päätös sisältää toteamuksen, että *”talouden tuottavuus- ja tasapaino-ohjelmassa esitetyt säästöt liittyen palveluverkkoon (niin kutsutut rakeenteelliset ratkaisut) eivät ohjaa palveluverkkosuunnitelman laadintaa tai lopputulosta. Palveluverkkosuunnitelma ohjaa valmistuttuaan kasvun*



*ja oppimisen toimialan säästöjen kohdentamista talousarvio- ja taloussuunnitelman laadinnassa.”*

Palveluverkkosuunnittelun valmistelussa on huomioitu kaupunginvaltuuston em. päätös. Samalla on tiedostettu, että kasvun ja oppimisen toimialan näkyvissä olevat sekä yleisestä taloustilanteesta että lapsimäärän vähenemisestä johtuvat tehostamistarpeet ovat mittavat. Tällöin rakenteellisten toimien ja muiden säästötoimien välillä on valintajännite (trade-off), jossa tekemättä jättäminen yhdessä lisää vaadetta toisessa tai jossain muussa toiminnossa.

Kasvun ja oppimisen toimialan tulevien vuosien kulujen kasvua voidaan hillitä erilaisin rakenteellisin toimenpitein palvelun laatua laskematta. Toimenpiteiden toteutuminen edellyttää rakenteellisia ratkaisuja mm. palveluverkkoon, oppilaaksiottoalueisiin ja muihin toiminnan toteuttamisen puitteisiin. Palveluverkon optimointi mahdollistaa pitkällä aikavälillä jopa 1–2 miljoonan euron säästöt vuositasolla. Palveluverkon optimointi tuottaa säästöä kiinteistökannan vähenemisen ohella myös tukipalveluiden (toimitilapalvelut, ateria- ja puhtauspalvelut, ict-palvelut) ja henkilöstön vähenemisen kautta. Palveluverkon optimointi ei laske lasten saaman palvelun tasoa, vaan saattaa pikemminkin parantaa ja vähintäänkin monipuolistaa sitä suuremmissa yksiköissä toteutettuna.

Resurssit kouluille jaetaan tuntikehyspäättöksen perusteella. Pohjana jakamiselle käytetään ryhmien ja sitä kautta tarvittavan henkilöstön määrää. Optimoimalla ryhmäkokoja ja yhdistelemällä ryhmiä voidaan aina ensimmäisen luokan oppilaista lähtien vähentää tarvittavan henkilöstön määrää ja suhteuttaa näin henkilöstömäärää laskevaan lapsimäärään nähden. Tämä kuitenkin edellyttää, että oppilasmääriä voidaan katsoa alueittain laajemmin kuin yhden koulun osalta. Näin tilat saadaan optimaaliseen ja tehokkaaseen käyttöön. Muutosprosessin läpivieminen alakoulun kaikkien kuuden luokan kohdalla vie kuusi vuotta aikaa. Tästä syystä on etenkin koulupuolella järkevää tehdä muutoksia hallitusti pidemmällä aikavälillä. On huomattava, että oppilaiden saamaan opetustuntimäärään mahdollisesti tehtävillä uudelleenjärjestelyillä ei ole vaikutusta.

Kasvun ja oppimisen toimialalla on tuottavuusohjelman aikana käynnissä 11 eri investointi- tai toimitilahanketta, jotka on hyväksytty vuoden 2024 talousarviossa. Investoinnit liittyvät kahta lukuun ottamatta varhaiskasvatuksen palvelualueelle. Kaikista investoinneista on tehty kasvun ja oppimisen lautakunnan hyväksymät tarveselvitykset monitoimialaisena yhteistyönä. Pääosa toteutettavista hankkeista on jo kaupunginhallituksen hyväksymissä rakentamis- tai hankesuunnitteluvaiheissa ja ne on toteutettava, jotta lakisääteinen palvelutehtävä voidaan toteuttaa ja käytössä olevia tiloja osin kompensoida.

Varhaiskasvatuspalveluissa on meneillään rakennemuutos. Palvelusiirtymä kotihoidosta ja perhepäivähoidosta päiväkoteihin

sekä seurakuntien päätös päiväkerhojen lopettamisesta on lisännyt päiväkotipaikkojen tarvetta. Porvoossa on jo useita vuosia turvauduttu tilapäisiin päiväkotiratkaisuihin, jotta kaikille lapsille on pystytty järjestämään palvelu toivotun ajan puitteissa. Tilapäisratkaisut on toteutettu vuokratilojen käyttöönotolla ja perustamalla lisäryhmiä palkkaamalla lisähenkilöitä olemassa oleviin päiväkoteihin. Päiväkotipaikkojen ja tilatarpeiden ennakoimiseksi on tehty useita tarveselvityksiä, joiden pohjalta on päätetty uusista rakennushankkeista, joista monet ovat jo toteutusvaiheessa. Päiväkotien tilapäisjärjestelyistä päästään luopumaan vuosien 2025–2029 aikana, kun uudet rakennushankkeet saadaan toteutettua.

Päiväkoti- ja esiopetusryhmien lapsimäärien seurantaan tehdään aktiivisesti ja ryhmärakenteita arvioidaan säännöllisesti. Pienenevät ikäluokat näkyvät lapsimäärän laskuna ja tulevien vuosien aikana tarvittaessa lapsiryhmiä yhdistetään kolmen aikuisen ryhmäksi, jotta laadukas varhaiskasvatus voidaan turvata kaikissa lapsiryhmissä.

