

Perusopetuksen palveluverkkoselvitys 2027–2035

1315/12.00.00/2026

Kasvatus- ja opetuslautakunta 15.9.2026

Valmistelija: opetuspalvelupäällikkö Silja Kavilo, puh. 020 615 9010, silja.kavilo(at)kouvola.fi

Yhteenveto

Kasvatus- ja opetuslautakunta käsittelee palveluverkkosuunnitelman liitteen mukaisesti osaltaan ja esittää sitä hyväksyttäväksi edelleen kaupunginhallitukselle ja -valtuustolle. Kaupunginvaltuusto päättää koko kaupunkia koskevasta varhaiskasvatuksen palveluverkosta vuosille 2027–2035, jonka mukaisesti lautakunnassa tehdään ja toimeenpannaan valtuuston päätöksen mukaisesti palveluverkkoa koskevat hallintopäätökset (Hallintosääntö 23 § 2 mom kohta 6).

Nyt tehtävä Perusopetuksen palveluverkkosuunnitelma 2027–2035 korvaa valtuuston kokouksessaan 12.11.2018 § 138 päätöksen perusopetuksen kehittämisestä valtuustokaudella 2017–2021 ja 11.11.2019 §121 hyväksytyn varsinaisen perusopetuksen palveluverkon toteuttamisohjelman.

Vuosina 2027–2029 toimintaa esitetään lakkautettavaksi Jokela-Niinistön alakoulun Jokelan toimipisteen osalta. Lisäksi esitetään Eskolanmäen yhtenäiskoulun Aapiskujan joustavan perusopetuksen luokkien siirtoa toisiin tiloihin. Vuosina 2030–2035 toimintaa esitetään päätettäväksi Vahteron koulun, Myllykosken yhtenäiskoulun Myllykosken toimipisteen (vuosiluokat 7–9), Elimäen yhtenäiskoulun vuosiluokkien 7–9 ja Niinistön toimipisteen osalta.

Kaupunkistrategian mukaisesti kasvatuksen ja opetuksen tavoitteena on tulevaisuuden taitoja luovat päiväkodit ja koulut. Perusopetuksen palveluverkkoa tulee kuitenkin tiivistää suhteessa vähenevään lapsimäärään. Esitetyt muutokset mahdollistavat opetuksen järjestämisen laadukkaasti, tarkoituksenmukaisesti mitoitetuissa ja tehokkaasti käytetyissä tiloissa. Esityksen mukaisella palveluverkolla vältetään lisäksi oppilasmäärään nähden laajan palveluverkon ylläpitämisestä aiheutuvia kustannuksia.

Kasvatus- ja opetuslautakunta päättää perusopetuksen yksittäisten toimipisteiden lakkauttamisesta. Palveluverkon tiivistämistä voidaan nopeuttaa, mikäli lasten määrän kehitys sen sallii tai toisaalta lasten määrän lisääntyessä toimipisteiden tai koulujen lakkautuksia voidaan myöhentää.

Asian valmistelun tausta, päätösvallan perusteet ja kuntastrategian mukainen peruste valmistelulle

Peruopetuslain 4 §:n mukaisesti kunta on velvollinen järjestämään sen alueella asuville perusopetuslain 26 §:n 1 momentissa tarkoitettuille oppivelvollisuusikäisille perusopetusta sekä oppivelvollisuuden alkamista edeltävänä vuonna esiopetusta. Lisäksi kunta on velvollinen järjestämään esiopetusta oppivelvollisuuslain 2 §:n 3 momentissa tarkoitetun varhennetun oppivelvollisuuden piirissä oleville lapsille ja niille lapsille, jotka perusopetuslain 27 §:n nojalla aloittavat perusopetuksen vuotta säädettyä myöhemmin sekä perusopetusta lapsille, joiden perusopetus on päätetty aloittaa perusopetuslain 27 §:n nojalla vuotta säädettyä aikaisemmin.

Perusopetuslain 6 §:n mukaan opetus kunnassa tulee järjestää siten, että oppilaiden matkat ovat asutuksen, koulujen ja muiden opetuksen järjestämipaikkojen sijainti sekä liikenneyhteydet huomioon ottaen mahdollisimman lyhyet ja turvalliset. Kunta päättää palveluverkoistaan itsehallintoonsa perustuen. Tällöin toimielin arvioi, onko ratkaisu kunnan asukkaiden edun mukainen.

Kyseessä on koko kaupunkia koskeva perusopetuksen palveluverkkosuunnitelma vuosille 2027–2035. Perusopetuksen palveluverkkosuunnitelma on palveluiden järjestämisen laajuutta koko kaupungissa koskeva asia, josta päättää kaupunginvaltuusto. Nyt tehtävä perusopetuksen palveluverkkosuunnitelma 2027–2035 korvaa valtuuston kokouksessaan 12.11.2018 § 138 päätöksen perusopetuksen kehittämisestä valtuustokaudella 2017–2021 ja 11.11.2019 §121 hyväksytyn varsinaisen perusopetuksen palveluverkon toteuttamisohjelman.

