



Palveluverkon tarkastelu 2024–2026 Porvoon kaupungin varhaiskasvatuksessa, esiopetuksessa ja perusopetus- ja lukiokoulutuspalveluissa

Palveluverkon periaatteet

Taustaa palveluverkolle

- Väestöennusteiden mukaan lasten määrä tulee myös Porvoossa laskemaan pitkällä aikavälillä 2040 mennessä jopa 11,3 %, noin 700-800 lasta.
- Asiakkuuksien vähentyessä palveluverkkoa on uudistettava, jotta pystytään tuottamaan entistä paremmin laadukkaita palveluita kustannustehokkaasti.
- Lapsimäärän lasku ennusteiden mukaisesti merkitsee myös valtionosuuksien laskua noin 5-6 miljoonaa euroa kasvun ja oppimisen käyttötaloudessa vuoteen 2040 mennessä nykytasolla, koska valtionosuudet määräytyvät palveluiden piirissä olevan lapsimäärän mukaan (per capita).
- Palveluverkkoon liittyy sekä laadullisia että määrällisiä tekijöitä. Lapsiystävällinen kunta tarkoittaa myös asioiden arvottamista lasten näkökulmasta.
- Palveluverkko on rakenteellinen kokonaisuus ja sen sääntely on rakenteellinen keino, jonka avulla tuottavuutta voidaan kehittää (vs. lomautukset ja irtisanomiset).
- Porvoo kasvaa ja supistuu väestömäärällisesti edelleen epätasaisesti (tavoiteltu väestökasvu 1 % ja toteuma 2022 0,2 %).

Tavoitteet palveluverkolle

- Taloustilanteen vuoksi on ennakoitava tulevaa ja noudatettava toimialakohtaisia talouden ja tuottavuuden tasapainotusohjelman sisältöjä, joista päätetään kevään 2024 aikana. Tuottavuusohjelman ja palveluverkon periaatteiden päälogiikan tulisi olla yhteensovitettavissa ja johdonmukainen. Tuottavuusohjelmassa määritellään säästötavoitteet myös palveluverkolle.
- Porvoon kaupungin talousarviossa 2024 on päätetty, että laaditaan kasvun ja oppimisen toimialan palveluverkkoselvitys (koulut ja päiväkodit) ja tulevaisuuden palveluverkkosuunnitelma vuoden 2024 aikana. Palveluverkkosuunnitelman toimeenpanopäätökset tehdään erillisinä seuraavina vuosina.
- Palvelutarpeiden ja palvelutarjonnan muutokset on tunnistettava aiempaa varhemmin ja niihin on reagoitava ennakoivasti myös palveluverkon osalta, jotta tasavertaisuus palveluissa voidaan taata. Kyse on laadun tasaamisesta.
- Saavuttaakseen maksimaalisen hyödyn ja synergian, osallistutaan palveluverkkoselvitykseen ja -suunnitelmatyöhön monialaisesti kolmen tahon yhteistyönä: kasvu ja oppiminen, kaupunkikehitys ja toimitilapalvelut. Lisäksi kehitysyksikön ja rahoitusyksikön rooli on merkittävä.
- Palveluverkkosuunnittelun pohjana ovat strategiset periaatteet ja linjaukset, joilla saadaan luotua pysyvä, monipuolisesti ja pitkäjänteisesti käytettävä malli. Periaatteista voidaan johtaa erillisiä tarkempia kriteerejä selvityksen ja suunnitelman teon aikana.
- Malli määrittelee selvityksen ja suunnitelman tarkasteltuja sisältöjä ja asiakirjojen rakennetta ennakoivasti, sekä tulee määrittelemään palvelutasoa yhdenmukaisesti (vertaa joukkoliikenne). Periaatteiden ja suunnitelman pohjalta määritetty palveluverkon hintataso, mikä on koko kaupungin suurin panos talousarviossa vuosittain. Tästä syystä palveluverkon laadun merkitys on taloudellisesti suuri.