### **Päätöksenteon ja palveluverkon arvioinnin malli tulevina vuosina**

Palveluverkon systemaattinen arviointi edellyttää riittävän laadukasta ja laajaa suunnittelukehikkoa, jossa normaalin strategisen suunnittelun mukaisesti palveluverkon mahdollisia kehityskulkuja katsotaan myös pitemmälle tulevaisuuteen. Toimielinten lausuntojen mukaan palveluverkkosuunnitelma on hyvä ja perusteellisesti tehty pohjamateriaali palveluverkkoa koskevalle päätöksenteolle. Palveluverkkoa onkin perusteltua arvioida jatkossa palveluverkkosuunnitelmaa laadittaessa luodun toimintamallin mukaisesti: monitahoarviointina yhteistyössä toimialojen kesken kaupunginhallituksen 8.4.2024 hyväksymiä periaatteita noudattaen.

Strateginen ja pitemmälle aikavälille ulottuva palveluverkon tilan arviointi ei kuitenkaan suoraan tarkoita, että palveluverkkoon ja sen yksittäisiin toimipisteisiin liittyviä sitovia toimeenpanopäätöksiä olisi välttämätöntä tehdä kovin pitkälle tulevaisuuteen. Väestökehityksen kokonaisuutokset ja alueelliset kehityskulut ovat osin vaikeita ennakoida ja riippuvaisia sekä kaupungin omista päätöksistä että kaupungista riippumattomista kehityskuluista. Edellä todettu huomioiden palveluverkkoa on perusteltua arvioida esimerkiksi kahden vuoden väliajoin, jolloin päätöksiä on mahdollista tehdä riittävän usein ja päätöksentekotilanteissa kyetään hyödyntämään uusimmat toteuma- ja ennustetiedot (esim. väestö, oppilasmäärät, talous). Sitovat toimeenpanopäätökset tehtäisiin kerrallaan kolmeksi vuodeksi, kuitenkin niin että viimeinen toimeenpanovuosi olisi samalla seuraavan toimeenpanokauden ensimmäinen vuosi ja sitä koskevia päätöksiä olisi vielä tarpeen mukaan mahdollista tarkentaa. Täten ensimmäiset toimeenpanopäätökset tehtäisiin nyt vuosille 2025–2027 ja seuraavat mahdolliset päätökset vuosille 2027–2029 vuonna 2026 tehtävään arviointiin perustuen. Tämän jälkeen tarkastelu tehtäisiin vastaavasti kahden vuoden välein aina seuraavalle kolmivuotiselle toimeenpanokaudelle.

Ajatus kolmen vuoden toimeenpanokaudesta tarkoittaisi myös sitä, että toimeenpanovuosien jälkeisille vuosille ja laajemmin pitemmälle, 2030-luvulle ulottuvaan vaiheistukseen ei lukita ehdollisia päätöksiä, vaan tilannetta ja päätöksentekotarvetta arvioitaisiin kahden vuoden sykleissä. Tästä syystä palveluverkkosuunnitelmassa esitetyt palveluverkon kehittämisen vaihtoehtoja ei sellaisenaan esitetä toteutettavaksi. Näin ei myöskään suoraan aiheuteta millekään toimipisteelle tai alueelle liian aikaisin tai syyttä ns. itseensä toteuttavaa ennustetta. Palveluverkon tilasta ja näkymistä tuotettava päivitetty tieto toki kertoisi edelleen sen, minkälainen kaupungin palveluverkko on, minkälaisia yksiköitä siihen sisältyy ja minkälaisia paineita verkon kehittämiseen kohdistuu.

Palveluverkon suunnittelu ja vaikuttava toimeenpano edellyttää myös nykyistä tehokkaampia joustoelementtejä. Vaikuttavan palveluverkkosuunnittelun tueksi ja joustavuuden lisäämiseksi on perusteltua perustaa palvelualueet, joiden toimivuutta ja kehittämistarpeita tarkastellaan jatkossa toimenpidesuunnitelmien yhteydessä.

### **Palvelualueet ja oppilaaksioton ohjeet**

Jatkossa otetaan palveluverkon suunnittelun käytön joustavuuden lisäämiseksi käyttöön palvelualueet, jotka muodostavat jatkossa palveluverkkosuunnittelun keskeisen rakenteellisen osan. Nykyisiä oppilaaksiottoalueita laajemmat palvelualueet on kuvattu palveluverkkosuunnitelmassa.

Palvelualueet auttavat tasapainottamaan oppilasmääriä sekä varmistamaan, ettei eri koulujen välisiin oppilasmääriin synny epätasapainoa. Näiden syiden takia useat suuret kaupungit ovat siirtyneet oppilaaksiottoalueista palvelualueisiin tai laajentaneet merkittävästi oppilaaksiottoalueita.

Palvelualueet edistävät yhdenvertaisuutta tasoittamalla eroja eri alueiden välillä ja auttavat optimoimaan koulutilojen käyttöä. Lisäksi niiden avulla voidaan välttyä väliaikaisilta koulutilainvestoinneilta, mikä johtaa merkittäviin kustannussäästöihin ja parempaan tilojen hallintaan. Perinteisiä oppilaaksiottoalueita suuremmat palvelualueet tarjoavat joustavuutta ja mahdollisuuden mukautua nopeasti muuttuviin oppilasmääriin ja tarpeisiin.

