

Lausunto varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen palveluverkkosuunnitelman luonnoksesta

Elinvoimalautakunta 05.11.2024 § 82
97/12.00.01/2024

Valmistelu ja lisätiedot
yleiskaavapäällikkö Maija-Riitta Kontio, kaupunkikehitysjohtaja Dan Mollgren, apulaiskaupunginjohtaja Fredrick von Schoultz

Varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen palveluverkkosuunnitelmassa on tarkasteltu Porvoon kaupungin koulu- ja varhaiskasvatuspalveluverkkoa ja siihen tehtäviä muutostarpeita vuoteen 2040 mennessä.

Lasten määrän vähentyessä palveluverkkoa on uudistettava, jotta tulevaisuudessakin pystytään tuottamaan laadukkaita palveluita kustannustehokkaasti. Mikäli lasten määrä vähenee ennusteen mukaisesti, vähentää tämä myös kaupungin saamia valtionosuuksia huomattavasti.

Palveluverkon valmistelussa on noudatettu kaupunginvaltuuston päätöksiä talousarviosta sekä talouden ja tuottavuuden tasapainotusohjelmasta että investoinneista. Palveluverkko suhteutetaan toimintaympäristön muutoksiin, kuten väestömuutoksiin, lainsäädännöllisiin muutoksiin, palvelutarpeiden ja järjestämisen ennakointiin, rahoitus- ja kustannusmuutoksiin sekä peruskorjaus- ja uudisrakennustarpeisiin. Palveluverkkohanketta on ohjannut kaupunginhallitus.

Kaupunginhallitus hyväksyi 08.04.2024 § 112 seuraavat periaatteet, joiden avulla on laadittu palveluverkkoselvitys ja -suunnitelma:
Periaate 1. Kasvu ja oppiminen ovat toiminnan keskiössä. Periaate 2. Palveluverkko tukee ehyen ja yhtenäisen kasvu- ja opinpolun muodostumista. Periaate 3. Palveluverkko muodostuu toimivista ja taloudellisista yksiköistä. Periaate 4. Palveluverkon suunnittelu perustuu tietoon. Periaate 5. Suomen- ja ruotsinkielisten/kieliryhmien palvelujen suunnittelussa käytetään yhteneviä perusteita. Palveluverkkosuunnittelu aloitettiin nykytilakuvauksella, joka valmistui kesäkuussa. Tämän jälkeen käynnistyi palveluverkon kehittämistä koskeva suunnittelu. Palveluverkkosuunnitelmaluonnokseen on kirjattu palveluverkon uudistamistarpeet, suunnitteilla olevat uudisrakennus- ja korjaushankkeet sekä esitykset lakkautettavista kouluista ja päiväkodeista eri vaihtoehdoissa.

Suunnitelmassa on esitetty kolme vaihtoehtoa palveluverkon kehittämiselle ja arvioitu niiden vaikutuksia. Lapsivaikutusten arviointi on tehty kahdessa vaiheessa: ensin palveluverkon nykytilan selvityksen yhteydessä ja myöhemmin palveluverkkosuunnittelun aikana.

Palveluverkkosuunnitelma perustuu palvelualuejakoon, joka tulisi jatkossa korvaamaan perinteiset oppilaaksiottoalueet. Varhaiskasvatuksessa toimii jo kolme palvelualueita, joiden perusteella lapsille tarjotaan varhaiskasvatuspaikkaa. Jatkossa perusopetukseen perustettaisiin kolme suomenkielistä ja kaksi ruotsinkielistä palvelualueita. Palvelualueilla olisi useampia päiväkoteja ja kouluja. Lasten ja oppilaiden sijoittumista voidaan tarkastella tapauskohtaisesti palvelualueiden välillä.

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 otetaan huomioon lapsimäärän alueellinen kehitys, kiinteistöjen kunto ja elinkaari, muutokset valtionosuuksissa ja kaupungin taloustilanne yleisemminkin sekä kaupunkisuunnitteluun liittyvät tekijät. Vuosien 2030-2034 ja 2035-2040 muutosten osalta tehdään päätökset vasta myöhemmin väliarviointien jälkeen.