Hyväksytyn palveluverkkosuunnitelman mukaisesti toimivaltaisessa lautakunnassa tehdään ja toimeenpannaan valtuuston päätöksen mukaisesti palveluverkkoa koskevat hallintopäätökset (Hallintosääntö 23 § 2 mom kohta 6) huomioiden riittävä valmistelu myös tässä vaiheessa. Viranomaisen on tässä yhteydessä myös lautakunnan päätöksenteossa hallintolain 31 §:n mukaisesti huolehdittava riittävästä valmistelusta sekä edelleen 41 §:n mukaisesti varattava riittävät vaikuttamismahdollisuudet asiaan osallisille. Henkilöstön kuuleminen ja asiasta tiedottaminen tulee huomioida ennen asian ratkaisua. Lisäksi lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen 3 artiklan 1 kappaleen mukaan hallintoviranomaisten toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu ja tämäkin tulee ilmetä päätöksen perusteluista riittävästi, miten asia huomioitu.

Palveluverkon tarkastelua varten on nimetty ohjausryhmä kasvatus- ja opetuslautakunnassa 19.10.2023 § 80 valmistelevaan kasvatukseen ja opetuksen toimialan palveluverkkoesityksiä. Kasvatus- ja opetuslautakunta 19.08.2025 § 74 päätti, että ohjausryhmän työn jatkaminen uuden valtuustokauden alkaessa on perusteltua. Kasvatus-

ja opetuslautakunta nimesi perusopetuksen kehittämisen ohjausryhmään puheenjohtaja Sanna Jacksenin, varapuheenjohtaja Nita Aholan, Leeni-Elina Haimin, Mika Seppälän sekä kaupunginhallituksen edustaja Toni Vainikan. Viranhaltijoista mukana olivat sivistysjohtaja, opetuspalvelupäällikkö ja varhaiskasvatuspäällikkö. Sihteerinä toimi perusopetuksen kehittämismvastaava. Perusopetuksen kehittämisen ohjausryhmän nimeä ja kokoonpanoa päivitettiin kasvatus- ja opetuslautakunnassa 30.9.2025 §100, kun nimeksi muutettiin kasvatuksen ja opetuksen palveluverkon ohjausryhmä ja kaupunginhallituksen puheenjohtaja nimettiin ohjausryhmän jäseneksi. Kasvatuksen ja opetuksen palveluverkon ohjausryhmään osallistui neljä lautakunnan jäsentä, kaupunginhallituksen puheenjohtaja ja yksi hallituksen nimeämä jäsen.

Kaupunginhallitus 24.11.2025 (§ 298) käsitteli sivistyksen palveluverkkojen ohjausryhmän perustamista koskevaa asiaa ja päätti, että kasvatuksen ja opetuksen palveluverkon ohjausryhmän tilalle perustetaan sivistyksen palveluverkkojen ohjausryhmä. Sivistyksen ohjausryhmän rooli on yhteensovittaa eri toimialojen valmistelukokonaisuuksia siten, että aikataulut ja tiedonkulku on mahdollisimman sujuvaa. Ohjausryhmä ei tee esityksiä ratkaisusta, vaan mahdollistaa keskustelun ja riittävän tiedonkulun toimijoiden välillä. Ohjausryhmän jäsenten tehtävänä on välittää tietoa edustamaansa toimielimeen.

Sivistyksen palveluverkkojen ohjausryhmän puheenjohtajana toimii sivistysjohtaja ja muina viranhaltijaedustajina palveluiden päälliköt. Lisäksi nimettiin kaupunginhallituksen edustajaksi ohjausryhmään kaupunginhallituksen puheenjohtajan ja tämän henkilökohtaisena varajäsenenä kaupunginhallituksen varapuheenjohtaja. Sivistyksen toimialan lautakunnista ohjausryhmään edustajiksi valittiin kasvatus- ja opetuslautakunnan puheenjohtaja ja varapuheenjohtaja sekä liikunta- ja kulttuurilautakunnan puheenjohtaja ja varapuheenjohtaja. Kaupunginjohtajalla on läsnäolo- ja puheoikeus ohjausryhmän kokouksissa. Puheenjohtaja päättää muiden viranhaltijoiden osallistumisesta tarveperusteisesti. Päättös annettiin tiedoksi kasvatus- ja opetuslautakunnalle (10.12.2025 § 133) ja liikunta- ja kulttuurilautakunnalle. Sivistyksen ohjausryhmä kokoontui vuoden 2026 tammi-elokuun aikana kuusi kertaa. Ohjausryhmän toimintaan osallistui tilapalveluiden edustus kutsuttuna.

Palveluverkkotyöskentelyn tukena on ollut FCG:n toteuttama selvitystyö, jossa tarkasteltiin Kouvolan perusopetuksen kustannusrakennetta, jota vertailtiin myös Kouvolan palveluanalyysivertailukuntiin ja Kotkaan. Selvityksen toimeksiantona FCG otti kantaa siihen, onko perusopetuksen esittämät toimenpiteet riittäviä suhteessa vähenevään palvelutarpeeseen. Prosessin aikana kaupungin alustavaa koulujen lakkauttamissuunnitelmaa muokattiin ja vuosien 2028–2035 osalta joidenkin koulujen suunniteltua

lakkauttamista aikaistettiin, jotta kaupungin palveluverkon supistamisen toimenpiteet vastaisivat paremmin oppilasmäärän laskua ja ajoittumista. FCG:n konsulttien näkemyksen mukaan Kouvolan kaupungin nyt esittämä palveluverkkosuunnitelma 2027–2035 vastaa koulujen määrän osalta hyvin kaupungin perusopetuksen oppilasmäärän laskua.