Siirtyminen oppilaaksiottoalueista laajempiin palvelualueisiin voi tuoda mukanaan myös joitakin haasteita liittyen esimerkiksi koulukuljetuksiin silloin, kun julkisen liikenteen palvelut eivät ole valmiiksi käytettävissä. Lisäksi suuremmat oppilaaksiottoalueet voivat ainakin muutoksen alkuvaiheessa tehdä hallinnollisista prosesseista työläämpiä. Muutokset koulun valintaprosesseissa vaativat huolellista muutosjohtamista, säännöllistä viestintää ja perehdytystä huoltajille jo varhaiskasvatuksen puolella. Myös periaatteiden muotoon kirjoitettavien oppilaaksiotto-ohjeiden tulee olla selkeitä, jotta huoltajat voivat ennakoida lastensa tulevaa kasvun polkua esimerkiksi asumisratkaisujensa perusteella. Uuden mallin omaksuminen vaatii perehtymistä ja asiasisällön omaksumista kaikilta sidosryhmiltä.

Palvelualueet otetaan käyttöön vaiheittain. Suomenkielisten koulujen osalta hyväksytään Albert Edelfeltin koulun palvelualue sellaisenaan. Suomen- ja ruotsinkielisten koulujen itäiset ja läntiset palvelualueet otetaan käyttöön ensimmäisessä vaiheessa vain osittain. Päätös palvelualueiden mahdollisesta laajentamisesta tehdään tulevana vuosina palveluverkkosuunnitelman päivityksen yhteydessä.

Ensimmäisessä vaiheessa suomenkielisten koulujen itäiseen palvelualueeseen kuuluvat Huhtisen koulu, Keskuskoulu ja Kevätkummun koulu, ja läntiseen palvelualueeseen Hamarin koulu, Peipon koulu ja Tolkkisten koulu. Ruotsinkielisten koulujen läntiseen palvelualueeseen kuuluvat Eklöfska skolan ja Strömborgska skolan, ja itäiseen palvelualueeseen Kvarnbackens skola ja Vårberga skola.

Lakkautettavien Ilolan ja Epoon koulujen oppilaaksiottoalueet yhdistetään Keskuskoulun, Kevätkummun ja Huhtisen uuteen palvelualueeseen.

Palvelualueet tulisivat voimaan lukuvuoden 2026 alusta samaan aikaan kasvun ja oppimisen lautakunnan hyväksymien uusien oppilaaksioton ohjeiden kanssa. Oppilaaksioton ohjeissa määritellään seuraavat oppilaan lähikoulun määräämisen kannalta keskeisimmät kriteerit:

1. ryhmäkokoo,
2. palvelualueen sisällä siirtyminen,
3. sisarusperiaate,
4. toissijainen koulu,
5. aloitus ensimmäiseltä luokalta lähtien
6. yhteys esikouluun sekä kasvun ja oppimisen polun eheys

Valtuuston tekemän palvelualuepäätöksen ja kasvun ja oppimisen lautakunnan vahvistaman oppilaaksioton ohjeiden perusteella kaikille lapsille osoitetaan lähikoulu ajoissa, kuten laki määrää.

Palvelualueiden sisällä koulunsa aloittavien oppilaiden lähikoulupäätös tehdään lapsimäärien mukaan vuosittain siten, että koulujen välisiltä raja-alueilta oppilaat voidaan osoittaa siihen kouluun, jossa on parhaiten tilaa ja jossa luokkakoko on tarkoituksenmukainen opetuksen järjestämisen näkökulmasta. Lähivuosina tällaisia aloittavia oppilaita ennakoidaan olevan ainoastaan muutama, ja näilläkin raja-alueilla asuvilla lapsilla ei koulumatkan pituuden osalta ole merkittävää eroa kumpaan palvelualueen kouluista heidät osoitetaan. Sisarusuhde kuitenkin antaa näissäkin tilanteissa ensisijaisen oikeuden käydä samaa koulua sisaruksen kanssa. Lisäksi huoltajilla on edelleen mahdollisuus hakea lapselleen paikkaa toissijaisesta koulusta, jonne on mahdollisuus päästä, jos toissijaisen koulun luokissa on tilaa.

Varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen osalta on perusteltua, että noudatetaan nykyisiä palvelualueita, kuitenkin siten, että lapsen oppimispolku olisi mahdollisimman yhtenäinen. Palvelualueita

voidaan tarkistaa, kun palveluverkkosuunnitelmaa seuraavan kerran päivitetään.

Palvelualueiden käyttöönottonen edellyttää kaupungin hallintosääntöön tehtäviä muutoksia. Palvelualueet korvaavat nykyiset oppilaaksiottoalueet, joista päättäminen on nykyisessä hallintosäännössä annettu kasvun ja oppimisen lautakunnan tehtäväksi. Palvelualueista päättäisi jatkossa kaupunginvaltuusto kaupunginhallituksen tekemän esityksen pohjalta. Kasvun ja oppimisen lautakunnan tehtävänä olisi jatkossa oppilaaksioton ohjeista päättäminen.

