

Vuoden 2025 talousarvio ja vuosien 2025–2027 taloussuunnitelma

Kaupunginhallitus 04.11.2024 § 288

Valmistelu ja lisätiedot
rahoitusjohtaja Henrik Rainio, controller Sari Klenberg
etunimi.sukunimi@porvoo.fi

Kuntatalouden tila

Kuntien talous on viime vuosina ollut lähes tasapainossa hyvän työllisyystilanteen, kotimaisen kysynnän ja valtion kuntalinjausten ja tukien ansioista. Kunnissa vuosi 2024 on ollut ensimmäinen vuosi, jolloin talous on koko vuoden osalta vastannut hyvinvointialueuudistuksen jälkeistä aikaa. Vielä vuonna 2023 kunnat saivat uudistuksen seurauksena kertaluonteisia rahoituseriä, jotka vahvistivat kuntien tulosta.

Vuonna 2024 kunnat ovat valmistautuneet seuraavaan uudistukseen, jossa vuoden 2025 alusta siirretään julkisten työvoimapalveluiden järjestämistä kunnille. TE-uudistuksen yhteydessä kasvatetaan kunnan osuutta työttömyysetuuksien rahoittamisesta, mikä lisää työttömyydestä aiheutuneita kustannuksia kunnille. TE-uudistuksen aiheuttamia lisäkustannuksia kompensoidaan kunnille valtionosuuksien kautta.

Uudessa hallitusohjelmassa ei tulevana vuotena kohdistu muita suuria mullistuksia kuntasektorille. Hallituksen ohjelmaan sisältyy kuntien tehtävien ja velvoitteiden purkamisesta saatavia säästötavoitteita, joiden toteutuminen ja vaikutus kuntien talouteen on kuitenkin epävarmaa.

Valtionvarainministeriö ennustaa syksyn taloudellisessa katsauksessaan, että teollisuuden tuotanto kääntyy kasvuun vientikysynnän kasvaessa ja että, rakentaminen elpyy korkojen laskun myötä. BKT kasvun arvioidaan olevan 1,7 prosenttia vuonna 2025 ja 1,5 prosenttia vuonna 2026. Vuonna 2027 bruttokansantuotteen ennustetaan kasvavan noin 1,3 prosenttia.

Kuntien menojen arvioidaan kasvavan edelleen hintojen nousun myötä ja etenkin kunta-alan ansiokehityksellä on suuri vaikutus kuntien tulevien vuosien kustannuksiin.

Kuntien kasvavat toimintamenot ja heikkenevä vuosikate vähentävät investointeihin käytettävää rahoitusta samalla kuin investointien kustannukset nousevat merkittävästi. Investointitarve on lähivuosinakin suurta monissa kunnissa, mikä lisää lainanoton tarvetta ja painetta nostaa kunnallisveroprosentteja. Korkoympäristön muutos kasvattaa lainarahan kustannuksia ja luo omalta osaltaan painetta kustannusten vähentämiseen ja investointien priorisoimiseen yhä enenevässä määrin.

Käyttötalouden menot

Kaupungin menot vuonna 2025 ovat yhteensä 265 miljoonaa euroa. Toimintamenot kasvavat 11,7 prosenttia eli 28 miljoonaa euroa verrattuna muutettuun talousarvioon 2024. Kulujen vertailukelpoinen kasvu ilman TE-uudistuksen ja vihreän siirtymän rahaston kuluja on 5,9 prosenttia, eli noin 14,1 miljoonaa euroa.

Vuonna 2025 henkilöstömenojen kasvu on 8,9 miljoonaa euroa, eli 8,2 prosenttia ja palvelujen ostojen puolestaan 10,6 miljoonaa euroa, eli 18,5 prosenttia. Menokasvu selittyy TE-uudistuksen kulujen lisäksi osin yleisen kustannustason ja palkkakustannusten nousulla sekä uusien ja väliaikaisten koulu- ja päiväkotikiinteistöjen kustannuksilla. Lisäksi kaupungin joukkoliikenneuudistuksen tasokorotus lisää kustannusten määrää vuonna 2025. Vuoden 2025 talousarvion toimintamenojen kasvua hillitsee kaupunginvaltuuston toukokuussa 2024 hyväksymä talouden tuottavuus- ja tasapaino-ohjelma, jonka mukaiset vuoteen 2025 kohdistuvat toimenpiteet ovat yhteensä noin kolme miljoonaa euroa.

Kasvun ja oppimisen toimialan menot kasvavat 5,6 miljoonaa euroa eli 4,5 %. Elinvoiman toimialan menot kasvavat 5,8 miljoonaa euroa, 14,5 prosenttia. Elinvoiman vertailukelpoisten toimintakulujen kasvu vuodelle 2025 on 1,3 prosenttia ilman vihreän siirtymän rahastoa ja Porvoon osuutta työllisyysalueen kustannuksista. Kaupunkikehityksen toimialan menot kasvavat 17,0 prosenttia, 4,7 miljoonaa euroa. Konsernipalvelujen kulujen kasvu on 8,8 prosenttia, 4 miljoonaa euroa. Vuoden 2025 alussa varsinaisen toimintansa aloittavan Porvoon työllisyysalueen kustannukset ensi vuodelle ovat yhteensä 7,1 miljoonaa euroa.

Käyttötalouden tulot

Toimintatulojen määrä on vuoden 2024 talousarviossa 81,4 miljoonaa euroa, eli noin 12,7 miljoonaa euroa enemmän kuin vuoden 2024 muutetussa talousarviossa. Tulojen määrä kasvaa työllisyysuudistukseen liittyvien tulojen, joukkoliikenneuudistuksen, lipputulojen sekä maanmyyntitulojen myötä.

Kunnallisveron tuoton ennakoidaan nousevan 4 miljoonaa euroa edellisvuoteen verrattuna ja olevan 97 miljoonaa euroa vuonna 2025.

Kaupungin yhteisöveron tuoton arvioidaan nousevan edelleen vuonna 2025 ja olevan yhteensä 40 miljoonaa euroa. Verohallinto vahvistaa kuntien yhteisöveron jako-osuudet vuodelle 2025 vasta vuoden 2025 alkupuolella. Kaupungin jako-osuuden ennakoidaan kasvavan edelleen vuodelle 2025 Kilpilahden yritysklusterin hyvän talouskehityksen ansiota. Suunnitelmavuosien yhteisöverokertymän ennakoidaan alenevan merkittävästi heikentyneen suhdannekehityksen myötä.

Kiinteistöveron tuoton odotetaan säilyvän vakaana. Veron tuotoksi arvioidaan 19 miljoonaa euroa vuonna 2025, mikä vastaa noin 12 prosenttia kaupungin verotuloista.

Kaupungin valtionosuustulot ovat valtiovarainministeriön arvion mukaan noin 50 miljoonaa euroa vuonna 2025, mikä on vajaat 4 miljoonaa euroa enemmän kuin edellisvuonna. Valtionosuustulot sisältävät kuitenkin noin 6,1 miljoonaa euroa uusien ja laajentuneiden TE-tehtävien hoitamiseen. Peruspalvelujen valtionosuus ilman tasausta ja sote-eriä on noin 31,1 miljoonaa euroa. Verotuloihin perustuva valtionosuuksien tasaus heikentää valtionosuustuloja noin 1,3 miljoonaa euroa. Opetus ja kulttuuritoimen valtionosuus puolestaan on 1,4 miljoonaa euroa negatiivinen. Hyvinvointialueuudistukseen liittyvät tasausmekanismit tuottavat kaupungille yhteensä noin 16,9 miljoonaa euroa ja veromenetysten kompensatio noin 4,8 miljoonaa euroa.

Kaupungin talouden tasapaino

Kaupungin talousarvion mukaan kaupungin talous on tasapainossa vuonna 2025. Tulos on lievästi ylijäämäinen ja vuosikate riittää kattamaan poistojen ja arvonalentumisten määrän. Talousarviovuoden 2025 vuosikate tulee olemaan noin 24 miljoonaa euroa ja tulos noin 1,9 miljoonaa euroa ylijäämäinen.

Kaupungin talous on painumassa vuosina 2026–2027 alijäämäisiksi menojen kasvun ollessa samalle ajalle kohdistuvien tulojen kasvua suurempaa. Vuoden 2026 alijäämäksi arvioidaan -8,6 miljoonaa euroa ja vuonna 2027 jo -21,3 miljoonaa euroa.