Kaupunkistrategian mukaisesti kasvatuksen ja opetuksen tavoitteena on tulevaisuuden taitoja luovat päiväkodit ja koulut. Perusopetuksen palveluverkkoa tulee kuitenkin tiivistää suhteessa vähenevään lapsimäärään. Palveluverkkosuunnitelma noudattaa Kouvolan kaupungin suunnitelmallista talouden linjaa, jolla saavutetaan tasapainoinen talous ja kerrytetään ylijäämää pitemmällä aikavälillä. Ulkopuolisen asiantuntijan laatima selvitys (FCG) ja palveluverkkosuunnitelman pohjalta tehdyt laskelmat ovat **ohjeismateriaalina**.

Kuntalaisten ja asianosaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet

Kouvolan kaupunki on toteuttanut vuosina 2023–2026 useita palveluverkkoon liittyviä kuntalaisten kuulemisia ja osallistamistoimia. Kuntalaisten näkemyksiä on kerätty sekä kyselyillä että avoimissa asukastilaisuuksissa palveluverkkojen valmistelun tueksi. Nyt käsiteltävään perusopetuksen palveluverkkosuunnitelmaan liittyviä tilaisuuksia on järjestetty jo vuonna 2023, kun kuntalaisia kuultiin Elimäki-Korian, Pohjois-Valkealan ja Sippolan varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen palveluverkkoratkaisuista kyselyn sekä kaupungintalolla järjestetyn asukastilaisuuden avulla. Vuonna 2025 kuntalaisia kuultiin Kuusankoski-Jaala-alueen perusopetuksen palveluverkkoratkaisusta järjestämällä asukasilta. Asukasillan jälkeen kuntalaisilla oli mahdollisuus vielä antaa näkemyksiä verkkolomakkeella.

Kuntalaisilla on ollut mahdollista vaikuttaa varhaiskasvatukseen ja perusopetuksen kehittämissuunnitelmiin vastaamalla sähköiseen kyselyyn. Kysely oli avoinna 30.10.-12.11.2025. Kyselystä tiedotettiin Wilma-tiedotteena, kotisivuilla ja Kouvolan kaupungin sosiaalisen median kanavissa. Kyselyyn vastasi 380 kuntalaista. Perusopetuksen palveluverkkoon otti kantaa 323 kuntalaista. Vastaajista 184 ilmoitti olevansa perusopetusikäisen lapsen huoltajia, 155 varhaiskasvatusikäisen huoltajia, 33 perusopetuksen henkilöstöä, 26 varhaiskasvatuksen henkilöstöä, 12 koululaista, järjestön tai yhteisön edustajia 33 ja valinnan muu kuntalainen ilmoitti 28 vastaajaa. Vastaaja pystyi valitsemaan useamman vaihtoehdon, joten vastaajaryhmien yhteenlaskettu määrä ylittää vastaajien kokonaismäärän. Perusopetuksen järjestämisessä tärkeimmiksi asioiksi nousi opetuksellisesti oikean kokoiset opetusryhmät, turvallisuus, turvallinen ja lyhyt koulumatka (alle 3 km tai alle 5 km), oppilaiden yksilöllisten tuen tarpeiden huomiointi sekä kelpoisuusehdot täyttävä, osaava ja motivoitunut henkilöstö.

Huhtikuun 2026 aikana järjestettiin kaikille kuntalaisille avoimet asukasillat Korian alakoululla, Elimäen yhtenäiskoululla, Jokela-Niinistön Jokelan toimipisteessä ja Myllykosken yhtenäiskoulun Myllykosken toimipisteessä. Kutsu tilaisuuteen esitettiin Wilma-viestinä, Wilma-tiedotteena, kotisivuilla ja Kouvolan kaupungin sosiaalisen median kanavissa.

Kaikilla kuntalaisilla oli mahdollisuus kuulla ja kommentoida Perusopetuksen kehittämissuunnitelmaa 2027–2035 ja siihen liittyvää palveluverkkoluonnosta myös 25.8.2026. Kaikille avoin keskustelutilaisuus järjestettiin Kouvolan kaupungintalolla. Kutsu tilaisuuteen esitettiin Wilma-viestinä, Wilma-tiedotteena, kotisivuilla ja Kouvolan kaupungin sosiaalisen median kanavissa. Kutsun yhteydessä oli mahdollisuus jättää verkkolomakkeella kommentteja tai ennakkokysymyksiä tilaisuuteen. Henkilöstöä tiedotettiin palveluverkkosuunnitelmasta 17.7.2026 Kouvolan kaupungin sisäisessä verkkopalvelussa ja Wilma tiedotteena. Niissä kouluissa, joiden toimintaan kohdistuu suoria tai välillisiä muutoksia esitetyssä palveluverkkosuunnitelmassa, järjestettiin henkilöstön kuulemistilaisuudet viikolla 34.

Lapsia ja nuoria kuultiin toukokuun 2026 aikana. Kuulemisen yhteydessä kerättiin lasten ja nuorten näkemyksiä siitä, mitkä asiat ovat heille koulussa merkityksellisiä. Perusopetuksen palveluverkko koskee koko kaupungin perusopetusta, jonka vuoksi kuulemisia toteutettiin otantana. Lasten kuuleminen on ollut osa Kouvolan palveluverkkovalmistelua myös aiemmissa kouluverkkomuutoksissa. Viialan koulun lakkauttamista, Korian koulun Napan toimipisteen ja Kymintehtaan koulun Pilkan toimipisteen sekä Tähteenkadun koulun Carean toimipisteen opetustoiminnan siirtämistä koskevien ratkaisujen yhteydessä toteutettiin lapsivaikutusten arvioinnit ja lasten kuulemisia. Lisäksi osana pienten lasten talojen toiminnan arviointia kuultiin lapsia niin Pohjois-Valkealassa kuin Sippolassa. Kuulemiset on toteutettu vasta vuosina 2025–2026, eikä muutoksiin osallistuneiden lasten uudelleen kuulemista uudelleen katsottu tarkoituksenmukaiseksi. Tulevia peruskoululaisia on kuultu varhaiskasvatuksen palveluverkkovalmistelun yhteydessä.