Muutoksen jälkeen hallintosäännön kohta 38.5 Kasvun ja oppimisen lautakunta kirjoitetaan 7. toimivaltuudenosalta seuraavasti:

- [Kasvun ja oppimisen lautakunta] päättää oppilaaksioton ohjeista.

### **Esitys yksiköiden lakkauttamisesta vuosina 2025–2027**

Palveluverkon tiivistämiseksi vuosille 2025–2027 esitetään tehtäväksi seuraavat palveluverkkoa koskevat päätökset:

- Epoon koulu lakkautetaan keväällä 2025 lukuvuoden päättyessä.
- Ilolan koulu lakkautetaan keväällä 2026 lukuvuoden päättyessä.
- Vuodelle 2027 ei toistaiseksi ole esitetty edellisten lisäksi palveluverkkopäätöksiä. Tarvetta arvioidaan viimeistään vuonna 2026 tehtävässä palveluverkon väliarvioinnissa.

Palveluverkkoon liittyvien päätösten taustalla on kokonaisarviointi, joka perustuu palveluverkkosuunnittelun periaatteisiin, nykytilan arviointiin sekä tulevaisuuden ennakkointiin. Palveluverkkoon vuodelle 2025 ja 2026 suunnitellut muutokset perustuvat ensisijaisesti nykyisen palveluverkon lapsi- ja oppilasmäärien arvioituun kehitykseen lähivuosina. Arvioinnissa on huomioitu myös koko palveluverkon palvelutarjonnan yhdenvertaisuus jokaisen palvelualueen sisällä, kiinteistöjen sijainti, saavutettavuus sekä asiointisuunnat. Tämän lisäksi merkittävänä tekijöinä ovat kiinteistöjen kunto ja peruskorjaustarve sekä väliaikaisten vuokratilojen vuokrasopimusten vaihteisuus.

Kokonaisarvioinnissa on huomioitu myös kaupunkirakenteen kehittyminen, palveluiden tarve ja kysynnän volyymin kehittyminen. Merkittävänä tekijänä ovat taloudelliset reunaehdot kustannusten ja tilatehokkuuden näkökulmasta. Muutosten tavoitteena on, että käyttötaloudesta vähintään puolet kohdistuu tulevaisuudessakin henkilöstömenoihin, jolloin opetusryhmäkoot voidaan koko palveluverkon osalta pitää toimivalla ja laadukkaalla oppimisen takaavalla tasolla kaikissa yksiköissä. Tavoitteen ylläpitämiseksi on tarkoituksenmukaisinta pitää ydintoimintaa tukevat kustannukset mahdollisimman alhaisina niin tilakustannusten kuin muiden kustannusten osalta ja luopua mahdollisista huonokuntoisista tai ylimääräisistä tiloista opetuskäytössä.

Valtakunnallisesti on tapana vertailla oppilaskohtaisia kokonaiskuluja. Vuoden 2023 osalta Ilolan oppilaskohtaiset kulut ovat 20 600 euroa oppilasta kohden, ja Epoon osalta vastaava luku 21000 euroa. Vuotuisten kustannusten keskiarvo Porvoossa vuonna 2023 on 11900 euroa per oppilas. Porvoossa vuoden 2023 oppilaskohtaisten kokonaiskustannusten hajonta on 8200–21000 euroa. Valtakunnallinen keskiarvo on ollut vuonna 2022 10500 euroa per oppilas.

Esitetyt muutokset palveluverkkoon talousarviovuonna 2025 ja taloussuunnitelma vuonna 2026 perustuvat yllä esitettyyn kokonaisarviointiin. Edellä kuvattujen perusteiden lisäksi on selvitetty, että Epoon (2025) ja Ilolan (2026) koulujen oppilaat mahtuvat joustavasti saman palvelualueen sisällä olevaan Keskuskouluun ilman, että sillä on merkittävää vaikutusta kyseisen koulun ryhmäkokoihin. Koulukuljetusten toteutumisen näkökulmasta Keskuskouluun on myös joustavimmat kulkuyhteydet, varsinkin kun yläkoululaiset kulkevat nykyisin vastaavilta alueilta viereiseen Linnajoen yläkouluun.

Epoon koulun oppilasmäärä lukuvuonna 2024–2025 on noin 30 oppilasta eikä merkittävää kasvua ole nähtävissä ennusteiden perusteella. Nykyisistä lapsista on koulukuljetusten piirissä noin 75 prosenttia. Ilolan koulun oppilasmäärä on lukuvuonna 2024–2025 noin 40 oppilasta ja ennusteiden mukaan se laskee lähivuosina noin 30 oppilaan tasolle. Nykyisistä oppilaista on koulukuljetusten piirissä noin 40 prosenttia.

Epoon koulun etäisyys Keskuskoulusta on 12 kilometriä kun taas Ilolan koulusta Keskuskouluun on matkaa noin 9 kilometriä. Molempien koulujen nykyisten ja tulevien oppilaiden oppilaskohtaiset arviot koulumatkoista muutostilanteesta on laadittu. Oppilaskohtaista koulumatkan arviota käytetään ensi lukuvuoden oppilaskuljetusten suunnittelussa.