Kaupungin talouden kehitykseen liittyy useita merkittäviä epävarmuustekijöitä. Yhteisöveron tuotto vaihtelee voimakkaasti, ja kaupungin jako-osuuden ennakoiminen erityisesti vuodesta 2026 eteenpäin on erityisen haasteellista. Todennäköisesti kaupungin yhteisöveron määrä tulee alenemaan merkittävästi vuonna 2026. Valmisteilla oleva valtionosuusuudistus todennäköisesti heikentää kaupungin tulopohjaa. Samanaikaisesti kaupungin menot kasvavat voimakkaasti ja investointitarpeet kasvavat.

Kaupunki on vuoden 2024 aikana alkanut varautua näkyvissä olevaan heikkenevään talouskehitykseen laatimalla vuoteen 2027 ulottuvan talouden tuottavuus- ja tasapaino-ohjelman, jossa kaupungin taloutta on tasapainotettu kevään 2024 näkyymiin pohjautuen.

Investoinnit

Talousarviovuoden 2024 investointien arvioidaan olevan yhteensä noin 39,2 miljoonaa euroa. Tästä talonrakennusinvestointien osuus on 17,7 miljoonaa euroa, kaupunki-infran investointien osuus noin 19,9 miljoonaa euroa ja elinvoiman investointien osuus 0,9 miljoonaa euroa.

Investointien määrä kasvaa myös tulevina vuosina ja kaupungin investointisuunnitelman mukaan vuosille 2025–2028 kohdistuu noin 205 miljoonan euron investoinnit. Tulevien vuosien investoinnit painottuvat päiväkoteihin ja kouluihin ja suunnitelmissa on varauduttu Kokkonniemen liikuntakeskuksen investointikokonaisuuteen.

Kaupungin suunnitelmavuosien tulo-rahoitus ei riitä kattamaan vastaaville vuosille ajoitettuja investointeja. Investointitason kasvu kasvattaa kaupungin lainakantaa ja korkokustannuksia. Kaupungin tulevia investointeja tulee harkita tarkasti, jotta lainakanta ja korkokustannukset säilyvät hallittavalla tasolla.

Lainanotto

Kaupungin vuotuinen lainarahoitustarve tai lainanlyhennysvara muodostuu vuosikatteen ja nettoinvestointien välisestä erotuksesta. Tasapainossa olevassa taloudessa vuosikatteella voidaan rahoittaa nettoinvestoinnit. Pitkällä aikavälillä vuosikatteella tulee rahoittaa myös lainan lyhennykset.

Nousevat investointikustannukset tarkoittavat, että kaupungin lainakanta olisi kääntymässä kasvuun vuodesta 2025 alkaen. Arvion mukaan lainakanta kasvaisi vuonna 2025 noin 14 miljoonalla eurolla yhteensä 76 miljoonaan euroon. Rahoituslaskelman mukaan lainakanta olisi noin 120 miljoonaa euroa vuonna 2026 ja noin 166 miljoonaa euroa vuonna 2027.

Kaupungin nykyiset lainat on sidottu kiinteäkorkoisiin lainoihin, joiden keskiporko on noin 0,3 prosenttia. Lainakorkojen nopean nousun myötä uusien lainojen keskiporko tulee olemaan huomattavasti nykyisiä korkeampi. Lainakannan kasvaessa on varauduttava myös korkokustannusten ja -riskin kasvuun.

Liikelaitokset

Liikelaitosten johtokuntien tehtävänä on kuntalain mukaisesti hyväksyä liikelaitoksen talousarvio ja taloussuunnitelma sekä päättää liikelaitoksen investoinneista, jollei muuta ole määrätty. Kaupunginvaltuusto päättää liikelaitosten sitovat tavoitteet, sekä kaupungin ja liikelaitoksen väliset rahoituserät, mm. tuottotavoitteen. Liikelaitokset rahoittavat lähtökohtaisesti investointinsa tulo-rahoituksellaan.

Konserniyhtiöt

Kuntalain mukaisesti valtuusto määrittelee omistajapoliittiset tavoitteet omistamilleen yhteisöille, sekä päättää omistajaohjauksen periaatteista ja konserniohjeesta. Valtuusto päättää myös talousarviosta ja taloussuunnitelmasta, joihin sisältyy omistajapolitiikasta johdetut vuositavoitteet merkittävimmille konsernin yhteisöille.

Porvoossa konsernijaosto ohjaa ja valvoo omistajana, että tytäryhteisöt toimivat kaupunginvaltuuston ja kaupunginhallituksen asettamien tavoitteiden ja kaupunkistrategian mukaisesti sekä huolehtii konsernivalvonnan toteuttamisesta konserniohjeiden mukaisesti.

Kaupunkikonserniin kuului yhteensä 16 yhteisöä 30.9.2024.

Liite

Talousarvio 2025 ja taloussuunnitelma 2025–2027

Kaupunginjohtaja

Kaupunginhallitus käy yleiskeskustelun vuoden 2025 talousarviosta ja vuosien 2025–2027 taloussuunnitelmasta ja jatkaa asian käsittelyä seuraavissa kokouksissa.

Päätös

Kaupunginhallitus kävi yleiskeskustelun vuoden 2025 talousarviosta ja vuosien 2025–2027 taloussuunnitelmasta ja jatkaa asian käsittelyä seuraavissa kokouksissa.

Kaupunginhallitus 18.11.2024 § 307

Kaupunginjohtaja

Kaupunginhallitus jatkaa asian käsittelyä.

Päätös

Kaupunginhallitus kävi yleiskeskustelun talousarviosta ja jatkaa asian käsittelyä seuraavassa kokouksessa.

Kaupunginhallitus 02.12.2024 § 324

Kaupunginjohtaja

Kaupunginhallitus päättää esittää kaupunginvaltuustolle, että se hyväksyy vuoden 2025 talousarvion ja vuosien 2025-2027 taloussuunnitelman.

Rahoitusjohtaja valtuutetaan tekemään talousarviokirjaan teknisluontoisia muutoksia ennen valtuustokäsittelyä.

Päätös tarkastetaan heti.

Päätös

Kaupunginhallitus päätti esittää kaupunginvaltuustolle, että se hyväksyy vuoden 2025 talousarvion ja vuosien 2025–2027 taloussuunnitelman. Rahoitusjohtaja valtuutetaan tekemään talousarviokirjaan teknisluontoisia muutoksia ennen valtuustokäsittelyä.

Kaupunginhallitus hyväksyi runsaasti muutoksia kaupunginjohtajan esitykseen. Kaupunginjohtaja täydensi kokouksessa esitystään.

Päätös tarkastettiin heti.

Kaupunginhallitus jatkaa talousarvion käsittelyä ja tekee siihen tarpeelliset muutokset kaupunginvaltuuston palveluverkkoa koskevan päätöksen 11.12.2024 johdosta.

Sivulta 4 poistetaan:

*Kasvun ja oppimisen toimialan menoissa on mukana vuodelle 2025 teknisenä oletuksena palveluverkkoon kohdistuvaa tehostamista 0,1 milj. €.

Kasvun ja oppimisen toimialalle lisätään kappale:

Toimialan korvaavat toimenpiteet talouden sopeuttamiseksi

Kaupunginvaltuusto hyväksyi keväällä 2024 talouden tuottavuus- ja tasapaino-ohjelman. Kasvun ja oppimisen toimialan osalta hyväksytyjä toimenpiteitä tulee muuttaa, kun rakenteelliset toimenpiteet jäävät toteutumatta.

Kasvun ja oppimisen toimialan toimenpiteet talouden tuottavuus- ja tasapaino-ohjelmassa toteutetaan rakenteellisten palveluverkkoratkaisujen sijaan seuraavasti:

- Avoimet varhaiskasvatuspalvelut, eli kerho- ja puistotoiminta, lakkautetaan 1.8.2026
- Koulukuljetusraja muutetaan 1.8.2026 alkaen lakisääteiseen minimiin kaikissa ikäluokissa, eli 1. ja 2.luokkalaisilla nousee kolmesta kilometristä viiteen kilometriin.
- Viisi koulunkäynninohjaaja sekä yksi lapsen tuen lastenhoitaja poistetaan henkilöstösuunnitelmasta vuodelle 2025.
- Uudet lakisääteiset lisätunnit ja erityisen tuen muutos perusopetukseen ja lukioon kasvattaa kaupungin valtionosuustuloja enemmän kuin menoja, koska kaupunki järjestää jo osan uusista tehtävistä.
- Koulujen välipalat poistetaan vuonna 2025 ja ruuan raaka-ainehintoja lasketaan vuodesta 2026 lähtien.
- Hallintoa tehostetaan oppilas- ja henkilöstömäärän vähenemisen myötä.
- Materiaalimäärärahoja pienennetään maltillisesti

Näillä toimenpiteillä saavutetaan vuodelle 2025 noin 130 000 euron säästöt, vuodelle 2026 noin 570 000 euron säästöt ja vuodelle 2027 noin 925 000 euron säästöt. Summat vastaavat säästöjä, jotka olisivat syntyneet Epoon ja Ilolan koulun lakkauttamisesta. Lakisääteiset palvelut kyetään näidenkin toimenpiteiden jälkeen tuottamaan laadukkaasti kaikissa olosuhteissa.

