

Talouden vakauttamisohjelma suomenkielisissä koulutuspalveluissa

Suomenkielinen koulutusjaosto 12.03.2026 § 25
311/02.02.00/2026

Valmistelu ja lisätiedot
perusopetus- ja lukiokoulutusjohtaja Jari Kettunen,
jari.kettunen@porvoo.fi

Porvoon kaupunginvaltuusto päätti joulukuussa, että kaupunki valmistelelee keväällä 2026 talouden vakauttamisohjelman heikentyneen taloustilanteen vuoksi. Kaupunginhallitus päätti vakauttamisohjelman valmistelun käynnistämisestä kokouksessaan 2.2.2026.

Päätöksen mukaan Porvoon kaupungin talous tulee heikkenemään merkittävästi lähivuosina yhteisöveron tuoton heikentymisen myötä, ellei käyttötalousmenoja saada sopeutettua.

Kaupungin talouden arvioidaan painuvan selvästi alijäämäiseksi vuosina 2027–2028, ja myös tämän jälkeen näkymät ovat haastavat. Yhteisöveron tuotto painuu selvästi viime vuosia alhaisemmalle tasolle ainakin muutamaksi vuodeksi, eikä sen tuoton pidemmän aikavälin kehitystä ole mahdollista kovin luotettavasti ennakoita. Kaupungin yhteisöveron vuosittainen tuotto tulee vuosina 2027–2028 olemaan noin 12–13 miljoonaa euroa, kun tuotto vuonna 2025 oli vielä lähes 41 miljoonaa euroa. Vaikka kaupungin kunnallisveron tuoton arvioidaan kasvavan kohtuullisen hyvin, yhteisöveron tuoton voimakas aleneminen johtaa siihen, että kokonaisverotulot alenevat huomattavasti sekä vuonna 2026 että 2027.

Myös valtionosuuksien kehitykseen sisältyy riskejä. Maan nykyisen ja mahdollisesti seuraavankin hallituksen julkiseen talouteen ja kuntatalouteen kohdistuvat sopeuttamistoimet uhkaavat lähivuosina myös Porvoon kaupungin valtionosuustuloja, vaikka nykyisen hallituksen valmisteilla ollut valtionosuusuudistus peruuntui tässä vaiheessa. Vuosikymmenen lopusta lähtien Porvoon saamien valtionosuuksien tasoon vaikuttaa heikentävästi myös lapsimäärän aleneminen.

Kaupungin kokonaismenot ovat noin 266 miljoonaa euroa (TA2026), josta kasvun ja oppimisen toimialan menot muodostavat noin 131 miljoonaa euroa ja niistä suomenkielisten perusopetus- ja lukiokoulutuspalveluiden noin 55 miljoonaa euroa, elinvoiman toimialan noin 46 miljoonaa euroa (+ Porvoon työllisyysalue noin 8 milj. €), konsernipalveluiden noin 47 miljoonaa euroa ja kaupunkikehityksen noin 33 miljoonaa euroa.

Porvoon kaupunki käyttää tällä hetkellä palveluiden järjestämiseen noin 3 000 euroa asukasta kohden, kun suurimmat kaupungit

käyttävät keskimäärin noin 2500 euroa /asukas. Kaupunki käyttää siten tällä hetkellä palveluihin noin 500 euroa asukasta kohden enemmän kuin C21-kaupungit keskimäärin. Tämä ei ole kestävä taso, vaan tavoitteena on, että valtuustokauden lopussa toimintakate asukasta kohden on selvästi lähempänä C21-kaupunkien keskiarvoa.

Talouden vakauttaminen edellyttää palvelujen priorisointia, muutoskyvykkyyttä, prosessien sujuvoittamista, digitalisaation ja eläköitymisten hyödyntämistä, keskeisten osaamistarpeiden tunnistamista ja nykyisen henkilöstön osaamisen laajentamista. Kaupunki ei voi perustaa palvelujen pysyvää menotasoa korkeiden yhteisöverotuottojen varaan, koska yhteisöveron tuoton vaihtelut ovat vakaan palvelutuotannon rahoituksen kannalta hankalia ja veron tuoton määrittäminen ei ole suoraan kaupungin omassa hallinnassa.