Palveluverkkoa koskevien ratkaisujen säästövaikutus vuodessa olisi palveluverkkosuunnitelman mukaisten laskelmien mukaan suuruusluokaltaan noin 0,3 miljoonaa euroa Epoon koulun osalta ja noin 0,5–0,6 miljoonaa euroa Ilolan koulun osalta. Yhteensä ratkaisujen vaikutus kaupungin käyttötalouteen on siten noin 0,8–0,9 miljoonaa euroa vuositasolla. Olennaista säästöjen kannalta on niiden kumulatiivinen kertymä pitkällä aikavälillä.

### **Strateginen henkilöstösuunnittelu ja resurssit osana kasvun ja oppimisen toimialan kokonaisuutta ja palveluverkkoa**

Palveluverkkosuunnitelmassa on esitetty laskennallisia perusteita ryhmien ja yksiköiden vähentämiselle. Tilavuokrien ja tukipalvelukustannusten (ateriapalvelut, siivouspalvelut, toimitilapalvelut) lisäksi taloudellisia säästöjä syntyy myös henkilöstökustannuksissa. Lapsimäärän vähentyessä henkilöstön tarve vähenee koulujen ja päiväkotien ohella myös hallinnossa kaikilla eri tasoilla.

Ryhmiä yhdistäessä pystytään säästämään toisen ryhmän henkilöstökustannukset. Laskennallisesti säästö on vuositasolla tällöin 50 000–75 000 euroa/ryhmä tai 1–2 henkilötyövuotta/ryhmä. Yksikön lakkautuksen yhteydessä henkilöstösäästöä tuottaa se, että lapset voidaan sijoittaa vastaanottavassa yksikössä olemassa oleviin ryhmiin joko osittain tai jopa kokonaan. Suljetun yksikön osalta säästyvät lisäksi hallinnollisen henkilöstön eli rehtorin ja koulusihteerin palkkakulut.

Vuoden 2025 aikana kehitetään muun organisaation tavoin strategista henkilöstösuunnittelua ennakoimalla systemaattisesti tulevaa osaamistarvetta, vaihtuvuutta ja eläköitymistä siten, että koko toimialan henkilöstökustannuksia voidaan vähentää ennakkoidusti ja hyvää työnantajapolitiikkaa noudattaen vuodesta 2026 alkaen.

Palveluverkkoratkaisut voivat edellyttää, että työpiste ja työyhteisö muuttuvat. Lakkautettavaksi esitetyistä kouluista sekä opetus- että tukipalveluhenkilöstö siirretään kaupungin muihin toimipisteisiin. Yhteistoimintaneuvottelut ovat käynnissä ja kunkin yksilön sijoittuminen vahvistuu hyvissä ajoin ennen työyksikön lakkauttamista. Kasvun ja oppimisen toimialalla eläköityy vuosittain noin 20 henkilöä, jolloin vähenemä sekä yksiköistä että hallinnollisista resursseista voidaan toteuttaa eläköitymisten kautta. Näin ollen irtisanomisia ei tarvita ja tehostaminen voidaan hoitaa hyvää henkilöstöpolitiikkaa noudattaen.

#### Kaupunginjohtaja

Kaupunginhallitus esittää kaupunginvaltuustolle, että se hyväksyy seuraavan varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen palveluverkon kehittämiseen liittyvän kokonaisuuden:

1. Varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen palveluverkon arvioinnista tehdään jatkuva toimintamuoto. Vuonna 2024 tehdään täytäntöönpanopäätökset vuosille 2025–2027. Palveluverkkoa arvioidaan seuraavan kerran vuonna 2026, jolloin tehdään vuosia 2027–2029 koskevat täytäntöönpanopäätökset.

- Tämän jälkeen tarkastelu tehtäisiin vastaavasti kahden vuoden välein aina seuraavalle kolmivuotiselle täytäntöönpanokaudelle.
- Kolmivuotisen täytäntöönpanokauden viimeinen vuosi olisi samalla sitä seuraavan täytäntöönpanokauden ensimmäinen vuosi, jolloin kyseistä vuotta koskevat päätökset tulisivat arvioitaviksi uudelleen seuraavaa täytäntöönpanopäätöstä tehtäessä.
- Palveluverkkoa arvioidaan jatkossa palveluverkkosuunnitelmaa laadittaessa luodun toimintamallin mukaisesti: monitahoarviointina yhteistyössä toimialojen kesken kaupunginhallituksen 8.4.2024 hyväksymiä periaatteita noudattaen.

2. Vuosille 2025–2027 tehdään seuraavat palveluverkkoa koskevat täytäntöönpanopäätökset:

- Epoon koulu lakkautetaan keväällä 2025 lukuvuoden päättyessä. Oppilaille osoitetaan lähikouluksi Keskuskoulu.
- Ilolan koulu lakkautetaan keväällä 2026 lukuvuoden päättyessä. Oppilaille osoitetaan lähikouluksi Keskuskoulu.

3. Palveluverkon suunnittelun joustavuuden lisäämiseksi otetaan käyttöön useamman koulun käsittävät palvelualueet. Palvelualueet otetaan käyttöön vaiheittain syksyllä 2026. Suomenkielisten koulujen osalta hyväksytään Albert Edelfeltin koulun palvelualue sellaisenaan. Suomen- ja ruotsinkielisten koulujen itäiset ja läntiset palvelualueet otetaan käyttöön ensimmäisessä vaiheessa vain osittain.