Henkilöstösuunnitelma s. 50 toinen palsta ensimmäinen kappale muutetaan kolmas lause:

Lapsen tuen yksikköön on suunniteltu lisättävän jopa seitsemän määräaikaista lastenhoitajan tehtävää ja kaksi määräaikaista varhaiskasvatuksen erityisopettajan tehtävää, mutta nämä lisäykset tehdään henkilöstöjohtajan päätöksin tarpeen täsmentyessä. Palkkamääräraha **noin kahdeksaan tehtävään** varataan kaupunginhallituksen määrärahoihin.

Henkilöstösuunnitelma s. 50 toinen palsta toinen kappale muutetaan kolmas lause:

Sekä suomen- että ruotsinkielisissä perusopetus- ja lukiokoulutuspalveluissa vakinaistetaan koulunkäynninohjaajia ja vähennetään **viisi määräaikaista koulunkäynninohjaajaa. Koulunkäynninohjaajat kohdennetaan oppilaiden tuen tarpeen ja luokkakoon mukaisesti. Hankerahoituksen ja hankkeiden vähentyessä vähennetään** 10,5 virkasuhteista projektityöntekijää. Suomenkielisessä perusopetuspalveluissa muutetaan määräaikaisia tuntiopettajan virkoja vakinaisiksi lehtorin viroiksi. Tällä taataan opetuksen laatua ja paikataan eläköitymisten aiheuttamaa osaamisvajetta. **Tuntikehyksestä vuodelle 2026 päätetään keväällä 2025 strategisen henkilöstösuunnittelun edetessä ja sen tulee reagoida oppilasmäärän vähenemään ja taloudellisiin toimintaedellytyksiin.**

Kaupunginjohtaja

Kaupunginhallitus päättää esittää kaupunginvaltuustolle, että se hyväksyy vuoden 2025 talousarvion ja vuosien 2025–2027 taloussuunnitelman edellä esitetyin muutoksin.

Rahoitusjohtaja valtuutetaan tekemään talousarviokirjaan teknisluontoisia muutoksia valtuustokäsittelyn jälkeen valtuuston päätösten edellyttämällä tavalla.

Päätös tarkastetaan heti.

Päätös

Johan Söderberg esitti Kevin Servinin kannattamana, että kasvun ja oppimisen toimialan toimintamenoihin lisätään 130 000 euroa vuodelle 2025, 569 000 euroa vuodelle 2026 ja 921 000 euroa vuodelle 2027.

Äänestyksessä Söderbergin esitys voitti kaupunginjohtajan esityksen äänin 8 (Välimäki, Puromies, Lönnfors, Söderberg, Holmström, Uski, Lund, Servin)– 0, 5 tyhjää ääntä (Eskola, Wiitakorpi, Valasti, Ryytänen, Blomqvist-Valtonen).

Asian käsittely kokouksessa

Jäsen Hirvilammi esitti jäsen Siltakorven kannattamana, että kohdassa Rahoitus ja strategia. s.25 lisätään seuraavalla tavalla

”Kaupungin kirjanpidossa olevien rahastojen ja sijoitettujen varojen tarkoituksenmukaisuutta arvioidaan ja sijoitusten seurantaa selkiytetään”

Kaupunginvaltuusto päätti äänin 23 ääntä 27 vastaan, 1 poissa, hylätä kaupunginvaltuuston esityksen ja hyväksyä jäsen Hirvilammin esityksen. Kaupunginvaltuuston ehdotukseen lisätään ehdotettu virke.

Jäsen Hirvilammi esitti jäsen Siltakorven kannattamana, että s.25 kohdassa toisen kappaleen virkkeen ”Kaavoituksessa ja tontinmyynnissä otetaan huomioon kylärakennepohjelma, joka päivitetään välittömästi osayleiskaavan valmistuttua.” jälkeen lisätään seuraavalla tavalla:

”Nopeutetaan kaavahankkeita, jotka mahdollistavat asuntorakentamisen kyliin”

Kaupunginvaltuusto päätti äänestyksen jälkeen 28 ääntä 22 vastaan, 1 poissa, hylätä esityksen.

Jäsen Lankia esitti jäsen Heinäsen kannattamana, että s. 25 kohdassa Käyttötalous, tekstimuutokset ja henkilöstösuunnitelma, lisätään toisen kappaleen loppuun lause:

”Huoltotoimenpiteet, joita ei saada tehtyä ilman tarvittavia talouteen liittyviä päätöksiä kerätään vuoden aikana yhteen ja talousarvion käsittelyn yhteydessä varataan korjaamista varten riittävät resurssit.”

Kaupunginvaltuusto päätti äänestyksen jälkeen 33 ääntä 16 vastaan, 1 tyhjä, 1 poissa, hylätä esityksen.

Jäsen Lankia esitti jäsen Heinäsen kannattamana, että s.39 kohtaan Varhaiskasvatus, Toiminnot, palvelut ja prosessit, lisätään toisen kappaleen loppuun lause tai kokonaan uusi kappale:

”Vuoden aikana selvitetään vanhojen päiväkotien lämpötiloja ja ryhdytään tarvittaviin toimiin, jotta päiväkotien sisätilat ja lattiat ovat riittävän lämpimiä talvella ja viileitä kesällä. Päiväkoteihin asennetaan ilmalämpöpumppuja tai muita vastaavia lämpötilaa sääteleviä laitteita sekä tarvittaessa allergiatestatuuta kokolattiamattolaattoja.”

Kaupunginvaltuusto päätti äänestyksen jälkeen 36 ääntä 13 vastaan, 1 tyhjä, 1 poissa, hylätä esityksen.

Jäsen Lankia esitti jäsen Heinäsen kannattamana, että vuoden 2026 talousarvioon liitetään arvio vuoden 2025 aikana toteutetuista talousarviokirjauksista sekä selvitys niistä, jotka eivät ole toteutuneet.

Kaupunginvaltuusto päätti äänestyksen jälkeen 33 ääntä 16 vastaan, 1 tyhjä, 1 poissa, hylätä esityksen.

Jäsen Lankia esitti jäsen Heinäsen kannattamana, että s.42-45 kohtaan Käyttötalous, tekstimuutokset ja henkilöstösuunnitelma, lisätään sopivaan kohtaan vapaa-aikapalveluiden alle seuraava lause:

”Vuoden aikana tehdään selvitys ja hankesuunnitelma liikennepuiston perustamisesta Porvooseen.”

Kaupunginvaltuusto päätti äänestyksen jälkeen 41 ääntä 9 vastaan, 1 poissa, hylätä esityksen.

Jäsen Lankia esitti jäsen Heinäsen kannattamana, että s.29 kohdan Käyttötalous, tekstimuutokset ja henkilöstösuunnitelma kolmanteen kappaleeseen, lisätään seuraavasti:

Rakennetaan Kivitarhan asemakaava-alueelle kunnallistekniikka, kadut ja saatetaan tontit myyntikuntoon. Tähän varataan tarvittavat määrärahat.

Perusteluksi laitetaan se, että asemakaava on jo valmis. Valtuuston päätös on tehty 2022 ja kunnallistekniikka on suunniteltu vuonna 2023. Kivitarhan pientaloalue sijaitsee Epoon koulun ja Grännäs Skolan oppilaaksiottoalueella.

Kaupunginvaltuusto päätti äänestyksen jälkeen 28 ääntä 22 vastaan, 1 poissa, hylätä esityksen.