Kun talous on tasapainossa ja kestävällä pohjalla, pysyvät velkaantumisen ja verotus kohtuullisella tasolla. Tämä mahdollistaa kaupunkilaisten hyvinvoinnin ja kaupungin elinvoiman jatkuvan ja kestäväen kehittämisen ja investoinnit kaupungin kärkihankkeisiin silloinkin, kun yhteisöveron tuotto alenee merkittävästi.

Talouden vakauttamisohjelman yhteydessä on tarkoituksenmukaista käynnistää myös kaupungin nykyisen organisaation kokonaisvaltainen arviointi ja mahdollisesti toteuttaa sen perusteella organisaatiouudistus, jolla tähdätään kustannustehokkuuteen, osaamisen turvaamiseen ja kaupungin uudistumiskyvyn parantamiseen.

Kaupunginhallituksen päätöksen mukaan talouden vakauttamisohjelman laadinnan lähtökohtana toimivat seuraavat linjaukset:

1. Vähennämme riippuvuutta yhteisöveron vaihteluista niin, että kaupungin talous on tasapainossa yhteisöveron eri suhdanteilanteissa. Vakauttamisohjelman toimenpiteet valmistellaan siten, että Kaupungin talous on valtuustokauden aikana tasapainossa, eli vuosien 2025–2029 kumulatiivinen tulos on 0 tai ylijäämäinen (ilman kertaluonteisia eriä).
2. Valtuustokauden lopussa toimintakate asukasta kohden on selvästi lähempänä C21-kaupunkien keskiarvoa. Tavoite on, että valtuustokauden lopussa ollaan enintään 250 € yli C21 -kaupunkien keskiarvon (nykytaso 500 euroa yli keskiarvon).
3. Vakauttamisohjelma koskee kaikkia kaupungin toimialoja sekä liikelaitoksia. Ensisijaisesti haetaan rakenteellisia ratkaisuja ja tuottavuustoimenpiteitä, jotka tuovat pysyviä menosäästöjä ja heikentävät kaupungin tuottamien palveluiden laatua mahdollisimman vähän. Palvelujen tasoa voidaan karsia lakisääteisen ylittävältä osalta.

4. Taloutta tasapainotetaan laajaa keinovalikoimaa hyödyntäen: toimintamenoja karsitaan, investointeja priorisoidaan ja niiden ajoitusta tarkennetaan ja toimintatuottoja pyritään kasvattamaan mm. kertaluonteisia käyttöomaisuuden myyntejä toteuttamalla. Näillä toimenpiteillä pyritään lähtökohtaisesti siihen, että kunnallis- ja kiinteistöveroprosentteja ei tarvitsisi korottaa.
5. Investointeja priorisoidaan ja jaksotetaan siten, että lainakanta säilyy kuntien keskiarvon alapuolella valtuustokauden loppuun asti.
6. Henkilöstömenoja pyritään alentamaan suunnittelemalla työn tekemisen tapoja uudelleen ja hyödyntämällä vaihtuvuutta ja eläköitymiä. Samalla tarkastellaan vuonna 2023 voimaan tulleen organisaation toimivuutta ja tehdään tarvittaessa siihen muutoksia.
7. Ohjelma viedään valtuuston päätettäväksi kesäkuussa 2026, jonka jälkeen vuoden 2027 talousarviokehys annetaan hyväksytyin ohjelman mukaisesti. Lautakuntien ja johtokuntien tulee hyväksyä omat esityksensä vakauttamisohjelman toimenpiteistä 30.4.2026 mennessä.
8. Edellä mainittujen tavoitteiden saavuttaminen edellyttää, että ohjelmassa tavoitellaan tämän hetken arvion mukaan vähintään 8 miljoonan euron tasapainottamistoimia toimialojen käyttötaloudesta, mikä vastaa noin 3 prosenttia kaupungin kokonaismenoista. Ohjelman valmistelussa huomioidaan kevään aikana tulevat uudet ennusteet, jotka saattavat muuttaa tavoitetasoa.
9. Valmistelussa kuullaan henkilöstöä, vaikuttamistoimielimiä, kaupungin asukkaita ja muita sidosryhmiä.