- Suomenkielisten koulujen itäiseen palvelualueeseen kuuluvat Huhtisen koulu, Keskuskoulu ja Kevätkummun koulu, ja läntiseen palvelualueeseen Hamarin koulu, Peipon koulu ja Tolkkisten koulu.  
- Ruotsinkielisten koulujen läntiseen palvelualueeseen kuuluvat Eklöfska skolan ja Strömborgska skolan, ja itäiseen palvelualueeseen Kvarnbackens skola ja Vårberga skola.

Muiden koulujen osalta noudatetaan toistaiseksi nykyisiä oppilaaksiottorajoja molemmissa kieliryhmissä. Varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen osalta noudatetaan nykyisiä palvelualueita niin, että lapsen oppimispolku on mahdollisimman yhtenäinen.

Palvelualueista päättäisi jatkossa kaupunginvaltuusto kaupunginhallituksen tekemän esityksen pohjalta. Kasvun ja oppimisen lautakunnan tehtävänä olisi jatkossa oppilaaksioton ohjeista päättäminen. Kaupungin hallintosääntöön tehdään tähän liittyvät muutokset, jonka jälkeen hallintosäännön kohta 38.5 Kasvun ja oppimisen lautakunta kirjoitetaan 7. toimivallan osalta seuraavasti: [Kasvun ja oppimisen lautakunta] päättää oppilaaksioton ohjeista.

Päätös

Kaupunginhallitus kävi yleiskeskustelun palveluverkosta ja jatkaa asian käsittelyä seuraavassa kokouksessa.

Kaupunginhallitus 02.12.2024 § 323  
97/12.00.01/2024

Asian käsittelyä varten on valmistelu vertailu Epoon ja Ilolan koulujen oppilaiden koulumatkojen muutoksesta siinä tapauksessa, että palveluverkkoa muutetaan esityksen mukaisesti.

Liite

Palveluverkkosuunnitelma ja koulumatkojen vertailu Epoon ja Ilolan koulut KH 2.12.2024

Kaupunginjohtaja

Kaupunginhallitus esittää kaupunginvaltuustolle, että se hyväksyy seuraavan varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen palveluverkon kehittämiseen liittyvän kokonaisuuden:

1. Varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen palveluverkon arvioinnista tehdään jatkuva toimintamuoto. Vuonna 2024 tehdään täytäntöönpanopäätökset vuosille 2025–2027. Palveluverkkoa arvioidaan seuraavan kerran vuonna 2026, jolloin tehdään vuosia 2027–2029 koskevat täytäntöönpanopäätökset.



- Tämän jälkeen tarkastelu tehtäisiin vastaavasti kahden vuoden välein aina seuraavalle kolmivuotiselle täytäntöönpanokaudelle.
- Kolmivuotisen täytäntöönpanokauden viimeinen vuosi olisi samalla sitä seuraavan täytäntöönpanokauden ensimmäinen vuosi, jolloin kyseistä vuotta koskevat päätökset tulisivat arvioitaviksi uudelleen seuraavaa täytäntöönpanopäätöstä tehtäessä.
- Palveluverkkoa arvioidaan jatkossa palveluverkkosuunnitelmaa laadittaessa luodun toimintamallin mukaisesti: monitahoarviointina yhteistyössä toimialojen kesken kaupunginhallituksen 8.4.2024 hyväksymiä periaatteita noudattaen.

2. Vuosille 2025–2027 tehdään seuraavat palveluverkkoa koskevat täytäntöönpanopäätökset:

- Epoon koulu lakkautetaan keväällä 2025 lukuvuoden päättyessä. Oppilaille osoitetaan lähikouluksi Keskuskoulu.
- Ilolan koulu lakkautetaan keväällä 2026 lukuvuoden päättyessä. Oppilaille osoitetaan lähikouluksi Keskuskoulu.

3. Palveluverkon suunnittelun joustavuuden lisäämiseksi otetaan käyttöön useamman koulun käsittävät palvelualueet. Palvelualueet otetaan käyttöön vaiheittain syksyllä 2026. Suomenkielisten koulujen osalta hyväksytään Albert Edelfeltin koulun palvelualue sellaisenaan. Suomen- ja ruotsinkielisten koulujen itäiset ja läntiset palvelualueet otetaan käyttöön ensimmäisessä vaiheessa vain osittain.

- Suomenkielisten koulujen itäiseen palvelualueeseen kuuluvat Huhtisen koulu, Keskuskoulu ja Kevätkummun koulu, ja läntiseen palvelualueeseen Hamarin koulu, Peipon koulu ja Tolkkisten koulu.
- Ruotsinkielisten koulujen läntiseen palvelualueeseen kuuluvat Eklöfska skolan ja Strömborgska skolan, ja itäiseen palvelualueeseen Kvarnbackens skola ja Vårberga skola.

Muiden koulujen osalta noudatetaan toistaiseksi nykyisiä oppilaaksiottorajoja molemmissa kieliryhmissä. Varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen osalta noudatetaan nykyisiä palvelualueita niin, että lapsen oppimispolku on mahdollisimman yhtenäinen.

Palvelualueista päättäisi jatkossa kaupunginvaltuusto kaupunginhallituksen tekemän esityksen pohjalta. Kasvun ja oppimisen lautakunnan tehtävänä olisi jatkossa oppilaaksioton ohjeista päättäminen. Kaupungin hallintosääntöön tehdään tähän liittyvät muutokset, jonka jälkeen hallintosäännön kohta 38.5 Kasvun ja oppimisen lautakunta kirjoitetaan 7. toimivallan osalta seuraavasti: [Kasvun ja oppimisen lautakunta] päättää oppilaaksioton ohjeista.

