

## Palveluverkon periaatteet

Kaupunginhallitus 06.02.2024 § 53

Valmistelu- ja lisätiedot sivistysjohtaja Sari Gustafsson, kaupunkikehitysjohtaja Dan Mollgren, toimitilajohtaja Mikko Silvast ja rahoitusjohtaja Henrik Rainio [etunimi.sukunimi@porvoo.fi](mailto: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.

Kaupunkikehityslautakunta 13.02.2024 § 11  
97/12.00.01/2024

Valmistelu- ja lisätiedot  
yleiskaavapäällikkö Maija-Riitta Kontio, [etunimi.sukunimi@porvoo.fi](mailto:etunimi.sukunimi@porvoo.fi)

#### Kaupunkikehitysjohdaja

Kaupunkikehityslautakunta päättää antaa seuraavan lausunnon:

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. Yhteistyö kasvun ja oppimisen toimialan, kaupunkikehityksen, toimitilapalvelujen, kehitysyksikön ja rahoitusjohdon kesken korostuu palveluverkon suunnittelussa.

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 jodonmukaisesti eteneviin vaiheisiin, joka auttaa tulevan palveluverkon määrittelyssä ja tarvittavista toimenpiteistä.

#### Päätös

Kaupunkikehityslautakunta päätti antaa seuraavan lausunnon:

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. Yhteistyö kasvun ja

oppimisen toimialan, kaupunkikehityksen, toimitilapalvelujen, kehitysyksikön ja rahoitusjohdon kesken korostuu palveluverkon suunnittelussa.

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.