Kasvun ja oppimisen toimialalla on käynnistetty vakauttamisohjelman valmistelu, joka tullaan käsittelemään kasvun ja oppimisen lautakunnassa huhtikuun aikana. Toimialan palveluista suuri osa on lainsäädännön kautta määritelty kunnan tai kaupungin velvollisuudeksi järjestää. Lainsäädäntö ei kuitenkaan tarkasti määritä kyseisten palveluiden järjestämiseen liittyviä reunaehtoja, vaan ne ovat kunkin kunnan tai kaupungin omia päätöksiä ja arvovalintoja.

Kaupunginhallituksen vakauttamisohjelman valmistelua koskevan päätöksen mukainen säästötavoite on kokonaisuudessaan vähintään 8 miljoonaa euroa vuodelle 2027, joka kasvun ja oppimisen toimialalle tasaisen jaon mukaisesti tarkoittaisi noin 4 miljoonaa euroa, josta suomenkielisten koulutuspalveluiden osuus olisi nykyisten kustannuksien jakautumiseen perustuen noin 40 %. Tämä tarkoittaisi vuoden 2026 talousarvion kuluilla noin 1.5 miljoonan säästöjen löytämistä suomenkielisten perusopetus- ja lukio-koulutuspalveluiden palvelualueen nykyisistä toimintakustannuksista vuoden 2027 talousarvioon. Tämä vastaa noin 3 % säästöjä nykyisiin kustannuksiin.

Suomenkielisten perusopetus- ja lukiokoulutuspalveluiden kokonaiskustannukset vuoden 2026 talousarviossa ovat yhteensä noin 55 miljoonaa euroa. Tästä henkilöstökulujen osuus on vajaat 32 miljoonaa, palveluiden ostot noin 8 miljoonaa, aineet, tarvikkeet ja tavarat noin 1,2 miljoonaa, avustukset vajaat 400 000 ja muut toimintakulut noin 13.6 miljoonaa.

Vakauttamisohjelman valmistelussa pyritään huomioimaan lukuvuosiajattelu ja sen toteuttamiseen on varattava siksi riittävästi aikaa, jotta asetetut säästötavoitteet olisi mahdollista saavuttaa. Useimmat säästötoimet vaativat opetuksen järjestämisen näkökulmasta suunnittelulle aikaa, jotta niiden vaikutuksia voidaan arvioida vuositason ja siksi palveluiden järjestämistä on arvioitava pidemmällä aikavälillä kuin yhden vuoden näkökulmasta.

Suomenkielisissä koulutuspalveluissa vakauttamisohjelman valmistelu on käynnistetty ja alustavia suunnitelmia on tehty toimintoihin liittyvien prosessien näkökulmasta. Tarkastelua ja toimenpiteitä vakauttamisohjelman alustavien summien toteuttamiseksi tehdään seuraavista kokonaisuuksista:

1. Henkilöstökustannukset
 - a. Opettamiseen liittyvät prosessit ja tuntikehyksen suuruus
 - b. Ohjaamiseen ja tukeen liittyvät prosessit ja resurssin suuruus
 - c. Hallinnon ja kehittämisen prosessit ja niiden suuruus
2. Palveluiden ostot
 - a. ICT-palveluiden prosessien kehittäminen
 - b. Ruokailu- ja siivouspalveluiden mahdolliset tehostamistoimet
3. Aineisiin, tarvikkeisiin ja tavaroihin liittyvät hankinnat
 - a. Hyödynnetään olemassa olevia varastoja
4. Avustukset
 - a. APIP-toiminnan järjestelyiden tarvekartoitus ja toiminnan mahdollinen tehostaminen
5. Muut toimintakulut
 - a. ICT-laitteiden leasing-kustannukset ja niiden suuruuden arviointi
 - b. Vuokratkustannukset ja tilajärjestelyt
6. Palveluverkkoon liittyvät kustannukset
 - a. Vaikutukset mahdollisia valtuuston nykyisen päätöksen mukaan vasta vuodelle 2028
 - b. Mahdolliset muutokset palveluverkkoon vaikuttaisivat sopeuttamiseen edellä kuvattuihin 1–5 kokonaisuuksiin osittain vuonna 2028 ja täysimääräisesti vuonna 2029.