**Päätös**

Kaupunginhallitus päätti yksimielisesti hyväksyä seuraavat muutosesitykset:

- Päätösesityksen kohta 1 korvataan seuraavalla:  
”Varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen palveluverkon arvioinnista tehdään jatkuva toimintamuoto. Arviointi ja mahdolliset täytäntöönpanopäätökset tehdään kerran valtuustokaudessa kaupunkistrategian valmistelun yhteydessä aina kunkin valtuustokauden alussa. Vuonna 2024 tehdään

täytäntöönpanopäätökset vuosille 2025–2027. Seuraavat täytäntöönpanopäätökset tehdään vuonna 2026 uuden kaupunkistrategian päätöksenteon yhteydessä. Jokainen arviointi tehdään sen hetken tietoon perustuen, eikä seuraavalla arviointikierroksella käytetä pohjana vuonna 2024 tehtyä palveluverkkoselvitystä ja -suunnitelmaa.”

- Lisätään uusi kohta: ”Koska esitetyt rakenteelliset toimenpiteet eivät täytä talouden tuottavuus ja tasapaino-ohjelmassa asetettuja tavoitteita, tulee viimeistään maaliskuun 2025 loppuun mennessä esittää lisätoimenpiteet kasvun ja oppimisen toimialan sisältä. Lisätoimenpiteistä vähintään 300 000 pitää kohdistaa toimialan hallintoon. Säästöjä ei kuitenkaan saa kohdistaa oppimateriaaleihin, tuntikehykseen tai muuhun sellaiseen, joka vaikuttaa suoraan toimintaan tai opetukseen.”

- Lisäys kohtaan 2: ”Aluerehtorimallin toimivuudesta (sekä ruotsinkielisen- että suomenkielisen koulutustoimen osalta) tehdään kattava selvitys vuoden 2025 aikana.”

- Lisätään uusi kohta: ”Tavoitteeksi asetetaan, että aloittavissa ryhmissä on maksimissaan 21 oppilasta (perustelluista syistä on mahdollisuus +10 % joustoon).”

Kaupunginhallitus päätti äänestyksen jälkeen äänin 11 (Sigfrids Frida, Lund Bodil, Wiitakorpi Jorma, Valasti Matti, Ryyänen Sami, Söderberg Johan, Uski Nina, Blomqvist-Valtonen Elin, Eskola Vilhelmiina, Välimäki Markku, Holmström Johnny) –2 (Oksanen Jari, Servin Kevin) hyväksyä Markku Välimäen muutosesityksen: ”Lisätään kohtaan 2: Keskuskoulusta ja Linnajoen koulusta tehdään yhtenäiskoulu 2027 loppuun mennessä.”

Kaupunginhallitus päätti äänestyksen jälkeen äänin 8 (Blomqvist-Valtonen Elin, Lund Bodil, Wiitakorpi Jorma, Sigfrids Frida, Valasti Matti, Ryyänen Sami, Eskola Vilhelmiina, Holmström Johnny) –5 (Servin Kevin, Välimäki Markku, Söderberg Johan, Uski Nina, Oksanen Jari) hylätä Jari Oksasen esityksen.

Jari Oksasen muutosesitys: ”Korvataan kaupunginjohtajan esityksen ehdotukset 2 ja 3. Yhtäkään Porvoon kyläkouluista ei lakkauteta: Kyläkoulujen olemassaolo on keskeinen tekijä kylien elinvoimaisuuden turvaamisessa ja Porvoon houkuttelevuudessa erityisesti lapsiperheille. Palveluverkon suunnittelun joustavuuden lisäämiseksi otetaan käyttöön useamman koulun käsittävät palvelualueet. Palvelualueet otetaan käyttöön vaiheittain syksyllä 2026. Suomenkielisten koulujen osalta hyväksytään Albert Edelfeltin koulun palvelualue sellaisenaan. Suomen- ja ruotsinkielisten koulujen itäiset ja läntiset palvelualueet otetaan käyttöön ensimmäisessä vaiheessa vain osittain. Suomenkielisten koulujen itäiseen palvelualueeseen kuuluvat Huhtisen koulu, Keskuskoulu, Kevätkummun koulu, Epoon koulu ja Ilolan koulu, ja läntiseen palvelualueeseen Hamarin koulu, Peipon koulu ja Tolkkisten koulu. Ruotsinkielisten koulujen läntiseen palvelualueeseen kuuluvat Eklöfska skolan ja Strömborgska skolan, ja itäiseen palvelualueeseen Kvarnbackens skola ja Vårberga skola. Muiden koulujen osalta noudatetaan toistaiseksi nykyisiä oppilaaksiottorajoja molemmissa kieliryhmissä. Varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen

osalta noudatetaan nykyisiä palvelualueita niin, että lapsen oppimispolku on mahdollisimman yhtenäinen. Palvelualueista päättäisi jatkossa kaupunginvaltuusto kaupunginhallituksen tekemän esityksen pohjalta. Kasvun ja oppimisen lautakunnan tehtävänä olisi jatkossa oppilaaksioton ohjeista päättäminen. Kaupungin hallintosääntöön tehdään tähän liittyvät muutokset, jonka jälkeen hallintosäännön kohta 38.5 Kasvun ja oppimisen lautakunta kirjoitetaan 7. toimivallan osalta seuraavasti: [Kasvun ja oppimisen lautakunta] päättää oppilaaksioton ohjeista.”