Jäsen Lankia esitti jäsen Heinäsen kannattamana, että talousarvioon tehtäisiin muutokset kohtiin Investoinnit kaupunkikehitys, investointiliite ja vastaavat tekstimuutokset muualle talousarvioon seuraavalla tavalla:

Siirretään vuodelle eteenpäin:

”Pysäköintilaitoksen kadut ja johtosiirrot” vuodelta 2025 2,7 miljoonaa vuodelle 2026. Kokonaisinvestointi on 5,5 miljoonaa.

Vastaavasti siirretään vuodelle eteenpäin:

”Liityntäpysäköintipaikat/ liityntäpysäköintilaitos” vuodelta 2026 1,5 miljoonaa vuodelle 2027. Kokonaisinvestointi on 7 miljoonaa.

Kaupunginvaltuusto päätti äänestyksen jälkeen 33 ääntä 17 vastaan, 1 poissa, hylätä esityksen.

Jäsen Lankia esitti jäsen Heinäsen kannattamana, että s.53 Gammelbackan koulun investointisuunnitelma palautetaan uuteen valmisteluun seuraavin muutoksin:

- Oppilasmäärän mitoitus pienennetään.
- Investoinnin kustannuksia pienennetään.
- Varmistetaan, että nuorisotilat ja kirjastopalvelut saavat riittävät tilat uudesta rakennuksesta ja mahdollisuuksien mukaan tiloja voidaan käyttää myös alueen asukkaiden hyvinvointia edistävään yhdistysten ja yritysten järjestämään toimintaan (esim. Tatti ry, tuolijumppa jne.).

Perustelu kustannusten osalta:

Kouluinvestointi on koko kaupungin suurimpia, Jokilaakson koulun investointikustannus oli 27k per oppilas sisältäen liikuntasalin remontin. Nyt 54k per oppilas. Investointi nykyisessä koossa kasvattaisi sisäistä vuokraa miljoonalla eurolla vuodessa.

Kaupunginvaltuusto päätti äänestyksen jälkeen 36 ääntä 13 vastaan, 1 tyhjä 1 poissa, hylätä esityksen.

Jäsen Lankia esitti jäsen Heinäsen kannattamana, että talousarviossa varataan 50 000 euroa päiväkotien ilmalämpöpumppujen tai vastaavien asennukseen sekä allergiatestattujen kokolattiamattojen asentamiseen vanhoihin päiväkoteihin, joiden lattiat ovat poikkeuksellisen kylmät.

Kaupunginvaltuusto päätti äänestyksen jälkeen 37 ääntä 12 vastaan, 1 tyhjä 1 poissa, hylätä esityksen.

Jäsen Riikonen ehdotti jäsenen Heinäsen kannattamana, että s.28, kohtaan "Kaupunkisuunnittelu" viimeiseen kappaleeseen lisätään alla olevasti

"Toukokuoren asemakaavan 456 muuttaminen valtuuston 14.12.2022 päätöksen mukaisesti käynnistetään. Tavoitteena on, että ajoneuvoliikenteelle avataan läpiajon mahdollisuus *Aurinkomäentien ja Sairaalantien välillä.*

Kaupunginvaltuusto päätti äänin 14 ääntä 35 vastaan, 1 tyhjä, 1 poissa, hylätä kaupunginhallituksen esityksen ja hyväksyä Riikosen esityksen.

Kaupunginhallituksen ehdotuksen viimeisen kappaleeseen tehdään lisäys " Aurinkomäentien ja Sairaalantien välillä."

Jäsen Hanska ehdotti jäsenen Lankia kannattamana, että jos kouluja ei lopeteta Palveluverkon käsittelyssä, seuraavia investointeja siirretään aikaisemmaksi:

- Epoo (vanhainkoti on 2028) siirretään alkamaan 2025 (euro 200 000)
- Ilola (nyt 2029) siirretään alkamaan 2025 (euro 500 000)
- Epoo II (nyt 2031) siirretään 2028

Muutokset tehdään taulukkoon INVESTOINNIT 7 VUOTTA päivitys 09/24 siirrot vuodelta 2024 sivu 1/1.

Kaupunginvaltuusto päätti äänestyksen jälkeen 32 ääntä 18 vastaan, 1 poissa, hylätä esityksen.

Jäsen Heinänen ehdotti jäsenen Servin kannattamana, että kaupunkikehityksen investoinneista poistetaan toistaiseksi seuraava kaupunki-infran investointimeno:

Porvoontori 7,5 miljoonaa, jonka toteutus alkaisi vuonna 2026.

Kaupunginvaltuusto päätti äänestyksen jälkeen 30 ääntä 20 vastaan, 1 poissa, hylätä esityksen.

Kaupungin valtuustoryhmät ehdottivat seuraavaa:

Porvoon kaupunginvaltuusto edellyttää, että kaupunginhallituksen on tuotava uudet Kasvun ja oppimisen talouden ja tuottavuusohjelman mukaiset säästöesitykset, joista vuodelle 2025 kohdistuu 130 000 euroa, vuodelle 2026 569 000 euroa ja vuodelle 2027 921 000 euroa. Esitykset on tuotava viimeistään maaliskuun valtuuston kokoukseen.

Kaupunginvaltuusto päätti äänin 5 ääntä 42 vastaan, 3 tyhjä, 1 poissa, hylätä kaupunginhallituksen esityksen ja hyväksyä ryhmien esityksen.

Liitteet

Talousarvio 2025 ja taloussuunnitelma 2025–2027

Muutosesitykset ja äänestystulokset

Äänestykset

Asian käsittely kokouksessa

Keskustelun aikana valtuutetut tekivät alla olevan liitteen mukaiset kannatetut vastaesitykset. Liitteeseen on merkitty esitysten lisäksi keskustelun jälkeen suoritettujen äänestysten tulokset.

Jäsen Valtonen esitti, että asia palautetaan uudelleen valmisteltavaksi.

Valtonen poistui kokouksesta 18:50 ja esitys raukesi.

Jäsen Ryyänen esitti jäsen Eskolan kannattamana, että asian palautetaan uudelleen valmisteltavaksi.

Jäsen Ryyänen ja jäsen Eskola vetivät ehdotuksen ja sen kannatuksen pois.

Liite: Muutosesitykset ja äänestystulokset

Äänestyksissä annettiin alla olevan liitteen mukaiset äänet.

Liite: Äänestykset 11.12.2024

Suoritetuissa äänestyksissä kaupunginvaltuusto hyväksyi seuraavat muutosesitykset, jotka on kirjattu liitteenä olevaan talousarviokirjaan.

Jäsen Hirvilammin esitys:

Kohtaan Rahoitus ja strategia sivulla 25 lisätään: ”Kaupungin kirjanpidossa olevien rahastojen ja sijoitettujen varojen tarkoituksenmukaisuutta arvioidaan ja sijoitusten seurantaa selkiytetään”

Jäsen Riikosen esitys:

Kaupunkisuunnittelu”- otsikon alle sivulle 28, viimeisen kappaleeseen lisätään seuraava selventävä kirjaus valtuuston evästyksenä kaavatyöhön.

Toukokuoren asemakaavan 456 muuttaminen valtuuston 14.12.2022 päätöksen mukaisesti käynnistetään. Tavoitteena on, että ajoneuvoliikenteelle avataan läpiajon mahdollisuus Aurinkomäentien ja Sairaalantien välillä.

Päätös

Kaupunginvaltuusto päätti äänestysten jälkeen hyväksyä vuoden 2025 talousarvion ja vuosien 2025–2027 taloussuunnitelman.

Rahoitusjohtaja valtuutettiin tekemään talousarviokirjaan teknisluontoisia muutoksia valtuustokäsittelyn jälkeen valtuuston päätösten edellyttämällä tavalla.

Kasvun ja oppimisen lautakunta 30.01.2025 § 12

Talouden ja tuottavuuden tasapainottamisohjelman mukaiset säästöesitykset 2025–2027

Valmistelu ja lisätiedot

sivistysjohtaja Sari Gustafsson, hallintopäällikkö Mervi Tuominen, perusopetus- ja lukiokoulutusjohtajat Jari Kettunen ja Rikard Lindström, varhaiskasvatusjohtaja Lena Karlsson
etunimi.sukunimi@porvoo.fi

Kaupunginvaltuusto päätti toukokuussa 2024 talouden ja tuottavuuden tasapainottamisohjelmasta, jonka mukaiset säästötavoitteet kasvun ja oppimisen vuosille 2024–2027 olivat 6,6 miljoonaa euroa. Palveluverkon tiivistämiseen liittyvien rakenteellisten ratkaisujen osuus oli 1,9 miljoonaa euroa ja muiden toimenpiteiden osuus 4,6 miljoonaa euroa.

Varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen palveluverkkoselvitys ja -suunnitelma tehtiin vuoden 2024 aikana monialaisesti eri toimialojen yhteistyössä, eri sidosryhmiä laajasti osallistaen. Työn tarkoituksena oli selvittää palveluverkon nykytila sekä laatia myös suunnitelmaa tulevaisuuden näkymistä väestöennusteisiin perustuen. Lasten

määrä vähenee Porvoossakin merkittävästi tulevien vuosien aikana syntyvyyden laskun vuoksi, ja tämän vuoksi valtionosuusjärjestelmän mukaisen rahoituksen arvioidaan laskevan seuraavan vuosikymmenen aikana Porvoossa 5,2–12 miljoonaa euroa. Lisäksi valmisteilla oleva valtionosuusuudistus uhkaa vähentää Porvoon valtionosuuksia vuodesta 2027 alkaen.

Palveluverkkosuunnitelmassa esitettiin kahden kyläkoulun lakkauttamista, jotta saavutetaan talouden ja tuottavuuden tasapainottamisohjelman rakenteelliset säästötavoitteet. Kaupunginvaltuusto ei joulukuun kokouksessaan hyväksynyt koulujen lakkauttamisia, vaan edellytti, että kaupunginhallituksen on tuotava viimeistään maaliskuun 2025 valtuuston kokoukseen uudet, korvaavat säästöesitykset kasvun ja oppimisen toimialalta: 130 000 euroa vuodelle 2025, 569 000 euroa vuodelle 2026 ja 921 000 euroa vuodelle 2027. Taloudellisten reunaehtojen kiristyessä palveluverkkoratkaisuja on kuitenkin pohdittava edelleen osana toiminnan laadukasta ja taloudellista järjestämistä. Seuraava palveluverkkotarkastelu tehdään valtuuston 11.12.2025 päätöksen mukaan vuonna 2026.

Kaupunginhallituksen joulukuussa tekemän talousarvion noudattamisohjeen mukaan talouden ja tuottavuuden tasapainottamisohjelman toteutumisesta raportoidaan osavuosiraporttien ja tilinpäätösten yhteydessä. Mikäli ohjelman mukaisia toimialan yksittäisiä toimenpiteitä ei ole mahdollista saavuttaa, tulee muilla toimenpiteillä pyrkiä toimenpidettä vastaavaan euromääräiseen lopputulokseen.

Kasvun ja oppimisen toimialalle on hyväksytty kaupunginvaltuuston palveluverkko- ja talousarviopäätösten jälkeen lisäksi uutta lainsäädäntöä, jotka vaikuttavat toimialan tehtäviin ja niistä saataviin valtionosuuksiin: oppimisen tuen lainsäädännön uudistus ja tuntijaon pakolliset lisätunnit äidinkielen ja matematiikan opetukseen tulee ottaa käyttöön 1.8.2025.

Mistä voi löytyä korvaavia säästöjä?

Kuntien välisessä vertailuissa (FCG/Kuntaliitto Kouluikkuna) Porvoon koulutuspalvelut erottuvat selkeimmin muista kunnista korkeiden tilakustannusten osalta. Tämä johtuu siitä, että palveluverkko on laaja, ja että Porvoon on valtiovarainministeriön selvityksen mukaan panostanut peruspalvelujen investointeihin (euroa/asukas) viimeisten kymmenen vuoden aikana enemmän kuin mikään muu Suomen suurista kaupungeista. Palveluverkkoon on panostettu, ja kaupungilla on hyväkuntoisista, turvallisista ja tarkoituksenmukaisista koulu- ja päiväkotirakennuksia, jonka seurauksina kasvun ja oppimisen tilakustannukset ovat korkeat. Sen sijaan hallinnon kustannukset ovat Porvoossa vertailujen mukaan kuntien keskiarvoa tai jopa sen alle. Vertailua on tehty myös vastaaviin kaksikielisiin kuntiin.

On tärkeää huomata, että palveluverkon laajuus vaikuttaa myös säästöihin, joita on mahdollista saavuttaa tukipalvelu- ja

henkilökustannuksissa. Mitä suurempi on palvelukiinteistöjen määrä, sitä haastavampaa on löytää säästöjä korjaus-, ylläpito-, siivous- ja ruokahuoltokustannuksista. Laaja palveluverkko lisää myös opetuksen kustannuksia.

Moni asia varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen palveluiden järjestämisessä on määritelty laissa (esimerkiksi varhaiskasvatuksen lakisääteiset henkilöstömitoitukset), eikä säästöjä voi kohdistaa näihin asioihin. Porvoossa on kuitenkin panostettu lakisääteisten velvoitteiden lisäksi myös varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen palveluiden laatuun selvästi enemmän kuin laki velvoittaa ja myös enemmän kuin monet muut verrokkikaupungit. Osa Porvoon jo käyttöönottamista ”laatupanostuksista” on muuttumassa vuodenvaihteen lakimuutosten vuoksi lakisääteisiksi. Tämä tarkoittaa sitä, että valtionosuudet kohdentuvat uudella tavalla ja kasvun ja oppimisen toimialan resursseja täytyy kohdentaa uudella tavalla samalla kun toimintatapoja muutetaan.

Kaupunginvaltuuston hyväksymän talouden tuottavuus- ja tasapaino-ohjelma valmistelu lähti siitä, että ensisijaisesti haetaan rakenteellisia ratkaisuja ja tuottavuustoimenpiteitä, jotka heikentävät kaupungin tuottamien palveluiden laatua mahdollisimman vähän. Lisäksi todettiin, että talouden tuottavuus- ja tasapainotamistoimenpiteet pyritään saavuttamaan ilman henkilöstön lomautuksia tai irtisanomisia, koska Porvoon kaupunki haluaa jatkossakin olla vetovoimainen ja kilpailukykyinen työnantaja.

Kasvun ja oppimisen toimialan taloudessa suurimpia kokonaisuuksia ovat henkilöstökustannukset, tilakustannukset sekä tukipalvelukustannukset. Mikäli palveluverkkoa ei voi Porvoossa tiivistää eikä tilakustannuksiin voi vaikuttaa eikä irtisanomisia ja lomautuksia haluta seuraavina vuosina toteuttaa, tulevat säästöt väistämättä Porvoossa koskettamaan enimmäkseen palveluiden ei-lakisääteisistä laatuja sekä tukipalvelukustannuksia.

Esimerkkejä ei-lakisääteisistä laatupanostuksista varhaiskasvatuksen ja koulutuksen palveluihin Porvoossa ovat:

- Kouluverkko on laaja ja pieniä kouluja on paljon. Pienissä kouluissa luokkakoko pienempi kuin suuremmissa, jolloin oppilaskohtainen hinta on niissä korkeampi.
- Oppimisen tukea tarjotaan niin lähikouluissa kuin keskitetyissä erityisluokissa. Koulunkäynnin ohjaajien lukumäärä on suuri tällä hetkellä, ja lisäksi on panostettu kouluvalmentajiin. Myös pienessä koulussa on oma tehtäväkohtainen rehtori (opettaja, jolle määrätty rehtorin lisätehtävä), eikä yhdellä virkarehtorilla useita pieniä kouluja johdettavana.
- Paikallisessa tuntijaossa 1 lisätunti B1 ruotsin kielessä.
- Koulukuljetusten kilometriraja on nuorimpien oppilaiden osalta matalampi, kuin laki edellyttää (kolme kilometriä viiden kilometrin sijaan)
- Kouluruokailuun päätetyt lisäpanostukset ja koululaisten välipalat.

- On käytössä moderneja digitaalisia työkaluja, niin laitteita kuin ohjelmistojakin.
- Varhaiskasvatuksessa on tarjolla avoimia varhaiskasvatuspalveluita, jotka eivät ole lakisääteisiä, kuten kerhoja sekä perhekahvila- ja vertaisryhmätoimintaa lapsiperheille.
- Varhaiskasvatuksessa lapsen tuen järjestämiseen on palkattu lastenhoitajia avustajien sijaan.

Kasvun ja oppimisen palvelualueet ovat arvioineet vuoden lopussa vahvistuneiden lainsäädännön muutosten ja säästötavoitteiden mahdollisuuksia toiminnassaan.