Otantamenettelyn tavoitteena oli saada lasten näkemyksiä mahdollisimman laajasti ja monipuolisesti koko palveluverkkoa koskevan lapsivaikutusten arvioinnin tueksi. Otannan avulla lasten kokemuksia ja näkemyksiä voitiin hyödyntää tarkoituksenmukaisesti osana valmistelua siten, että ne tuovat esiin eri alueiden ja oppilasryhmien näkökulmia mahdollisten palveluverkkoratkaisujen vaikutuksista yleisellä tasolla.

Lasten kuuleminen toteutettiin Jokela-Niinistön alakoulussa, Korian koulussa, Mansikkamäen koulussa Valkealan yhtenäiskoulussa, Myllykosken yhtenäiskoulussa, Utin koulussa, Vahteron koulussa, Sveska Skolanissa ja Voikkaan koulussa. Alakouluikäisiä kuultiin

kouluilla opettajajohtoisesti. Alakoululaisten vastauksissa korostui erityisesti turvallisuuden merkitys. Turvallisuus näyttäytyi lasten näkemyksissä hyvänä ilmapiirinä, kiusaamisen ehkäisyä ja siihen puuttumisena, rauhallisena työympäristönä ja sopivan kokoisena kouluna. Lasten mukaan heidän nykyisissä kouluissaan parasta ovat turvallinen ja yhteisöllinen ilmapiiri, kaverit, koulun sopiva koko sekä mukavat ja oppilaita tukevat aikuiset. Arvostusta saivat myös hyvät oppimistilat, liikunta- ja välituntimahdollisuudet sekä se, että kouluissa on mahdollista opiskella rauhallisessa ympäristössä. Moni lapsi kuvasi pienen koulun ja tuttujen ihmisten vahvistavan viihtyvyyttä ja turvallisuuden tunnetta.

Yläkouluikäiset osallistuivat Voxit-keskusteluun. Voxit on matalan kynnyksen digitaalinen alusta, jonka välityksellä kuntalaiset pystyvät osallistumaan päätöksentekoon. Voxit-keskustelu oli auki 28.4.-24.5.2026. Nuoret saivat lisätä keskusteluun omia väittämiä 11.5 saakka. Voxit-keskusteluun osallistui yhteensä 513 henkilöä, joista 471 voitiin ryhmitellä mielipideryhmiin vastausten samankaltaisuuden perusteella. Keskustelussa annettiin yhteensä 21 375 ääntä ja osallistujat tuottivat 147 väitettä. Keskimäärin osallistuja antoi 41,7 ääntä, ja väitteitä kirjoitettiin keskimäärin 2,6 kirjoittajaa kohden. Nuorten vastauksissa korostuvat erityisesti kavereiden merkitys, koulun terveellisyys ja turvallisuus sekä kouluruoan vaikutus koulussa viihtymiseen. Palveluverkkoluonnosta on käsitelty myös Kouvolan nuorisovaltuustossa 3.9.2026.

Yhteenveto ennakkovaikutusten arvioinnista esitellään kasvatus- ja opetus lautakunnalle 15.9.2026 kokouksessa. Palveluverkon valmistelussa on hyödynnetty laajasti erilaisia osallistamisen tapoja, kuten kuntalaiskyselyitä, oppilas- ja huoltajakuulemisia, alueellisia asukasiltoja sekä koko kaupungin yhteisiä keskustelutilaisuuksia ennen päätöksentekoa. Kuntalaisten ja asianosaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista on siten huolehdittu hallintolain 41 §:n ja kuntalain 22 §:n mukaisesti.

Tausta ja perusopetuksen palveluverkon nykytila

1.8.2026 alkaen perusopetuksen palveluverkkoon kuuluu 21 hallinnollista koulua (29 erillistä toimipistettä). Samassa pihapiirissä on joissakin kouluissa myös useampia perusopetuksen käytössä olevia rakennuksia. Esiopetuksesta noin 95 prosenttia toteutuu varhaiskasvatuksen piirissä. Esiopetusta järjestetään perusopetuksen kanssa samoissa tiloissa Saviniemen toimipisteessä, Utin koulussa, Eskolanmäen yhtenäiskoulussa, Sippolan ja Pohjois-Valkealan pienten lasten talossa.

Lasten määrän ennustetaan vähenevän voimakkaasti seuraavien vuosien aikana Kouvolassa. Vuonna 2013 Kouvolassa syntyi 767 lasta ja syntyneiden määrä on vähentynyt lähes lineaarisesti niin, että vuonna 2025 syntyi 426 lasta. Vuosina 2013–2017 syntyi keskimäärin noin 684

lasta vuodessa, kun vuosina 2021–2025 vastaava keskiarvo oli noin 446 lasta vuodessa. Tämä tarkoittaa noin 35 prosentin laskua koko kaupungin tasolla.