Kaavoituksen ja kaupunkikehityksen huomiot

- Kaavoituksella luodaan edellytykset terveelliselle, turvalliselle ja viihtyisälle elinympäristölle, palvelujen alueelliselle saatavuudelle ja liikenteen järjestämiselle.
- Kaupunkisuunnittelu roolina on alueiden suunnittelussa ottaa huomioon palvelutarpeet, palvelutarjonnan riittävyys sekä sopiva tonttitarjonta.
- Joukkoliikenne turvaa arjen matkat. Tarkoituksena on, että vuoden 2024 aikana voidaan päättää tavoiteltu joukkoliikenteen palvelutaso ja siihen liittyvät kaupungin talouden kestävyteen liittyvät reunaehdot.

Porvoossa kaupunki on myöntänyt 975 koululaiselle bussikortin koulumatkoja varten. Lisäksi lukuisat muut koululaiset, toisen asteen opiskelijat ja työssä käyvät käyttävät joukkoliikennettä säännöllisesti.

- Väestöennuste tehdään alueittain, jossa otetaan huomioon / arvioidaan tuleva asuntorakentaminen.

Koko kaupungin väestöennusteesta vastaa Konsernipalvelut/Henkilöstö, demokratia ja kehitys/Digitalisaatio ja kehitys tulosityksikkö; kaupunkisuunnittelu tuottaa rakentamisen ennusteen.

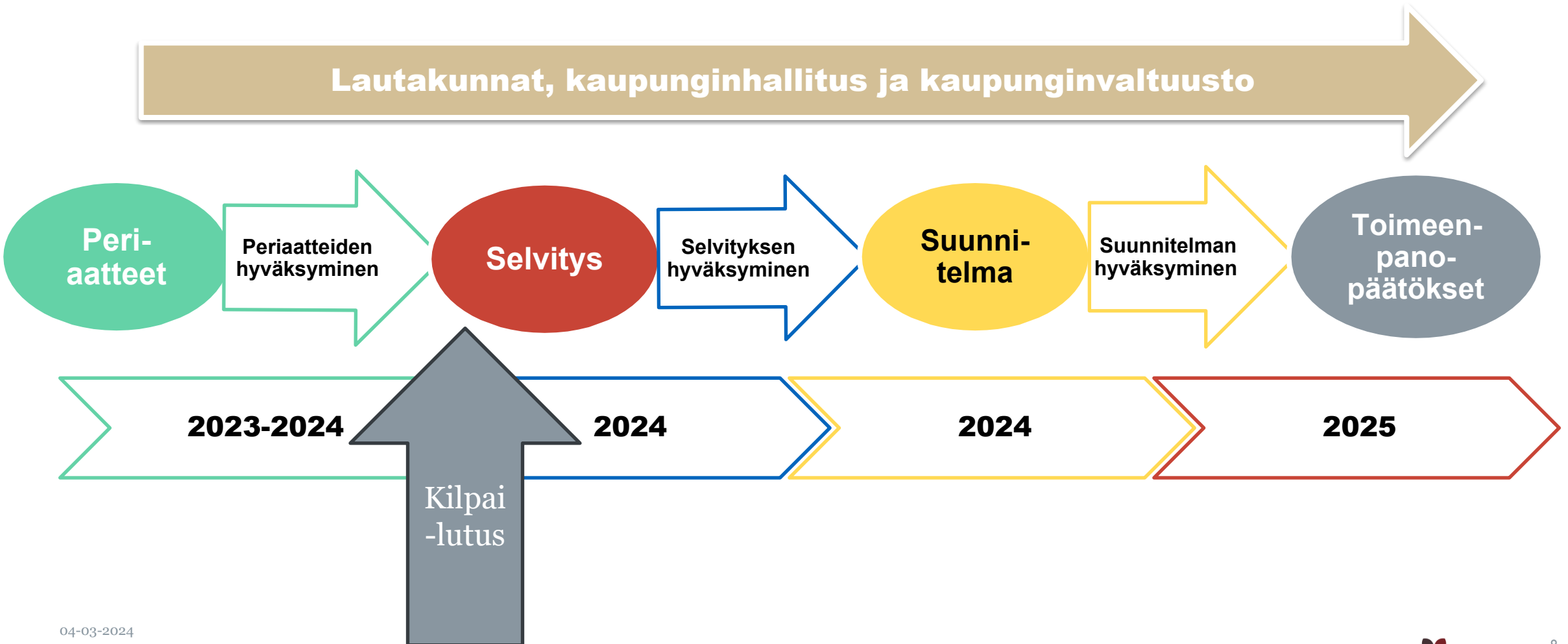
Tavoite: tarkistetaan vuosittain.