Varhaiskasvatuksen palvelualue

Lapsen tuen kehittäminen

Varhaiskasvatuksen palvelualueella oppimisen tuen uudistus 1.8.2025 alkaen koskee myös esiopetusta. Ensisijainen tukimuoto ovat opetusjärjestelyt, jotka tukevat oppimisen edellytyksiä. Mikäli nämä opetusjärjestelyt eivät riitä, ensisijainen tukimuoto on erityisopettajan antama opetus muun opetuksen yhteydessä. Erityisopettajan tuki voi hillitä lapsikohtaisen tuen tarpeen kasvua. Lapsikohtaista, inklusiivista tukea tulee kuitenkin olla mahdollisuus aina antaa, jos ryhmäkohtainen tuki ei ole riittävä. Yksilöllinen tukimuoto on esimerkiksi tuen lastenhoitaja.

Päiväkotien lapsiryhmissä aloittaa uusia lapsia ympäri vuoden. Palvelujen piirissä olevien ja sen piiriin tulevien lasten lapsikohtaisen tuen tarvetta ei ole mahdollista ennakoida, ja sen järjestäminen perustuu lakiin. Tästä lapsen tukeen varattuja resursseja ei voi leikata.

Johtamisjärjestelmän ja hallinnon kehittäminen

Varhaiskasvatuksessa perhepäivähoitajien määrä sekä avointen palvelujen piirissä olevien lasten määrä on viimeisten vuosien aikana vähentynyt. Muutosten seurauksena palvelualueen nykyistä johtamisjärjestelmää ja palvelupäälliköiden tehtäväkokonaisuuksia tullaan arvioimaan ja kehittämään vuoden 2025 aikana, ja uudistusten toimeenpano tapahtuu vuoden 2026 aikana. Päiväkotien apulaisjohtajamallin pilotointi jatkuu vuoden 2025 aikana ja pilotoinnista saatujen kokemusten perusteella päätetään mallin vakiinnuttamisesta.

Palvelualueella tarkastellaan ja arvioidaan myös päiväkotien nykyisiä johtamiskokonaisuuksia ja mahdollisuuksia yhdistää päiväkoteja. Liian suuria johtamiskokonaisuuksia ei ole kuitenkaan tarkoituksenmukaista perustaa, jotta voidaan varmistaa vaikuttava henkilöstön johtaminen ja laadukas pedagoginen toiminta.

Muut toimenpiteet

Päiväkotien lapsiryhmien määrän tarvetta arvioidaan vuosittain eri toimipisteissä suhteessa lapsimäärään. Varhaiskasvatuksen henkilöstötarve vähenee suhteessa ryhmien määrään. Henkilöstövähennykset saadaan toteutettua kokonaan eläköitymisten ja muun luonnollisen poistuman kautta, mutta tämä on jo huomioitu talouden tuottavuus- ja tasapaino-ohjelmassa vuosille 2024–2027, jossa varhaiskasvatuksen henkilöstömenoja leikataan eri toimenpiteiden avulla vuoteen 2027 mennessä yhteensä 0,5 miljoonaa euroa.

Varhaiskasvatuksen palvelualueella avoimet varhaiskasvatuspalvelut eivät ole lakisääteisiä palveluja. Palveluun kuuluu maksuton kerhotoiminta 2–5-vuotiaille lapsille sekä perhekahvila- ja vertaisryhmätoimintaa lapsiperheille. Tällä hetkellä yhteensä 35 lasta osallistuu kaksi päivää viikossa kerhotoimintaan neljässä eri kerhossa. Kerholasten määrä on laskenut vuosi vuodelta. Perhekahvilatoimintaa järjestetään kaksi päivää viikossa. Asiakkaita on 20–50 päivää kohti (aikuiset ja lapset).

Perhetupa Ilona (Vanha Kuninkaantie 27) toimii tällä hetkellä avoimen varhaiskasvatuksen kerhotoiminnan sekä perhekahvilatoiminnan tilana. Säästötoimenpiteenä esitetään, että tilan käytöstä luovutaan kesällä 2025, ja avoimen varhaiskasvatuksen toiminta siirretään osaksi päiväkotien toimintaa keskusta-alueella. Samalla luovutaan suunnitelmasta rakentaa Länsirannalle uusi tila avoimen varhaiskasvatuksen toiminnalle. Avoimen palvelun tiloista luopuminen ei vaikuta palvelutarjontaan. Vastaavaa palvelua voidaan tarjota päiväkotien tiloissa. Palvelun tiloista luopuminen vaikuttaisi täysimääräisesti vuonna 2026, ja taloudelliset vaikutukset olisivat 90 000 euroa vuodessa.

Tämän lisäksi varhaiskasvatuksessa on mahdollista saavuttaa säästöjä lakkauttamalla ei-lakisääteisiä avoimia varhaiskasvatuspalveluja. Lakkautuksen seurauksena osa kerholapsista voisi siirtyä varhaiskasvatukseen päiväkotiin. Perhekahvila- ja lapsiperheiden vertaisryhmätoiminta voidaan nähdä osana kuntien hyvinvointityötä, mutta vastaavaa palvelua järjestetään myös seurakuntien ja järjestöjen toimesta. Ei-lakisääteisten avointen varhaiskasvatuspalvelujen lakkauttamisen säästövaikutus olisi 250 000 euroa vuodessa.

Porvoossa maksetaan yksityisen hoidon tuen kuntalisää yksityiseen perhepäivähoitoon. Tämä kuntalisä ei ole lakisääteinen, ja sen suuruus on 351 euroa lasta kohden kuukaudessa. Yksityisen perhepäivähoidon piirissä on tällä hetkellä 30 lasta, ja yksityisiä perhepäivähoitajia on 8. Määrä on ollut vuosi vuodelta laskeva.

Yksityisen hoidon tuen kuntalisän lakkauttaminen tarkoittaisi sitä, että yksityisen perhepäivähoitaja pitää nostaa huoltajilta perittävää asiakasmaksua, jotta toiminta olisi hänelle kannattavaa. Asiakkaille aiheutuva kustannusten nousu johtaisi todennäköisesti lapsen varhaiskasvatuspaikan vaihtumiseen. Lapsille voidaan tarjota paikka yksityisistä tai kunnallisista päiväkodeista. Yksityisen hoidon tuen

kuntalisän lakkauttamisen säästövaikutus olisi 125 000 euroa vuodessa.

Suomenkieliset perusopetus- ja lukiokoulupalvelut

Oppimisen tuen uudet rakenteet ja tuntijaon lisätunnit

Suomenkielisten perusopetus- ja lukiokoulutuspalveluiden tuottamat palvelut ovat suurelta osin lakisääteisiä ja vahvasti säädeltyjä. Palvelualue hallinnoi myös koko kaupungin osalta perusopetuslain alaisen aamu- ja iltapäivätoiminnan sekä tuottaa vammaispalvelulainsäädännön alaisen vammaisten lasten ympärivuotisen aamu- ja iltapäivähoidon hyvinvointialueelle. Monikulttuurisen opetuksen palvelut järjestetään Porvoon kaupungissa lähes yksinomaan suomenkielisten koulutuspalveluiden hallinnoimana.

Oppimisen tuen lainsäädännön uudistus ja tuntijaon pakolliset lisätunnit äidinkielen ja matematiikan opetukseen tulee ottaa käyttöön 1.8.2025. Uudistuksen tavoitteena on lisätä tasavertaisuutta ja varmistaa se, että oppilas saa tuen, johon hänellä on oikeus. Lisätunneilla äidinkielen ja matematiikan opetukseen halutaan varmistaa perustaidot kaikille oppilaille. Lakiuudistuksen vuoksi oppimisen tuen rakenteet pitää uudistaa ja järjestää opetusta eri tavoin kuin nykyään. Uudistus tulee vaikuttamaan merkittävästi koulujen toimintakulttuuriin. Uudistuksen johdosta ennakoidaan, että suomenkielisissä perusopetuspalveluissa tullaan tarvitsemaan joitakin erityisluokkia lisää ja lisäresursseja erityisopetukseen.

Alustavasti on ennakoitu, että suomenkieliset perusopetuspalvelut pystyvät vastaamaan oppimisen tuen uudistukseen lähes nykyisillä resursseilla, mutta uudistus vaatii muutosta koulujen toimintakulttuuriin, resurssien kohdentamiseen ja oppilaiden opetusryhmien suunnitteluun. Toimintakulttuurin muutokseen tarvitaan strategisen johtamisen ohella osallistavaa johtamista ja aikaa.