Vakauttamisohjelman valmistelua jatketaan kasvun ja oppimisen toimialalla kaupunginhallituksen ohjeistuksen mukaisesti. Rehtoreiden kanssa on pidetty talouskehityskeskustelut, joihin

perustuen lukuvuoden 2026–2027 suunnittelua viedään eteenpäin. Jatkovalmistelussa noudatetaan kaupungin johtoryhmän valmistelu linjauksia ja prosessi etenee yhteistoiminnallisesti päätöksentekoon henkilöstön kanssa.

Perusopetus- ja lukiokoulutusjohtaja

Suomenkielinen koulutusjaosto merkitsee tiedoksi perusopetus- ja lukiokoulutusjohtajan katsauksen talouden vakauttamisohjelman valmistelun tilanteeseen suomenkielisissä koulutuspalveluissa ja evästä perusopetus- ja lukiokoulutusjohtajaa jatkovalmisteluun.

Päätös

Suomenkielinen koulutusjaosto merkitsi tiedoksi perusopetus- ja lukiokoulutusjohtajan katsauksen talouden vakauttamisohjelman valmistelun tilanteeseen suomenkielisissä koulutuspalveluissa ja evästi perusopetus- ja lukiokoulutusjohtajaa jatkovalmisteluun.

Suomenkielinen koulutusjaosto 28.04.2026 § 34
311/02.02.00/2026

Valmistelu ja lisätiedot

perusopetus ja lukiokoulutusjohtaja Jari Kettunen,
jari.kettunen@porvoo.fi

Suomenkielisissä koulutuspalveluissa vakauttamisohjelman valmistelu on jatkunut kaupunginhallituksen ohjeistuksen mukaisesti. Jatkovalmistelussa on noudatettu kaupungin johtoryhmän valmistelu linjauksia, ja prosessi on edennyt yhteistoiminnallisesti henkilöstön kanssa päätöksentekoon. Vakauttamistarpeen toteutumista ja siihen liittyviä toimenpiteitä tarkastellaan seuraavien kokonaisuuksien kautta:

1. Henkilöstökustannukset
 - a. Opettamiseen liittyvät prosessit ja tuntikehyksen suuruus
 - b. Ohjaamiseen ja tukeen liittyvät prosessit ja resurssin suuruus
 - c. Hallinnon ja kehittämisen prosessit ja niiden suuruus
2. Palveluiden ostot
 - a. ICT-palveluiden prosessien kehittäminen
 - b. Ruokailu- ja siivouspalveluiden mahdolliset tehostamistoimet
3. Aineisiin, tarvikkeisiin ja tavaroihin liittyvät hankinnat
 - a. Hyödynnetään olemassa olevia varastoja
4. Avustukset
 - a. APIP-toiminnan järjestelyiden tarvekartoitus ja toiminnan mahdollinen tehostaminen
5. Muut toimintakulut
 - a. ICT-laitteiden leasing-kustannukset ja niiden suuruuden arviointi

- b. Vuokratustannukset ja tilajärjestelyt
- 6. Palveluverkkoon liittyvät kustannukset
 - a. Vaikutukset mahdollisia valtuuston nykyisen päätöksen mukaan vasta vuodelle 2028
 - b. Mahdolliset muutokset palveluverkkoon vaikuttaisivat sopeuttamiseen edellä kuvattuihin 1–5 kokonaisuuksiin osittain vuonna 2028 ja täysimääräisesti vuonna 2029.

Suomenkielisen perusopetus- ja lukiokoulutuspalveluiden toimintakuluista suurin osa (57 %) on henkilöstökuluja ja siitä syystä myös suurin osa vakauttamistoimenpiteistä kohdistuu tähän kokonaisuuteen. Vakauttamisohjelman valmistelussa on tarkasteltu toiminnan rakenteita, kustannuskehitystä ja säästömahdollisuuksia siten, että asetettuun vakauttamissummaan voitaisiin realistisesti päästä. Toimenpiteiden vaikutuksia on arvioitu toiminnallisten ja taloudellisten vaikutusten lisäksi myös lasten / nuorten sekä myös henkilöstön näkökulmasta.