Kaupunginhallitus päätti esittää kaupunginvaltuustolle, että se hyväksyy seuraavan varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen palveluverkon kehittämiseen liittyvän kokonaisuuden:

1. Varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen palveluverkon arvioinnista tehdään jatkuva toimintamuoto. Arviointi ja mahdolliset täytäntöönpanopäätökset tehdään kerran valtuustokaudessa kaupunkistrategian valmistelun yhteydessä aina kunkin valtuustokauden alussa. Vuonna 2024 tehdään täytäntöönpanopäätökset vuosille 2025–2027. Seuraavat täytäntöönpanopäätökset tehdään vuonna 2026 uuden kaupunkistrategian päätöksenteon yhteydessä. Jokainen arviointi tehdään sen hetken tietoon perustuen, eikä seuraavalla arviointikierröksellä käytetä pohjana vuonna 2024 tehtyä palveluverkkoselvitystä ja -suunnitelmaa.
2. Vuosille 2025–2027 tehdään seuraavat palveluverkkoa koskevat täytäntöönpanopäätökset:

Epoon koulu lakkautetaan keväällä 2025 lukuvuoden päättyessä. Oppilaille osoitetaan lähikouluksi Keskuskoulu.

Ilolan koulu lakkautetaan keväällä 2026 lukuvuoden päättyessä. Oppilaille osoitetaan lähikouluksi Keskuskoulu.

Keskuskoulusta ja Linnajoenkoulusta tehdään yhtenäiskoulu 2027 loppuun mennessä.

Aluerehtorimallin toimivuudesta (sekä ruotsinkielisen- että suomenkielisen koulutustoimen osalta) tehdään kattava selvitys vuoden 2025 aikana.

3. Palveluverkon suunnittelun joustavuuden lisäämiseksi otetaan käyttöön useamman koulun käsittävät palvelualueet. Palvelualueet otetaan käyttöön vaiheittain syksyllä 2026. Suomenkielisten koulujen osalta hyväksytään Albert Edelfeltin koulun palvelualue sellaisenaan. Suomen- ja ruotsinkielisten koulujen itäiset ja läntiset palvelualueet otetaan käyttöön ensimmäisessä vaiheessa vain osittain.

Suomenkielisten koulujen itäiseen palvelualueeseen kuuluvat Huhtisen koulu, Keskuskoulu ja Kevätkummun koulu, ja läntiseen palvelualueeseen Hamarin koulu, Peipon koulu ja Tolkkisten koulu.

Ruotsinkielisten koulujen läntiseen palvelualueeseen kuuluvat Eklöfska skolan ja Strömborgska skolan, ja itäiseen palvelualueeseen Kvarnbackens skola ja Vårberga skola.

Muiden koulujen osalta noudatetaan toistaiseksi nykyisiä oppilaaksiottorajoja molemmissa kieliryhmissä. Varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen osalta noudatetaan nykyisiä palvelualueita niin, että lapsen oppimispolku on mahdollisimman yhtenäinen.

Palvelualueista päättäisi jatkossa kaupunginvaltuusto kaupunginhallituksen tekemän esityksen pohjalta. Kasvun ja oppimisen lautakunnan tehtävänä olisi jatkossa oppilaaksioton ohjeista päättäminen. Kaupungin hallintosääntöön tehdään tähän liittyvät muutokset, jonka jälkeen hallintosäännön kohta 38.5 Kasvun ja oppimisen lautakunta kirjoitetaan 7. toimivallan osalta seuraavasti: [Kasvun ja oppimisen lautakunta] päättää oppilaaksioton ohjeista.

4. Koska esitetyt rakenteelliset toimenpiteet eivät täytä talouden tuottavuus ja tasapaino-ohjelmassa asetettuja tavoitteita, tulee maaliskuun 2025 loppuun mennessä esittää lisätoimenpiteet kasvun ja oppimisen toimialan sisältä. Lisätoimenpiteistä vähintään 300 000 pitää kohdistaa toimialan hallintoon. Säästöjä ei kuitenkaan saa kohdistaa oppimateriaaleihin, tuntikehykseen tai muuhun sellaiseen, joka vaikuttaa suoraan toimintaan tai opetukseen.

5. Tavoitteeksi asetetaan, että aloittavissa ryhmissä on maksimissaan 21 oppilasta (perustelluista syistä on mahdollisuus +10 % joustoon).

Kaupunginhallitus hyväksyi yksimielisesti seuraavan pöytäkirjamerkinnän: Kaupunginhallitus edellyttää, että oppilaiden koulumatkoihin käytetty aika ja koulumatkan turvallisuuteen kiinnitetään erityistä huomiota jatkossa. Koulukyytipäätöksiä tehtäessä ja koulukyytien reitityksessä tulee huomioida matkan sujuvuus ja mahdollisimman lyhyt aika sekä lapsen edun toteutuminen.

Eeva Puromies ei osallistunut asian käsittelyyn.

Päätös tarkastettiin heti.