Äidinkielen ja matematiikan lisätunteja on ennakoitu paikallisessa tuntijaossa jo vuosia, ja Porvoossa on opetettu kyseisiä aineita jo aikaisemmin enemmän kuin minimissään vaaditaan. Porvoossa muutos valtakunnalliseen tuntijakoasetukseen edellyttää vain yhden tunnin lisäämistä, vaikka valtakunnallisessa uudistuksessa lisäys on kolme tuntia. Uuden tuntijakopäätöksen mukaan suomenkieliset perusopetuspalvelut opettavat lukuvuodesta 2025–2026 alkaen paikallisella päätöksellä yhden tunnin enemmän kuin lakisääteisesti on pakollista. Kaksikielisessä kaupungissa tämä tunti on suunnattu B1 ruotsin opetukseen, mutta siitä voidaan luopua, mikäli taloudelliset resurssit sitä vaativat.

Uusiin lakisääteisiin tehtäviin kaupunki saa täysimääräisen rahoituksen peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmän kautta. Uudistusten velvoittamia resurssilisäyksiä ei todennäköisesti tarvitse tehdä samassa laajuudessa kuin kaupunki saa valtionosuutta, koska kaupunki on jo osin toteuttanut velvoitteita, jotka nyt tulevat

lakisääteiksi valtakunnallisesti. Suomenkieliset perusopetus- ja lukiokoulutuspalvelut ovat volyymeiltaan suuri palvelualue, ja ennakoidaan, että uudet lakisääteiset veloitteet aiheuttavat noin 200 000–300 000 euroa vähemmän uusia kustannuksia kuin mitä niihin saadaan utta valtionosuutta.

Monikulttuurinen opetus ja oppilasmäärän kehittyminen

Vuoden 2025 talousarviota ja taloussuunnitelmaa vuosille 2026–2028 ja palveluverkkosuunnitelmaa laadittaessa suomenkielisten lasten oppilasennusteen ennakoitiin laskevan vuosittain noin 100 oppilasta aina edellisestä vuodesta syntyvyyden laskun vuoksi. Maahanmuuttajalasten osuus on ollut myös Rasmus Aron Tilastokeskuksen aineistoista. tekemissä ennusteissa ainut hieman kasvava ryhmä seuraavan 15 vuoden aikana, mikä nousi esiin myös palveluverkkosuunnitelman aineistoissa.

Loppusyksyn 2024 aikana kuitenkin maahanmuuttajaoppilaita on tullut ennakoitua suurempi määrä Porvooseen ja näiltä osin Peipon koulun ja Kevätkummun koulujen oppilaaksiottoalueilla on kasvua edelleen, kun muilla alueilla palveluverkkosuunnitelman mukaiset ennusteet näyttävät toteutuvan kohtalaisen hyvin. Talouden näkökulmasta monikulttuurisen taustan omaavat oppilaat tuovat lisää valtion rahaa ennakoitua enemmän, mutta myös kustannukset lisääntyvät juuri edellä mainittujen alakoulujen sekä niiden alueiden yläkoulujen osalta. Lisäksi kokonaisuudessaan valtionosuus on vain osa perusopetukseen käytettävästä rahoituksesta, ja sen päälle kukin kunta laittaa oman verotuloilla rahoitettavan kuntaosuuden perusopetuksen kustannusten kattamiseksi. Monikulttuurinen opetus ja oppilasmäärän kehittyminen ei sisällä merkittävää säästöpotentiaalia, ennen kuin sillä on vaikutusta opetusryhmien määrää alentavasti.

Tietoteknisten ratkaisujen kehittäminen

Digitaalisen oppimisympäristön kehittämiseksi suomenkieliset ja ruotsinkieliset perusopetuspalvelut olivat mukana pilottiprojektissa muutaman koulun osalta vuonna 2024. Pilottiprojektin loppuraportti käsiteltiin molemmissa jaostoissa ja päätettiin, että oppimisalusta vaihdetaan kaikkiin perusopetuksen kouluihin 1.8.2025 alkaen. Oppimisalustan muutos tuo merkittäviä kustannussäästöjä tietokoneiden hankintoihin, lisensseihin, ohjelmistoihin ja myös käyttöympäristön ylläpitoon.

Alustavat säästösummat oli huomioitu kaupungin talouden ja tuottavuuden tasapainottamisohjelmassa, mutta nyt pilotista saatujen arvioiden mukaan kustannussäästöt saattavat jopa tuplaantua arvioiduista vuosien 2025, 2026 ja 2027 aikana. Tietoteknisten ratkaisujen kehittämisen säästöpotentiaali on 150 000–250 000 euroa vuodessa.

Muut toimenpiteet kuten johtamisjärjestelmän ja hallinnollisen toiminnan kehittäminen sekä tilavuokrien kohdentaminen

Suomenkielisen koulutusjaoston ohjaamana on suomenkielisten koulujen johtamisjärjestelmää kehitetty vuodesta 2018 alkaen. Kehitystyö on perustunut tutkimustietoon, ja nyt käytössä oleva johtamismalli on toiminut kahden talousarviovuoden ajan. Mallissa on ollut tavoitteena auttaa yksittäisen koulun rehtoria arjen työssä ja lisätä koulujen rehtoreiden hyvinvointia keskittämällä joitakin tehtäviä yhteiseen hallintoon ja vapauttaa rehtorille aikaa koulutason pedagogiseen johtamiseen. Nykyistä mallia on arvioitava kriittisesti ja pohdittava myös mahdollisuutta kehittää mallia siten, että aluerehtoreiden tehtävään lisättäisiin useamman pienen koulun tehtäväkohtaisen rehtorin tehtävät, jolloin nyt niitä hoitaville opettajille jäisi paremmin aikaa toteuttaa opetustyötä, johon oppimisen tuen lakiuudistusten myötä on varattava kokonaisuutena lisäresursointia.

Hyvän ja positiivisen johtamisen kautta saavutetaan toimintakulttuuri, jossa lasten on hyvä oppia. Johtamisen toimintakulttuurin uudistamista on suunniteltu jatkettavan mahdollisen pilotoinnin käynnistämällä 2–3 koulun osalta, ja lisäksi on tarkasti seurattava tuloksia, joita ruotsinkielisen perusopetuspalveluiden pilotoinnista on jo saatavissa. Nykyisellä mallilla koulujen toimintatapoja on yhdenmukaistettu ja samalla opetustyön laatu on tasaantunut koulusta riippumatta. Yhdenmukaiset toimintamallit edesauttavat hyvinvointia ja hyvinvoiva henkilöstö vaikuttaa merkittävästi myös oppilaiden hyvinvointiin ja oppimistuloksiin.

Suomenkielisten koulutuspalveluiden on priorisoitava tilaratkaisuja ja palveluverkkoa sen mukaisesti missä oppilaat asuvat. Perusopetuslaissa on vahva ajatus palveluiden tuottamisesta lähipalveluna. Monikulttuuristen oppilaiden lisääntyminen tarkoittaa tulevaisuudessa sitä, että asuinalueiden, joissa on vahva vuokra-asuntojen tarjonta eli Kevätkummun, keskustan ja Gammelbackan alueet, koulujen oppilasmäärät eivät laske vaan tulevat jopa kasvamaan. Tällöin on arvioitava, onko mahdollista palveluverkon priorisoinnilla pitää kiinteistöihin liittyvät kustannukset kohtuullisina ja satsata opetuksen laadun kehittämiseen. Muilla toimenpiteiden kuten johtamisjärjestelmän ja hallinnollisen toiminnan kehittämisen sekä tilavuokrien kohdentamisen säästöpotentiaali on 100 000–150 000 euroa vuodessa.

Ruotsinkielinen perusopetus

Oppimisen tuen uudet rakenteet

Oppimisen tuen lainsäädännön uudistus otetaan käyttöön 1.8.2025. Tarkoitus on parantaa tasavertaisuutta sekä varmistaa, että oppilaat saavat tuen, johon heillä on oikeus. Uusi laki tarkoittaa sitä, että resursseja ja tukimuotoja pitää organisoida uudelleen ja järjestää opetusta eri tavoin kuin nykyään. Erityisluokkia ja erityisopetuksen resursseja tarvitaan enemmän.