Rahoitusjohdon huomiot

- Palveluverkon kustannukset ovat osa koulutus- ja varhaiskasvatuspalveluiden kustannuksia. On tärkeää, että koulu- ja päiväkotiverkon suunnittelussa ja päätöksenteossa tulee palvelutarpeen lisäksi huomioida palveluverkon kustannustehokkuus. Toimialan onkin hyvä arvioida mihin resursseja halutaan kohdentaa: esim. fyysiseen palveluverkkoon vai palveluiden sisällölliseen laatuun?
- Vaihtoehtojen vertailussa tulee huomioida koulutus- ja varhaiskasvatuspalveluihin liittyvät keskeiset kustannukset: henkilöstömenot, tilakustannukset ja kuljetuskustannukset. On hyvä huomioida yksiköjen väliset riippuvuudet: esim. jos yksiköissä on vajausta, ei lasten määrän kasvattaminen näissä yksiköissä lisää välttämättä lainkaan henkilöstökustannuksia.
- Mikäli lasten määrä vähenee ennusteiden mukaisesti, vähentää tämä myös kaupungin saamia valtionosuuksia. Lasten määrän vähentyessä kustannuksia tulisin vähentää vastaavassa tahdissa, mutta tämä ei ole ihan yksinkertaista ryhmäkokojen takia.
- Rahoitusjohto osallistuu omalta osaltaan kustannuslaskentaan kasvun ja oppimisen toimialan kanssa.

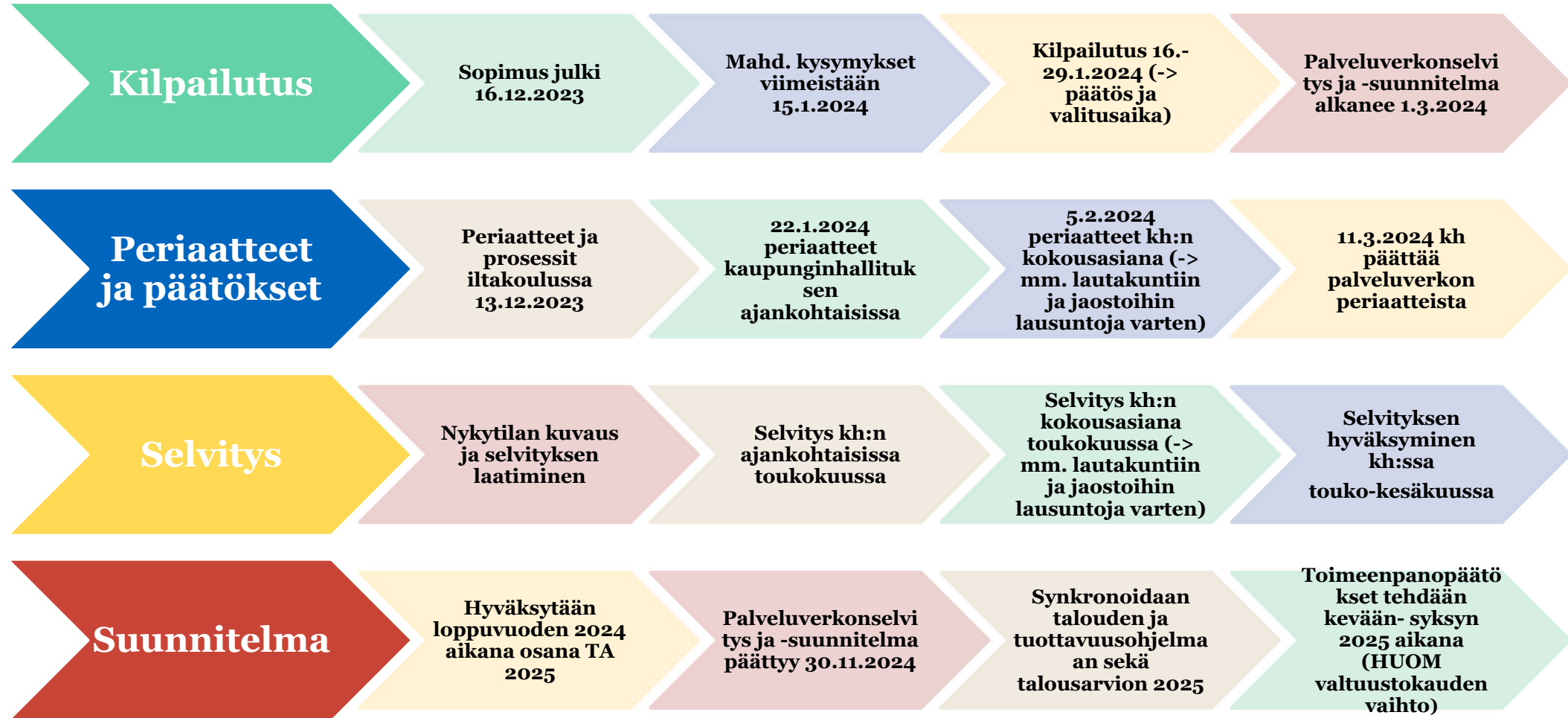
Prosessikuvaus palveluverkon yhteensovittavasta päätöksenteosta