Oppilasmäärien lasku ei kohdistu tasaisesti kaikkiin alueisiin, vaan joillakin alueilla väheneminen on selvästi voimakkaampaa kuin toisilla. Kouvolan syntyneiden määrän kehitys ja laaditut ennusteet osoittavat, että tulevat perusopetusikäiset ikäluokat pienenevät koko kaupungin tasolla. Syntyneiden määrä painottuu edelleen Kouvolan keskusta-alueelle, jossa lasku on ollut suhteellisesti maltillisempaa kuin monilla muilla alueilla. Sen sijaan erityisesti Anjalankosken ja Valkealan suuralueilla, Korian sekä Kuusankosken alueilla syntyneiden määrät ovat vähentyneet selvästi. Reuna-alueilla ikäluokat ovat jo lähtökohtaisesti pieniä, jolloin vuosittainen vaihtelu on suurta.

Perusopetuksen tarvetta on pyritty ennakoimaan syntyneiden lasten määrän perusteella. Kouvolan syntyvyys on laskenut pitkään, mutta tulevaan lapsimäärään vaikuttavat myös muuttoliike, maahanmuutto, asuntorakentaminen ja kaupungin onnistuminen houkutella sekä pitää lapsiperheitä alueellaan. Tämän vuoksi palveluverkon tulee olla sekä väestökehitykseen sopeutuva että riittävän ennakoitava kuntalaisille, henkilöstölle ja kaupungin muille palveluille. Alueelliset erot kaupungin sisällä ovat suuria, ja maantieteellisesti laaja kaupunkirakenne haastaa palveluiden järjestämistä. Perusopetuksen palveluverkon tarkastelussa tulee huomioida myös Kouvolan kaupungin laaja kiinteistökanta sekä rakennusten kunto, käyttöaste ja tulevat investointitarpeet.

Palveluverkkoratkaisujen tavoitteena on varmistaa, että käytössä olevat tilat vastaavat oppilaskehitystä. Perusopetuksen palveluverkon tulee mahdollistaa myös kaupungin kiinteistöomaisuuden kestävä ja taloudellisesti tarkoituksenmukainen käyttö. Palveluverkon tiivistäminen noudattaa Kouvolan kaupungin suunnitelmallista talouden linjaa, jolla saavutetaan tasapainoinen talous ja kerrytetään ylijäämää pitemmällä aikavälillä palveluverkon vastatessa palvelun tarpeeseen.

Yhteys muiden palveluiden palveluverkkoihin

Perusopetuksen palveluverkolla on kiinteä yhteys muihin sivistyksen toimialan palveluverkkoihin. Erityisesti varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen palveluverkot muodostavat perusopetuksen kanssa lasten kasvun ja oppimisen jatkumon. Kaupunginvaltuusto on hyväksynyt 23.03.2026 § 13 varhaiskasvatuksen palveluverkkosuunnitelman vuosille 2025–2035. Varhaiskasvatuksen palveluverkkosuunnitelmassa todetaan, että varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen toiminta järjestetään tulevaisuudessa yhteisissä tiloissa Jaalassa, Utissa ja Elimäellä kiinteistökustannusten hillitsemiseksi.

Perusopetuksen palveluverkkosuunnitelma määrittelee lisäksi liikunta-, nuoriso- ja kirjastopalveluiden palveluverkkosuunnitelmia, sillä koulujen tiloja hyödynnetään laajasti nuoriso-, liikunta- ja kulttuuripalveluissa kuin

kansalaisopistonkin toiminnassa. Koulut toimivat monilla alueilla myös tärkeinä lähiliikuntapaikkoina, sillä niiden piha-alueet, liikuntasalit ja kentät palvelevat opetuksen lisäksi alueen asukkaita ja harrastustoimintaa.

Kirjasto- ja nuorisopalveluiden palveluverkkotyössä on tarkasteltu mahdollisuutta sijoittaa kirjastoja koulujen yhteyteen tai samoihin kiinteistöihin koulujen kanssa, jolloin perusopetuksen palveluverkkoa koskevilla ratkaisuilla voi olla vaikutuksia palveluiden sijaintiin, saavutettavuuteen, tilankäyttöön ja investointitarpeisiin. Palveluverkkojen keskinäisriippuvuuden vuoksi perusopetuksen palveluverkkoa tulee tarkastella osana koko sivistyksen toimialan palvelukokonaisuutta.

Esitys perusopetuksen palveluverkosta 2026–2035

FCG Oy:n laatima perusopetuksen palveluverkkoselvityksen loppuraportti oli kattava ja laaja. Selvityksessä todettiin, että Kouvolan kaupungin perusopetuksen oppilasmäärän lasku on poikkeuksellisen suurta ja nopeaa. Nykytilan perusopetuksen käyttöanalyysissä verrattiin Kouvolan kaupungin perusopetuksen vuoden 2025 kustannuksia Kotkan, Lappeenrannan, Joensuun, Mikkelin ja Rovaniemen vastaaviin kustannuksiin sekä koko maan vastaaviin kustannuksiin. Verrattaessa nettokäyttökustannuksia per oppilas nykytilanteessa Kouvola on selvästi yli koko maan keskitason (n. 900 €) ja selvästi yli kuntatyyppin (n. 1 800 €). Kustannusrakenteessa erityisesti henkilöstökulut ovat korkealla tasolla. Henkilöstökulujen suuruutta selittävät useat eri toimipisteet ja korkea tuen tarpeessa olevien oppilaiden prosentuaalinen osuus kaikista oppilaista.