Eri vaihtoehtojen välillä tehtävä päätös merkitsee ennen muuta sitoutumista strategisen linjaukseen, jolla on nähtävissä olevia vaikutuksia aina 15 vuoden päähän. Palveluverkkoa koskevat toimeenpanopäätökset edellyttävät kuitenkin aina ajan myötä tarkentuvaa tietoa, jota on käytettävissä lähinnä talousarvion ja sen suunnitelmavuosien tähtäimellä.

Kaupunginhallitus pyytää lausuntoa valmistuneesta palveluverkkosuunnitelman luonnoksesta 7.11. mennessä elinvoimalautakunnalta.

Apulaiskaupunginjohtaja
Elinvoimalautakunta päättää antaa seuraavan lausunnon:

Palveluverkkosuunnitelma on perusteellisesti ja huolella laadittu ja perustuu moniammatilliseen arviointiin. Suunnitelmassa esitetty palvelualueperiaate on erityisen kannatettava näköpiirissä olevien muutosten kannalta. Maankäytön kehitys eri alueilla ja eri aikoina ei ole aina tasaista eikä täsmällisesti ennustettavissa, ja alueen lasten määrä saattaa poiketa huomattavastikin arvioidusta. Palvelualueiden avulla voidaan tasata ryhmäkokoja ja oppilasmääriä koulujen välillä joustavasti sekä lapsen ja nuorten tarpeiden mukaisesti ja varautua paremmin epävarmaan tulevaisuuteen. Palvelualueperiaate tuo joustavuutta ja auttaa myös alueiden eriytymiskehityksen hillitsemisessä. Palveluverkkosuunnitelma on sitova toimeenpanosuunnitelma vain ensimmäiselle tarkastelujaksolle 2025-2029. Esitetty päätöksentekomalli, jossa vuosille 2030-2034 ja 2035-2040 hahmotellut muutosten toimeenpanosta tehdään päätös vasta väliarviointien jälkeen, on hyvä, sillä tulevaisuuden ennustamiseen liittyy paljon epävarmuuksia. Varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen palveluverkkosuunnitelma ei ota kantaa muihin kylissä tarjottaviin palveluihin. Kyläkoulujen

mahdolliset lakkauttamiset vaikuttavat elinvoiman palveluiden olosuhteisiin, lähinnä liikuntapalveluihin, kirjastopalveluihin ja KoMbiin.

Liikuntapalveluiden osalta osa palveluverkkoselvityksessä mainituista kouluista ei tällä hetkellä sisällä sisäliikuntatiloja. Kuitenkin kaikissa kouluissa on 1–2 km säteellä jokin ulkoliikuntamahdollisuus, lukuun ottamatta Epoota, jonka läheisyydessä ei ole lainkaan liikuntaolosuhteita.

Liikuntapalveluilla on käynnissä parhaillaan liikuntapaikkaselvitys, jossa kartoitetaan kaupungin liikuntapaikat ja annetaan suosituksia liikuntapaikkaverkon kehittämiseksi. Työ jatkuu ensi vuonna liikuntapaikkarakentamisen pitkän tähtäimen suunnitelmalla (PTS), joka käynnistyy keväällä 2025. Mahdolliset kasvun ja oppimisen palveluverkon muutokset huomioidaan myös liikuntapaikkoja kehitettäessä ja suunniteltaessa.

Kirjastopalveluiden Porvoon kaupunginkirjaston yhtenä toimipisteenä on Kerkkoon kirjasto, joka toimii Jokilaakson koulussa. Kirjastoauton reittejä muokkaamalla ja/tai pysäkkejä lisäämällä voidaan paikata sitä kirjastopalvelua, joka häviää, jos kouluista tai päiväkodeista luovutaan.

KoMbilla on kylissä liikuntakursseja, ruoanlaittokursseja, tanssikursseja ja kudontaa. Kyläkoulujen mahdolliset lakkauttamiset vaikuttavat Kombin palveluiden toteuttamiseen, mutta liikuntasalin puuttuessa kursseja voidaan järjestää seurojentaloissa, lakkautetuissa kouluissa tai päiväkodeissa.