Päätöksenteon logiikka

- Kaupunginhallitus toimii ohjausryhmänä.
 - Lautakunnat, 2 kpl, saavat tietoa ja väliraporttia kuukausittain joka kokouksessa.
 - Kasvun ja oppimisen koulutusjaostot voivat aikataulujensa puitteissa antaa lausuntonsa kasvun ja oppimisen lautakunnan käyttöön niiltä osin, kun lausuntoja pyydetään
- Palveluverkon projektiryhmän yhteiset Teams-kokoukset kahden viikon välein
 - Tarvittaessa pidetään toimialojen omia valmistelupalavereita projektiryhmän kokousten väliin, jotta projekti etenee aikataulun mukaisesti
 - Yhteistyö myös toimitilapalveluiden ja rahoitusjohdon kanssa
- Tavoitteena on synkronoida suunnitelma talouden ja tuottavuuden tasapainotusohjelmaan sekä talousarvioon 2025 suunnitteluvuosineen. Säästötavoite palveluverkolle määritellään talouden ja tuottavuuden tasapainotusohjelmassa

Prosessikuvaus



Periaate 1. Kasvu ja oppiminen ovat toiminnan keskiössä

- Lapset ja nuoret oppivat ja voivat hyvin
- Suunnittelulla ja joustavalla aluejaolla ehkäistään alueellista eriytymistä
- Palvelut turvataan kaikille lapsille (subjektiivinen oikeus/oppivelvollisuus)
- Yksityinen varhaiskasvatus on osa palveluverkkoa (tällä hetkellä 9 yksityistä)
- Hoiva, kasvatus, opetus ja tuki ovat vuorovaikutuksessa lapsen ja aikuisten kesken
- Palvelujen järjestämisen käyttötaloudesta vähintään puolet kohdistuu ydintehtävään eli kasvun, opetuksen ja tuen henkilöstömenoihin
- Suunnitelma tukee henkilöstön saatavuutta

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

- Vähennetään palveluverkosta johtuvia opinpolun aikaisia siirtymiä (siirtymät toteutetaan nivelvaiheissa)
- Koulujen tiloissa/yhteydessä järjestetään esiopetusta, jossa myös täydentävä varhaiskasvatus on mukana
- Opinpolun ennakointi tehdään palvelualueen sisällä sopivien ryhmien muodostamiseksi
- Palvelualueella on joustavuuden takia useita päiväkoteja ja kouluja ja aluejako on nykyisiä oppilaaksiottoalueita laajempi. Lasten sijoittumista voidaan tarkastella palvelualueiden kesken.
- Joukkoliikennematkat tukevat saavutettavuutta ja liikkumisen turvallisuutta
- Varataan ja kaavoitetaan tarpeen mukainen määrä y-tontteja (kasvavat ja supistuvat alueet)
- Rakentamishankkeeseen ryhtyminen uudisrakennuksen tarpeen ilmettyä (väliaikaisratkaisujen välttäminen)