Palveluverkkotyön aikana kaupungin alustavaa, viranhaltijoiden laatimaa, koulujen lakkauttamissuunnitelmaa oli tarpeen muokata ja vuosien 202–2035 osalta joidenkin koulujen suunniteltua lakkauttamista aikaistettiin, jotta kaupungin palveluverkon supistamisen toimenpiteet vastaisivat paremmin oppilasmäärän laskua ja ajoittumista. Nyt annettava esitys palveluverkkosuunnitelmasta vuoteen 2035 vastaa koulujen määrän osalta hyvin kaupungin perusopetuksen oppilasmäärän laskua.

Kouvolan keskusta-alue

Kaunisnurmen koulun, Urheilupuiston koulun ja Urheilupuiston koulun Kotikallion toimintapisteen sekä Kouvolan yhteiskoulun toiminta lakkautuu ja siirtyy Marjoniemen yhtenäiskouluun sen valmistuttua vuonna 2028. Eskolanmäen yhtenäiskoulun Aapiskujan joustavan perusopetuksen luokat esitetään siirrettäväksi toisiin tiloihin myös vuonna 2028. Vuonna 2030 esitetään lakkautettavaksi Vahteron koulua. Alueen alakouluopetus toteutettaisiin jatkossa Marjoniemen yhtenäiskoulussa, Mansikkamäen koulussa, Eskolanmäen koulussa ja Sarkolan koulussa. Alakoululaisten määrä vähenee alueella niin, että

vuonna 2030 ensimmäisen vuosiluokan aloittavia oppilaita Sarkola-Vahtero-Eskolanmäki alueella on 88, kun vastaavasti vuonna 2031 enää 63. Tämänhetkisten arvioiden mukaan vuonna 2030 alakoululaisia Kouvolan keskusta-alueella on noin 1150. Marjoniemen yhtenäiskoulu on mitoitettu 240 alakoululaiselle, Mansikkamäki on mitoitettu noin 500 oppilaan alakouluksi, Eskolanmäen yhtenäiskoulu noin 240 oppilaan alakouluksi ja Sarkolan koulu noin 300 oppilaan alakouluksi. Vahteron koulun lakkautuessa alueella jatkavat alakoulut riittävät vastaamaan alueen palvelutarpeeseen.

Kuusankoski-Jaala-alue

Naukion yhtenäiskoulun ja Tähteenkadun koulun toiminta lakkautuu ja siirtyy Kuusankosken yhtenäiskouluun koulun valmistuttua vuonna 2028. Mikäli oppilasmäärä jatkaa alueella laskua ennustetulla tavalla, palveluverkkoa tiivistettäisiin niin, että uuteen Kuusankosken yhtenäiskouluun siirtyvät lisäksi vuonna 2032 Kymintehtaan koulun yläkouluopetus sekä vuonna 2035 Kymintehtaan koulun alakouluopetus ja Voikkaan koulu.

Palveluverkkoluonnoksessa esitettiin lakkautettavaksi Kuusankoskella, Keskustan koulun kanssa samoissa tiloissa toimiva Svenska Skolan (2028). Svenska Skolanin oppilasmäärä vuosiluokilla 1–6 on lukuvuonna 2026–2027 13 oppilasta. Kokonaisarvioinnin perusteella ruotsinkielisen koulupolun säilymistä Kouvolassa pidettiin tärkeänä erityisesti lasten kielellisen identiteetin, lakisääteisten kielellisten oikeuksien, yhteisöllisyyden ja yhdenvertaisten koulutusmahdollisuuksien näkökulmasta. Arvioinnissa tarkasteltiin vaikutuksia lapsiin, perheisiin, kuntalaisiin, organisaatioon ja sen talouteen. Kokonaisuutena arvioiden ruotsinkielisen opetuksen lakkauttamisen vaikutukset kohdistuisivat suhteellisesti merkittävästi pieneen oppilasryhmään, kun taas saavutettavat taloudelliset hyödyt arvioitiin melko vähäisiksi. Näiden seikkojen kokonaisarvioinnin perusteella Svenska Skolanin lakkautus poistettiin palveluverkkosuunnitelmasta.

Samalla todettiin, että koulun nykyinen oppilasmäärä vuosiluokilla 1–6, on erittäin pieni. Vastaavan kokoinen opetusryhmä ei ole tarkoituksenmukainen suomenkielisessä perusopetuksessa. Ruotsinkielisen opetuksen toimintaedellytysten vahvistaminen edellyttää oppilasmäärän kasvua, jotta toiminta on pitkällä aikavälillä pedagogisesti, toiminnallisesti ja taloudellisesti kestävä. Ruotsinkielisen varhaiskasvatus- ja koulupolun tunnettavuutta tulee lisätä erityisesti niiden perheiden keskuudessa, joiden lapsilla on valmiudet opiskella ruotsin kielellä.

Elimäki-Koria-alue

Nykytilanteessa Elimäki-Koria-alueen yläkouluopetus järjestetään Elimäen taajamassa. Korialla asuvat oppilaat kuljetetaan Elimäen

yhtenäiskouluun. Vuosiluokilla 7–9 opiskelee 129 Korian postinumerolla asuvaa lasta, ja muilla 68. Palveluverkkosuunnitelmassa esitetään Elimäen yhtenäiskoulun yläkouluopetuksen lakkautumista, kun Koria-Elimäen vuosiluokkien 7–9 oppilaat mahtuvat uuteen Marjoniemen yhtenäiskouluun tai muihin koulutiloihin Kouvolan keskusta-alueella. Tämänhetkisen oppilasennusteen perusteella tämä olisi mahdollista vuosien 2030–2032 välisenä aikana. Elimäen yläkoulun kotitalousopetus toteutetaan Elimäen alakoulun tiloissa. Elimäen yläkoulun lakkautuessa alakoulun tiloihin olisi mahdollista tehdä muutostöitä niin, että varhaiskasvatus, kirjasto, nuorisopalvelut ja yhteisötilat sijoittuisivat rakennukseen, osittain kotitaloustilojen tilalle.