Jotta kylien elinvoima voidaan jatkossakin pitää olosuhteisiin nähden mahdollisimman hyvällä tasolla, huomioidaan kylät sekä varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen palveluverkon mahdolliset muutokset kylissä elinvoiman toimialan palvelusuunnitelmia laadittaessa. Esimerkiksi lähiliikuntapaikkojen verkostolla, kirjastoauton reiteillä ja KoMbin vierailevilla palveluilla voidaan vaikuttaa kylien elinvoimaisuuteen. Lisäksi tapahtumien ja markkinoinnin strategisella suunnittelulla sekä yhteistyöverkostojen (esim. Kehittämisyhdistys SILMU ry) kehittämällä voidaan jatkossakin nostaa esille kylien erityispiirteitä ja vahvistaa niiden elinvoimaisuutta, jos olosuhteet palveluverkossa muuttuvat.

Pykälä tarkastetaan heti.

Käsittely:

Kari Pauloaho esitti seuraavan muutosehdotuksen ”Ehdotamme palveluverkkoselvityksen palauttamista uudelleen valmisteluun siten, että siinä otetaan aidosti mukaan kyläkeskusten kehittäminen uusien asukkaiden ja pk-yritysten lisäämiseksi. Samalla myös väestöennusteet tulee luoda kasvua hakeviksi toiminnan suunnittelun ja tavoitteiden pohjaksi.”

Kari Pauloahon ehdotus raukesi kannatuksen puutteessa.

Tapani Eskola ehdotti seuraavaa lisäystä pohjaesitykseen, jota Jenna Perokorpi kannatti:

”Lautakunta muistuttaa, että palveluverkkosuunnitelman valmistelu ja toimeenpano on tärkeää tehdä monialaisesti ja poikkihallinnollisesti. Lapsien, vanhempien, henkilöstön ja kuntalaisten osallistamiseen tulee kiinnittää jatkossa huomiota.”

Pete Lattu esitti seuraavan muutosehdotuksen, jota Ninni Kähkönen kannatti:

”Palveluverkkosuunnitelma perustuu moniammatilliseen arviointiin. Varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen palveluverkkosuunnitelma ei ota kantaa muihin kylissä tarjottaviin palveluihin. Jotta kylien elinvoima voidaan jatkossakin pitää olosuhteisiin nähden mahdollisimman hyvällä tasolla, huomioidaan kylät sekä varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen palveluverkon mahdolliset muutokset kylissä elinvoiman toimialan palvelusuunnitelmia laadittaessa. Esimerkiksi lähiliikuntapaikkojen verkostolla, kirjastoauton reiteillä ja KoMbin vierailuilla palveluilla voidaan vaikuttaa kylien elinvoimaisuuteen. Vaikka palveluverkkoselvityksen tärkeimmät löydökset koskevatkin Kasvon toimialan alaisuudessa olevia palveluita, varhaiskasvatusta ja kouluja, on nimenomaan näitä hyvä pohtia myös elinvoiman näkökulmasta. Suunnitelmassa esitetyt vaihtoehdot synkentävät kylien tulevaisuudennäkymiä. Kylät ovat olennainen osa Porvoon vetovoimaa, mutta skenaarioiden toteutuminen suuntaisi väestönkasvun muualle, mikä käytännössä johtaisi kylien asteittaiseen kuihtumiseen. Vaihtoehdoissa 2 ja 3 sinetöidään tällainen kehitys, koska ne johtavat itseään toteuttavan profetian tilanteeseen. Kun kylistä lopetetaan koulut, niiden tärkein yhteisöllisyyttä tukeva ja luova toiminto katoaa. Osa asukkaista muuttaa muualle koulujen perässä eikä uusia lapsiperheitä ole helppo houkutella koulun puuttuessa. Kylien kohdalla koulu on usein alueen ainoa ja ylivoimaisesti tärkein palvelu, joka olemassaolollaan ratkaisee onko kylässä elin- ja vetovoimaa vai ei. Suunnitelmassa esitetty koulujen oppilaaksiottoalueet korvaava palvelualueperiaate on kannatettava näköpiirissä olevien muutosten kannalta. Maankäytön kehitys eri alueilla ja eri aikoina ei ole aina tasaista eikä täsmällisesti ennustettavissa, ja alueen lasten määrä saattaa poiketa huomattavastikin arvioidusta. Palvelualueiden avulla voidaan tasata ryhmäkokoja ja oppilasmääriä koulujen välillä joustavasti sekä lapsen ja nuorten tarpeiden mukaisesti ja varautua paremmin epävarmaan tulevaisuuteen. Palvelualueperiaate tuo joustavuutta ja auttaa myös alueiden eriytymiskehityksen hillitsemisessä. Elinvoimalautakunta kuitenkin huomauttaa, että mm. koulujen tilakapasiteetit ja koulukohtaiset oppilasennusteet puuttuvat taustatiedoista ja näillä on ratkaiseva merkitys palveluverkkosuunnitelmien kannalta. Olisikin perusteltua viivästyttää palveluverkkopäätösten toimeenpanoa muutamalla vuodella, jotta nyt esikouluikäisten lasten vanhemmat ehtisivät esittää lähikoulutoiveensa. Ensimmäistä kertaa nähtäisiin, mihin kouluun vanhemmat lapsensa oikeasti haluaisivat, ja uutta palvelualueperiaatetta päästäisiin näin hyödyntämään täysipainoisesti. Ilmastokriisiin sopeutumisen nimissä olisi paikallaan varautua myös sellaiseen skenaarioon, jossa ilmastopakolaisia voisi tulla Eurooppaan ja Porvooseenkin merkittäviä määriä. Emme pysty