Kokonaisuudessaan suomenkielisissä koulutuspalveluissa on liitteessä yhteensä talouden vakauttamiseen liittyviä ehdotuksia kaikkiaan lähes 2,2 miljoonan euron edestä vuosille 2027-2029.

Liite:

Suomenkielisten perusopetus- ja lukiokoulutuspalveluiden vakauttaminen ja sen vaikutusten arviointi.

Perusopetus- ja lukiokoulutusjohtaja

Suomenkielinen koulutusjaosto merkitsee tiedoksi liitteenä olevan vakauttamisohjelman kokonaisuuden ehdotukset ja sen vaikutusten arvioinnit. Lisäksi jaosto päättää lähettää omat huomionsa lautakunnan käsiteltäväksi ja edelleen kaupunginhallitukselle ja valtuustolle.

Suomenkielinen koulutusjaosto haluaa muistuttaa, että suomenkielisissä perusopetus- ja lukiokoulutuspalveluissa on tehty laajoja vakauttamistoimenpiteitä jo talouden tuottavuus- ja tasapainotusohjelman aikana vuosina 2024–2026 ja myös lukuvuotta 2025–2026 koskien. Vakauttamisohjelman lopullisessa päätöksenteossa tulee huomioida toimialan toiminnan lukuvuosisidonnaisuus, jonka vuoksi vakauttamisen tulee jakautua pidemmälle aikajänteelle kuin vain vuodelle 2027. Noin puolet suunnitelluista vakauttamistoimenpiteistä ajoittuvat lukuvuoteen 2026–2027 ja osa toimenpiteistä ajoittuu lukuvuodelle 2027–2028. Loppuosa toimenpiteistä toteutetaan vielä lukuvuonna 2028–2029.

Lisäksi suomenkielinen koulutusjaosto nostaa esiin, että vakauttamisohjelman taloudellisten tavoitteiden toteutumiseen liittyy aina riskitekijöitä, kun puhutaan lakisääteisten palveluiden järjestämisestä. Ohjelman toteutumiseksi on huomioitava ainakin seuraavia riskitekijöitä:

- Vakauttamisohjelman toteuttaminen läpi kentän vaatii muutosjohtamisen taitoja kaikilla tasoilla ja sen lisäksi tavoitteiden asettamista, arviointia ja seurantaa sekä päätöksenteko kyvykkyyttä, siten että oppimisen laatu ei vaarannu.
- Oppilasmäärän muutokset ja oppimisen tuen sekä monikulttuuristen oppilaiden määrän ennakkoinnin vaikeus saattaa tuoda aikataulullisia lisähaasteita ohjelman taloudellisten tavoitteiden toteutumiselle.
- Vakauttamisohjelman vuodelle 2027 suunniteltujen henkilöstökustannusten kokonaisuutta on vaikea arvioida, sillä lukuvuoden 2026–2027 kokonaisuuden tarkat palkkasummat selviävät vasta lokakuussa 2026.
- Lähivuosien keskitettyjen palkankorotusratkaisujen vaikutuksia on haasteellista arvioida tarkasti.
- Oppimisen tuen uudistuksen kokonaisvaikutukset kasvattavat aluksi kustannuksia ja mahdolliset tuen keskittämiseen liittyvät toimenpiteet vaativat aikaa ennen kuin päällekkäiset kustannukset poistuvat.

Jaosto nostaa lopuksi esiin, että vakauttamiseen liittyvistä kustannuksista suurin osa on opetukseen liittyviä henkilöstökustannuksia, kun samalla erilaiset vertailut osoittavat, että ensisijaisesti Porvoon kaupungin kalliit oppilaskohtaiset kustannukset johtuvat muista tekijöistä kuin opetukseen liittyvistä henkilöstökustannuksista.

Tämä pykälä tarkastetaan heti.

Päätös

Suomenkielinen koulutusjaosto merkitsee tiedoksi liitteenä olevan vakauttamisohjelman kokonaisuuden ehdotukset ja sen vaikutusten arvioinnit. Lisäksi jaosto päättää lähettää omat huomionsa lautakunnan käsiteltäväksi ja edelleen kaupunginhallitukselle ja valtuustolle.