Nyt esitetty palveluverkkoratkaisu korvaisi Kasvatus- ja opetuslautakunnan 08.06.2023 § 39 päätöksen, että Elimäki-Koria-alueen oppilaille perustetaan yhtenäiskoulu Korialle. Yläkouluikäisiä on alueella tällöin noin 190 ja vuonna 2035 enää 155. Korian alakoulun oppilaaksiottoalueella asuvia on tarkasteluvuodesta riippumatta yli puolet. Näin ollen oppilasmäärän laskiessa koko Kouvolan alueella, ei investointi yläkouluopetuksen tiloihin Elimäki-Koria-alueella ole tarpeellista, vaan oppilaat mahtuvat jo olemassa oleviin tai rakenteilla oleviin kouluihin ja ne riittävät vastaamaan alueiden palvelutarpeeseen.

Elimäen yhtenäiskoulun lakkautuessa Elimäki-Koria alueen yläkouluikäiset oppilaat ohjattaisiin Kouvolan keskusta-alueelle tai Inkeröiden yhtenäiskouluun, oppilaan asuinpaikan mukaan. Elimäki-Koria-alueen yläkouluopetuksen järjestämisestä on laadittu vaihtoehtotarkastelu yläkouluopetuksen toteuttamisesta Korian taajamassa, vuoden 2023 päätöksen mukaisesti.

Inkeröiden-Myllykoski alue

Inkeröiden-Myllykoski alueella yläkouluopetus järjestetään nykytilanteessa Inkeröiden yhtenäiskoulussa ja Myllykosken yhtenäiskoulun Myllykosken toimipisteessä. Inkeröiden yhtenäiskoulu on aloittanut toimintansa 1.8.2025. Koulu sijaitsee uudessa Inkeröiden monitoimitalossa. Lukuvuonna 2026–2027 Inkeröiden yhtenäiskoulussa opiskelee 457 lasta, joista 181 vuosiluokilla 7–9. Myllykosken yhtenäiskoulu toimii kahdessa toimipisteessä. Saviniemen toimipisteessä toimii alakoulu ja Myllykosken toimipisteessä yläkoulu. Yläkoulussa opiskelee lukuvuonna 2026–2027 185 oppilasta. Palveluverkkosuunnitelmassa esitetään Myllykosken toimipisteen lakkauttamista vuonna 2031. Myllykosken yläkoulun arvioitu olisi tällöin noin 160 oppilasta ja Inkeröiden yläkoulun noin 140.

Alueen lapsimäärä on voimakkaasti laskeva ja vuonna 2035 alueella arvioidaan olevan ala- ja yläkoululaiset huomioiden noin 520 lasta. Alueen lapsimäärän vähentyessä Inkeröiden yhtenäiskoulusta vapautuu tiloja Myllykosken alueen yläkoululaisten käyttöön ja näin ollen Inkeröiden yhtenäiskoulu riittää vastaamaan alueen palvelutarpeeseen.

Yläkouluopetuksen siirtyessä Inkeröisiin, voidaan tässä yhteydessä Saviniemen toimipiste peruskorjata alakoululaisten käyttöön. Samalla voidaan arvioida rakennuksen tilatarpeita sekä selvittää mahdollisuuksia keskittää toimintaa nykyistä pienempään tilamäärään käyttökustannusten vähentämiseksi. Lisäksi peruskorjauksen yhteydessä voidaan rakennukseen sijoittaa myös muita sivistyksen toimintoja, kuten kirjasto, nuoripalvelut ja yhteisötilat. Ratkaisulla alueen jäävät koulurakennukset ovat mahdollisimman tilatehokkaasti käytössä. Yläkouluopetuksen siirtäminen Saviniemen toimipisteen tai entisen Viialan koulun tiloihin tuo kumpaakin rakennukseen tilamuutos- ja siten investointitarpeita. Inkeröinen-Myllykoski alueen yläkouluopetuksen järjestämisestä on laadittu vaihtoehtotarkastelu. Sippolan pienten lasten talon tarvetta tarkastellaan ennen vuotta 2035.

Valkeala-Utti alue

Valkealan alueella järjestetään nykytilanteessa alakouluopetusta Valkealan yhtenäiskoulussa, Jokela-Niinistön alakoulussa, jolla on kaksi toimipistettä, Jokelan toimipiste ja Niinistön toimipiste. Valkealan yhtenäiskoulu on aloittanut toimintansa Valkealan monitoimitalossa tammikuussa 2024. Lukuvuonna 2026–2027 Valkealan yhtenäiskoulussa opiskelee 535 oppilasta, joista alakoululaisia on 226. Jokelan toimipisteessä opiskelee 110 oppilasta ja Niinistön toimipisteessä 121 oppilasta vuosiluokilla 1–6.

Palveluverkkosuunnitelmassa esitetään Niinistön toimipisteen lakkautusta vuonna 2028 ja Jokelan toimipisteen vuonna 2035. Kaikki toimipisteet sijaitsevat noin 10 kilometrin alueen sisällä. Niinistön toimipiste on noin 4 kilometrin päässä Valkealan yhtenäiskoulusta. Niinistön ja Jokelan toimipisteen välinen etäisyys on noin 2,6 kilometriä. Jokelan toimipisteen ja Valkealan yhtenäiskoulun välinen etäisyys on noin kuusi kilometriä.