ennustamaan maailman tapahtumia tarkasti usean vuoden päähän, mutta varautuminen esimerkiksi ilmastokriisin aiheuttamaan pakolaismäärän reiluun kasvuun olisi viisasta.

Lapsiperheystävällisen politiikan nimissä kyläkouluista tulisi pitää kiinni ja kaupungin tulisi toimia erilaisten asumisvalintojen ja haja-asutusalueidenkin yrittäjyyden mahdollistajana. Esimerkiksi, suomen- ja ruotsinkielisten lasten palvelujen suunnittelun perusteet ovat yhteneväiset. Kaikki nyt esitetyt vaihtoehdot johtavat kuitenkin tilanteeseen, jossa Porvoon keskustan etelä- tai itäpuolella ei olisi lainkaan suomenkielistä koulua. Kylissä myös asuu tutkitusti keskimääräistä parempituloisia ihmisiä. Kyläkoulut lakkauttamalla ajautuisimme tilanteeseen, jossa Porvoon 10 000 kylien asukasta saavat maksamilleen veroille vähemmän vastinetta kuin keskustan asukkaat. Tilanne on kestämaton, ja hyvällä syyllä voi sanoa, että Porvoon on kyläläisilleen velkaa sen verran, että huolehtii edes palvelujen minimitasosta myös jatkossa.