Periaate 3. Palveluverkko muodostuu toimivista ja taloudellisista yksiköistä

- Yksikkökoot mahdollistavat tarkoituksenmukaisen ja taloudellisen järjestämisen
- Yksiköt ovat pedagogisesti tarkoituksenmukaisia (palveluvalikoima: opetus, opetuksen tuki, valinnaisaineet, kerhot, oppilashuolto, sosiaalinen verkosto jne.)
- Tilojen tehokas käyttö
- Tilojen käytön ja kunnon seuraaminen (salkkujako ABC, PTS-suunnitelmat)
- Väliaikaisista tiloista pysyviin tila- ja sijaintiratkaisuihin (väliaikaisratkaisut ovat paljon kalliimpia)
- Pienistä tai huonokuntoisista yksiköistä luopuminen, kun lasten/oppilaiden määrät pieniä ja ennusteet laskevia (erikseen määriteltävät kriteerit)
- Investointitarkastelut tehdään jatkossa 7-10 vuodeksi
- Oppilaaksiottokriteerit ja palveluverkon linjaukset synkronoidaan (näiden on oltava toiminnallisesti yhdenmukaiset).

Periaate 4. Palveluverkon suunnittelu perustuu tietoon

- Suunnittelun lähtökohtana ovat viralliset oppilasmäärät ja –ennusteet
- Noudatetaan ennalta sovittua aluejakoa ja lähtötietoja
- Tehdään monitahoarviointina, yhteistyönä kasvun ja oppimisen toimialan, toimitilapalvelujen ja maankäytön suunnittelun, kehitysyksikön ja rahoitusjohdon kesken
 - Kehitysyksikkö ja kaupunkikehitys kaupunki- ja alueelliset ikäryhmittäiset väestötilastot ja -ennusteet kieliryhmittäin
 - Kasvun ja oppimisen toimiala palvelutarpeiden muutokset ja rakennusten riittävyys ja pedagoginen soveltuvuus ja käytettävyys sekä henkilöstöressurssin tarkastelut
 - Toimitilapalvelut: rakennusten tekninen käytettävyys-, kunto- ja investointitiedot
 - Kaupunki- ja yksikkökohtaiset vertailut kulujen jakautumisesta

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

- Suunnitelma laaditaan suomen- ja ruotsinkielisistä palveluista periaatteita noudattaen.
- Tulkinnoissa huomioidaan yksikköjä erottavina tekijöinä mm. haja-asutusalueiden sivistyskeskustehtävä, saaristoalue, kaksikielisyys ja alueen maahanmuuttajaväestön osuus.
- Nykytilakuvaus sisältää väestörakenteen ja kehityksen tarkastelun, nykyisen palveluverkon kuvauksen, kaupunkitasoiset virallisesti raportoidut lapsi- ja oppilasmäärätiedot, yksikkökohtaiset lapsi- ja oppilasmäärätiedot, kaupunki- ja yksikkökohtaiset taloustarkastelut, tilojen laajuuden ja rakennusten kuntotiedot.
- Palveluverkko suhteutetaan toimintaympäristön muutokseen, kuten väestömuutokseen, lainsäädännöllisiin muutokseen, palvelutarpeiden ja järjestämisen ennakointiin, rahoitus- ja kustannusmuutokseen sekä peruskorjaus- ja uudisrakennustarpeisiin.
- Palveluverkkosuunnitelma sisältää ehdotuksen kummankin kieliryhmän osalta palveluverkkoon tehtävistä muutoksista, päiväkotien ja koulujen sijainneista, päiväkoti- ja koulurakennuksiin kohdistuvista toimenpiteistä. Suunnitelma laaditaan palveluverkkoselvityksen jälkeen ja se sisältää mahdollisia skenaarioita ja/tai vaihtoehtoja tulevasta. Toimeenpanopäätökset tehdään erikseen.