Ruotsinkielisissä koulutuspalveluissa arvioidaan, että kaupunki tarjoaa jo nykyisin oppilaille tarvittavan tuen, mutta jatkossa se tulee toteuttaa toisella tavalla. Erityisluokkien ja erityisopetuksen

resurssien lisääminen vähentää tukitoimenpiteiden tarvetta toisaalla. Perusopetuksen resursseja ei tarvitse lisätä samassa laajuudessa kuin kaupunki saa valtionosuutta. Ennakoidaan, että uudet lakisääteiset velvoitteet aiheuttavat noin 100 000–200 000 euroa vähemmän uusia kustannuksia kuin mitä niihin saadaan uutta valtionosuutta.

Digitaalisten työkalujen hyödyntämien

Digitaalisen oppimisympäristön kehittäminen on käynnistynyt pilottiprojektilla syksyn 2024 aikana muutamissa suomen- ja ruotsinkielisissä kouluissa. Pilottiprojektin loppuraportti on käsitelty koulutusjaostoissa, ja päätettiin, että oppimisalusta vaihdetaan kaikkiin perusopetuksen kouluihin 1.8.2025 alkaen.

Oppimisalustan muutos tuo merkittäviä kustannussäästöjä tietokoneiden hankintoihin, lisensseihin, ohjelmistoihin ja myös käyttöympäristön ylläpitoon. Alustavia arvioiden mukaan kustannussäästöt saattavat jopa tuplaantua arvioiduista vuosien 2025, 2026 ja 2027 aikana. Tietoteknisten ratkaisujen kehittämisen säästöpotentiaali on 60 000–100 000 euroa vuodessa.

Muuta toimenpiteet, mm. johtamisen ja hallinnon kehittäminen ja vuokrat

Johtamisjärjestelmän kehittäminen käynnistyi vuonna 2018 ja ruotsinkielisissä koulutuspalveluissa toteutettiin pilottiprojekti koulutusjaoston ohjauksessa. Kehittämistyön aikana on tarkasteltu kriittisesti, mitä tehtäviä voidaan keskittää, ja kuinka yhdeksää peruskoulua ja lukiota voidaan tukea kehittämistyössä ja johtamisessa. Kokeilu, jossa virkarehtori hoitaa myös pienemmän koulun rehtorin tehtäviä, on saanut positiivista palautetta, vähentänyt kustannuksia ja johtanut muihin epäsuoriin positiivisiin vaikutuksiin sekä mahdollisuuksiin keskittää hallinnollisia tehtäviä ja vapauttaa aikaa pedagogiseen työhön.

Myönteinen asenne, jolla luodaan parhaat edellytykset toimintakulttuurin kehittymistä tukevalle johtamiselle, luo niin suoria kuin epäsuoria positiivisia vaikutuksia myös talouden näkökulmasta. Tällä hetkellä muualla olevia toimintoja erityisluokille ja ulkoisia vuokria voidaan vähentää, kun siirrytään omiin tiloihin. Muiden toimenpiteiden (mm. johtaminen, hallinto ja vuokrat) säästöpotentiaali on 40 000–60 000 euroa vuodessa.

Toteutus ja johtopäätökset

Vuoden 2026 talousarvion laatiminen aloitetaan kevään 2025 kuluessa ja talouden tuottavuus- ja tasapainottamisohjelman mukaiset säästötavoitteet huomioidaan edelleen talousarvion kehyksessä. Samalla pohditaan jo tulevien suunnitteluvuosien 2027 ja 2028 kokonaisuutta. Toimialan tuottamat palvelut ovat suurelta osin lakisääteisiä ja vahvasti säädeltyjä. Parhaiten toimialan tarpeet on nähtävillä vasta talousarviota suunnitellessa tai viimeistään uuden lukuvuoden alkaessa. Tämä tuo haastetta rivikohtaisten

toimenpidekohtaisten säästötavoitteiden kirjaamiselle tuleville vuosille.

Kasvun ja oppimisen toimialalle olisi selkeämpää se, että talouden tuottavuus- ja tasapainottamisohjelman vuosittaiset säästötavoitteet toimenpiteineen huomioidaan talousarvion kehysvaiheessa ja talousarviota laatiessa ja raportoidaan edelleen ohjeen mukaisesti. Talousarviota valmistellessa tuomme vuosittain esille, mitä muutoksia edelliseen verrattuna on suunniteltu ja mikä on niiden taloudellinen vaikutus pitkällä tähtäimellä. On myös mahdollista, että tavoitteeseen pääseminen vaatii toimialalta lisää aikaa, kuten talouden ja tuottavuuden tasapainotusohjelmassa on alun perin kirjattu kasvun ja oppimisen toimialan osalta.

Toimenpiteiden toteuttamista haastaa myös toimialan lukuvuosisidonnaisuus sekä se, että oppilaaksiottoalueiden sijaan uudet palvelualueet tulevat voimaan vasta vuonna 2026. Niillä kyetään vuoden 2026 syksystä eteenpäin tasaamaan keskusta-alueilla ryhmäkokoja ja mahdollisesti yhdistelemään ryhmiä, mistä syntyy säästöjä.

Kasvun ja oppimisen toimialan taloudessa suurimpia kokonaisuuksia ovat henkilöstökustannukset, tilakustannukset sekä tukipalvelukustannukset. Mikäli palveluverkkoa ei voi Porvoossa tiivistää eikä tilakustannuksiin voi vaikuttaa eikä irtisanomisia ja lomautuksia haluta seuraavina vuosina toteuttaa, tulevat säästöt väistämättä Porvoossa koskettamaan enimmäkseen palveluiden eilakisääteistä laatua sekä tukipalvelukustannuksia.

Liitteet

Porvoon kaupungin ja verrokkikuntien oppilasmäärät
Valtionosuudet, Porvoon kaupunki 2025

Sivistysjohtaja

Lautakunta päättää esittää kaupunginhallitukselle ja edelleen kaupunginvaltuustolle, että kaupunginvaltuuston 11.12.2024 edellyttämistä kasvun ja oppimisen toimialan korvaavista säästöistä vuoden 2025 summan, 130 000 euroa, osalta tehdään talousarviomuutos vuoden 2025 toisen osavuosisiraportin yhteydessä. Vuosien 2026 ja 2027 korvaavat säästöt, 569 000 ja 921 000, sisällytetään talousarviokehukseen ja sitä kautta näiden vuosien talousarviovalmisteluun.

Pykälä tarkistetaan heti.

Päätös

Lautakunta päätti esittää kaupunginhallitukselle ja edelleen kaupunginvaltuustolle, että kaupunginvaltuuston 11.12.2024 edellyttämistä kasvun ja oppimisen toimialan korvaavista säästöistä vuoden 2025 summan, 130 000 euroa, osalta tehdään talousarviomuutos vuoden 2025 toisen osavuosisiraportin yhteydessä. Vuosien 2026 ja 2027 korvaavat säästöt, 569 000 ja 921 000, sisällytetään talousarviokehukseen ja sitä kautta näiden vuosien talousarviovalmisteluun.

Lautakunta korosti, että toimialan hallinnon osalta tarkastellaan kokonaisuutta, johon liittyy sekä aluerehtorimallit että koulujen johtaminen.

Pykälä tarkistettiin heti.

Kaupunginhallitus 10.02.2025 § 42

Kaupunginjohtaja

Kaupunginhallitus esittää kaupunginvaltuustolle, että kaupunginvaltuuston 11.12.2024 edellyttämistä kasvun ja oppimisen toimialan korvaavista säästöistä vuoden 2025 summan, 130 000 euroa, osalta tehdään talousarviomuutos vuoden 2025 toisen osavuositiedon yhteydessä. Vuosien 2026 ja 2027 korvaavat säästöt, 569 000 ja 921 000, sisällytetään talousarviokehukseen ja sitä kautta näiden vuosien talousarviovalmisteluun.

Päätös

Kaupunginhallitus päätti yksimielisesti esittää kaupunginvaltuustolle, että kaupunginvaltuuston 11.12.2024 edellyttämistä kasvun ja oppimisen toimialan korvaavista säästöistä vuoden 2025 summan, 130 000 euroa, osalta tehdään talousarviomuutos vuoden 2025 toisen osavuositiedon yhteydessä. Vuosien 2026 ja 2027 korvaavat säästöt, 569 000 ja 921 000, sisällytetään talousarviokehukseen ja sitä kautta näiden vuosien talousarviovalmisteluun.

Johan Söderberg, Kevin Servin, Eeva Puromies ja Nina Uski jättivät pöytäkirjamerkinnän asiassa.

Kaupunginvaltuusto 26.02.2025
2615/02.02.00/2024