Palveluverkkosuunnitelmissa esitettyjen negatiivisten skenaarioiden lisäksi kaupungin tulisi tarkastella myös kasvuskenaariota, jossa aktiivisen kaavoituksen ja markkinoinnin avulla kyliin saadaan uusia asukkaita. Uusia asukkaita olisi helppo saada ihastumaan Porvoon luonnonläheisiin asuinpaikkoihin, kunhan koulut ja päiväkodit löytyvät läheltä ja joukkoliikenne toimii. Kyselyissä vastaajat liittävät Porvoon brändiin vuodesta toiseen lähes pelkästään positiivisia asioita, joten onnistumisen avaimet Porvoolla on käsissään. Lopulta meidän tulee arvioida kyläkoulujen lakkauttamisen vaikutukset kylien elinvoimaan ja sen myötä Porvoon asunto- ja tonttitarjonnan monipuolisuuteen sekä koko kaupungin vetovoimaan. Moni pienyrittäjä asettuu perheineen mielellään taajama-alueen ulkopuolelle, varsinkin jos yritystoiminta on tilaavievää. Porvoon kylistä löytyy kohtuuhintaisia tiloja monenlaiseen yritystoimintaan, sekä luonnollisesti erilaisiin maanviljelyyn tai eläintenpitoon liittyviin tarpeisiin. Esimerkiksi Porvoon Kylät -yhteenliittymän vastikään kokoaman adressin on allekirjoittanut jo 180 Porvoon kylissä toimivaa pientä ja keskisuurta yritystä. Yritystoiminta luo elinvoimaa ja työllisyyttä haja-asutusalueelle, mutta perheellisen yrittäjän arjen tekee kuitenkin mahdolliseksi tai mahdottomaksi useassa tapauksessa koulun sijainti riittävän lähellä. Joihinkin kyliin hiljattain tehdyistä varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen investoinneista luopuminen on poukkoilevaa politiikkaa ja holtitonta rahankäyttöä, joka aiheuttaa epävarmuutta haja-asutusalueiden tulevaisuudennäkymistä sekä vähentää muuttohalukkuutta kyliin. Tällä hetkellä on selvästi nähtävissä, että kylien ahdinko ja lapsimäärän vähenevä trendi johtuu ainakin osittain siitä, että kaavoitus kyliin on jätetty tekemättä tai ainakin aliresursoitu pahasti viimeisten kymmenen vuoden ajaksi. Sen vuoksi nyt on pakko tehdä korjausliike, mikäli haluamme että Porvoossa ylipäänsä on elinvoimaisia kyliä vielä tulevaisuudessakin. Selvää on myös, että koulutus maksaa, mutta se on tärkeimpiä arvovalintoja mitä me voimme päättäjinä tehdä. Kaiken edellämainitun perusteella elinvoimalautakunta esittää kaupunginhallitukselle, että kylien kaavoitus hoidetaan viipymättä ajan tasalle, huolehditaan kyliin

toimivat joukkoliikenneyhteydet ja annetaan kyläkouluille ja kylien asukkaikille työrauha.”

Koska oli annettu pohjaehdotuksesta poikkeavia ehdotuksia puheenjohtaja totesi, että tuli äänestää Tapani Eskolan lisäyksestä pohjaehdotukseen ja Pete Latun muutosehdotuksesta. Puheenjohtaja ehdotti, että äänestetään seuraavasti: Tapani Eskolan lisäys pohjaehdotukseen JAA, Pete Latun tekemä muutosehdotus EI.

Pohjaesityksen lisäyksen puolesta äänestivät (8) kahdeksan JAA (Jenna Perokorpi, Charlotta Savin, Jarkko Ilomäki, Pia Sångbom, Nea Hjelt, Tapani Eskola, Stefan Andersin, Pii Malmberg). Pete Latun muutosehdotuksen puolesta äänesti (3) kolme EI (Pete Lattu, Kari Pauloaho, Ninni Kähkönen)

Puheenjohtaja totesi, että JAA äännet voittivat äänin kahdeksan (8) – kolme (3).

Elinvoimalautakunta päätti yksimielisesti, että päätökseen lisätään lause: ”Lautakunta muistuttaa, että palveluverkkosuunnitelman valmistelu ja toimeenpano on tärkeää tehdä monialaisesti ja poikkihallinnollisesti. Lapsien, vanhempien, henkilöstön ja kuntalaisten osallistamiseen tulee kiinnittää jatkossa huomiota.”

Päätös:

Elinvoimalautakunta päätti yksimielisesti antaa seuraavan lausunnon:

Päätös

Palveluverkkosuunnitelma on perusteellisesti ja huolella laadittu ja perustuu moniammatilliseen arviointiin.

Suunnitelmassa esitetty palvelualueperiaate on erityisen kannatettava näköpiirissä olevien muutosten kannalta. Maankäytön kehitys eri alueilla ja eri aikoina ei ole aina tasaista eikä täsmällisesti ennustettavissa, ja alueen lasten määrä saattaa poiketa huomattavastikin arvioidusta. Palvelualueiden avulla voidaan tasata ryhmäkokoja ja oppilasmääriä koulujen välillä joustavasti sekä lapsen ja nuorten tarpeiden mukaisesti ja varautua paremmin epävarmaan tulevaisuuteen. Palvelualueperiaate tuo joustavuutta ja auttaa myös alueiden eriytymiskehityksen hillitsemisessä.