Suomenkielinen koulutusjaosto haluaa muistuttaa, että suomenkielisissä perusopetus- ja lukiokoulutuspalveluissa on tehty laajoja vakauttamistoimenpiteitä jo talouden tuottavuus- ja tasapainotusohjelman aikana vuosina 2024–2026 ja myös lukuvuotta 2025–2026 koskien. Vakauttamisohjelman lopullisessa päätöksenteossa tulee huomioida toimialan toiminnan lukuvuosisidonnaisuus, jonka vuoksi vakauttamisen tulee jakautua pidemmälle aikajänteelle kuin vain vuodelle 2027. Noin puolet suunnitelluista vakauttamistoimenpiteistä ajoittuvat lukuvuoteen 2026–2027 ja osa toimenpiteistä ajoittuu lukuvuodelle 2027–2028. Loppuosa toimenpiteistä toteutetaan vielä lukuvuonna 2028–2029.

Lisäksi suomenkielinen koulutusjaosto nostaa esiin, että vakauttamisohjelman taloudellisten tavoitteiden toteutumiseen liittyy

aina riskitekijöitä, kun puhutaan lakisäätteisien palveluiden järjestämisestä. Ohjelman toteutumiseksi on huomioitava ainakin seuraavia riskitekijöitä:

- Vakauttamisohjelman toteuttaminen läpi kentän vaatii muutosjohtamisen taitoja kaikilla tasoilla ja sen lisäksi tavoitteiden asettamista, arviointia ja seurantaa sekä päätöksenteko kyvykkyyttä, siten että oppimisen laatu ei vaarannu.
- Oppilasmäärän muutokset ja oppimisen tuen sekä monikulttuuristen oppilaiden määrän ennakkoinnin vaikeus saattaa tuoda aikataulullisia lisähaasteita ohjelman taloudellisten tavoitteiden toteutumiselle.
- Vakauttamisohjelman vuodelle 2027 suunniteltujen henkilöstökustannusten kokonaisuutta on vaikea arvioida, sillä lukuvuoden 2026–2027 kokonaisuuden tarkat palkkasummat selviävät vasta lokakuussa 2026.
- Lähivuosien keskitettyjen palkankorotusratkaisujen vaikutuksia on haasteellista arvioida tarkasti.
- Oppimisen tuen uudistuksen kokonaisvaikutukset kasvattavat aluksi kustannuksia ja mahdolliset tuen keskittämiseen liittyvät toimenpiteet vaativat aikaa ennen kuin päällekkäiset kustannukset poistuvat.

Jaosto nostaa lopuksi esiin, että vakauttamiseen liittyvistä kustannuksista suurin osa on opetukseen liittyviä henkilöstökustannuksia, kun samalla erilaiset vertailut osoittavat, että ensisijaisesti Porvoon kaupungin kalliit oppilaskohtaiset kustannukset johtuvat muista tekijöistä kuin opetukseen liittyvistä henkilöstökustannuksista.

Suomenkielinen jaosto päätti yksimielisesti lisätä päätökseen seuraavan huomion. Iso osa toimialan kustannuksista vyörytetään kaupungin yhteisistä hallinnonkuluista sekä palveluista, kuten aterija puhtaanapitokustannuksista. Näihin kustannuksiin toimiala ei pysty juurikaan vaikuttamaan. Näiden tarkistaminen on tärkeä osa kustannusten rakenteellista tasapainottamista.

Pykälä tarkastettiin heti.

Liitteet

- 1 KasvO vakauttaminen toimenpide-ehdotukset, SKKJ 28.4.2026

Otteen oikeaksi todistaa 29.04.2026

Annika Lundström
suunnittelija

**** Tämä asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu ****

Porvoon kaupunki

Ote pöytäkirjasta

Suomenkielinen koulutusjaosto

§ 34

28.04.2026

Muutoksenhakuohje koskee pykälää: § 34

MUUTOKSENHAKUKIELTO

Päätökseen, joka koskee vain asian valmistelua tai täytäntöönpanoa ei saa hakea muutosta.

Sovellettava lainkohta: Kuntalaki 136 §.