Palveluverkkosuunnitelma on sitova toimeenpanosuunnitelma vain ensimmäiselle tarkastelujaksolle 2025-2029. Esitetty päätöksentekomalli, jossa vuosille 2030-2034 ja 2035-2040 hahmotellut muutosten toimeenpanosta tehdään päätös vasta väliarviointien jälkeen, on hyvä, sillä tulevaisuuden ennustamiseen liittyy paljon epävarmuuksia. Varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen palveluverkkosuunnitelma ei ota kantaa muihin kylissä tarjottaviin palveluihin. Kyläkoulujen mahdolliset lakkauttamiset vaikuttavat elinvoiman palveluiden olosuhteisiin, lähinnä liikuntapalveluihin, kirjastopalveluihin ja KoMbiin. Lautakunta muistuttaa, että palveluverkkosuunnitelman valmistelu ja toimeenpano on tärkeää

tehdä monialaisesti ja poikkihallinnollisesti. Lapsien, vanhempien, henkilöstön ja kuntalaisten osallistamiseen tulee kiinnittää jatkossa huomiota.

Liikuntapalveluiden osalta osa palveluverkkoselvityksessä mainituista kouluista ei tällä hetkellä sisällä sisäliikuntatiloja. Kuitenkin kaikissa kouluissa on 1-2 km säteellä jokin ulkoliikuntamahdollisuus, lukuun ottamatta Epoota, jonka läheisyydessä ei ole lainkaan liikuntaolosuhteita.

Liikuntapalveluilla on käynnissä parhaillaan liikuntapaikkaselvitys, jossa kartoitetaan kaupungin liikuntapaikat ja annetaan suosituksia liikuntapaikkaverkon kehittämiseksi. Työ jatkuu ensi vuonna liikuntapaikkarakentamisen pitkän tähtäimen suunnitelmalla (PTS), joka käynnistyy keväällä 2025. Mahdolliset kasvun ja oppimisen palveluverkon muutokset huomioidaan myös liikuntapaikkoja kehitettäessä ja suunniteltaessa.

Kirjastopalveluiden Porvoon kaupunginkirjaston yhtenä toimipisteenä on Kerkkoon kirjasto, joka toimii Jokilaakson koulussa. Kirjastoauton reittejä muokkaamalla ja/tai pysäkkejä lisäämällä voidaan paikata sitä kirjastopalvelua, joka häviää, jos kouluista tai päiväkodeista luovutaan.

KoMbilla on kylissä liikuntakursseja, ruoanlaittokursseja, tanssikursseja ja kudontaa. Kyläkoulujen mahdolliset lakkauttamiset vaikuttavat Kombin palveluiden toteuttamiseen, mutta liikuntasalin puuttuessa kursseja voidaan järjestää seurojentaloissa, lakkautetuissa kouluissa tai päiväkodeissa.

Jotta kylien elinvoima voidaan jatkossakin pitää olosuhteisiin nähden mahdollisimman hyvällä tasolla, huomioidaan kylät sekä varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen palveluverkon mahdolliset muutokset kylissä elinvoiman toimialan palvelusuunnitelmia laadittaessa. Esimerkiksi lähiliikuntapaikkojen verkostolla, kirjastoauton reiteillä ja KoMbin vierailevilla palveluilla voidaan vaikuttaa kylien elinvoimaisuuteen. Lisäksi tapahtumien ja markkinoinnin strategisella suunnittelulla sekä yhteistyöverkoston (esim. Kehittämisyhdistys SILMU ry) kehittämällä voidaan jatkossakin nostaa esille kylien erityispiirteitä ja vahvistaa niiden elinvoimaisuutta, jos olosuhteet palveluverkossa muuttuvat.

Pykälä tarkastettiin heti.