Nykytilanteessa oppilaat eivät riitä kaikkiin kolmeen toimipisteeseen niin, että ryhmäkoot muodostuvat lähelle 20 oppilasta.

Palveluverkkosuunnitelmassa esitetään lakkautettavaksi Jokela toimipistettä (2028) ja Niinistön toimipistettä (2035). Tämänhetkisten oppilasennusteiden mukaan vuonna 2035 koko Valkeala-Utti alueella olisi noin 560 peruskoulukäistä. Tällöin palveluverkkoon jäävät koulut riittävät vastaamaan alueen palvelutarpeeseen.

Niinistön toimipisteen säilyminen palveluverkossa aiheuttaa uudelleen järjestelyitä oppilaaksiottoalueiden ja oppilasohjauksen osalta. Jokelan toimipisteen lakatessa, Harjun, Jokelan, Lautaron ja Saarento-Jokelan alueella asuvat oppilaat ohjataan Valkealan yhtenäiskouluun.

Tilanteessa kaikille oppilaille muodostuu koulukuljetusoikeus. Lisäksi osa Kukkuranmäen alueella asuvista oppilaista ohjataan Valkealan yhtenäiskouluun. Vuoden 2027–2028 koulutulokkaat Jokelan, Lautaron ja Harjun alueelta ohjataan jo pääsääntöisesti Valkealan yhtenäiskouluun ja näin taataan oppilaan ehjä koulupolku. Alueella on jo olemassa oleva joukkoliikenneyhteys Valkealan yhtenäiskouluun.

Rakennusten kunnon näkökulmasta molemmat toimipisteet olisivat ylläpidettävissä palveluverkkosuunnitelmassa tarkastellun toiminta-ajan, Niinistön koulurakennus on kuitenkin riskittömämpi vaihtoehto pidemmällä aikavälillä. Alueen alakouluopetuksen järjestämisestä on laadittu vaihtoehtotarkastelu.

Yhteenveto

Esitys perusopetuksen palveluverkosta 2027–2035 ja vaihtoehtotarkastelut ovat **liitteenä**. Esitetyt muutokset mahdollistavat opetuksen järjestämisen laadukkaasti, tarkoituksenmukaisesti mitoitetuissa ja tehokkaasti käytetyissä tiloissa sekä vältetään oppilasmäärään nähden laajan palveluverkon ylläpitämisestä aiheutuvia kustannuksia. Palveluverkon tiivistyessä osa yläkouluikäisistä oppilaista siirtyy nykyistä suurempiin kouluihin, mikä voi pidentää koulumatkoja joillakin taajama-alueilla. Alakouluopetusta järjestetään kuitenkin edelleen useissa Kouvolan taajamissa, jolloin lähipalvelut säilyvät nuorimpien oppilaiden osalta alueellisesti kattavina. Ratkaisulla pyritään turvaamaan opetuksen järjestäminen pedagogisesti, toiminnallisesti ja taloudellisesti kestäväällä tavalla myös oppilasmäärien vähentyessä.

Kasvatus- ja opetuslautakunta päättää hallintosäännön mukaan toimipisteiden sijainnista. Palveluverkon tiivistämistä voidaan nopeuttaa, mikäli lasten määrän kehitys sen sallii tai toisaalta lasten määrän lisääntyessä yksiköiden lakkautuksia voidaan myöhentää.

Talousvaikutukset

Vuosina 2026–2029 uusien palveluverkkotoimenpiteiden vaikutukset kohdistuvat Eskolanmäen yhtenäiskoulun Aapiskujan toimipisteeseen sekä Jokela-Niinistön alakoulun Jokelan toimipisteeseen. Palveluverkon tiivistämisen arvioidaan vähentävän käyttötalousmenoja täysimääräisesti toteutuessaan noin 0,5 miljoonaa euroa vuodessa. Henkilöstövaikutus on yhteensä noin 6,9 henkilötyövuotta. Samalla vältetään noin 3,6 miljoonan euron peruskorjausinvestointitarve. Tarkastelujaksolla syntyy lisäksi noin 230 000 euron purkukustannukset ja noin 440 000 euron alaskirjaukset, mikäli rakennuksille ei löydetä uutta käyttötarkoitusta omassa palvelutuotannossa tai kiinteistökehityksen tai myynnin kautta. Samalla toimenpiteillä vältetään noin 3,7 miljoonan euron peruskorjausinvestointitarve.

Vuosina 2030–2036 vaikutukset kohdistuvat Elimäen yhtenäiskouluun, Myllykosken yhtenäiskoulun Myllykosken toimipisteeseen, Jokela-Niinistön Niinistön toimipisteeseen, Vahteron kouluun sekä Sippolan ja Pohjois-Valkealan pienten lasten taloihin. Palveluverkon tiivistämisen arvioidaan vähentävän käyttötalousmenoja ja poistoja yhteensä noin 2,4 miljoonalla eurolla vuodessa, kun vaikutukset toteutuvat täysimääräisesti. Henkilöstövaikutus on yhteensä noin 42,6 henkilötyövuotta. Tarkastelujaksolla syntyy lisäksi noin 1,3 miljoonan euron purkukustannukset ja noin 670 000 euron alaskirjaukset, mikäli

rakennuksille ei löydetä uutta käyttötarkoitusta omassa palvelutuotannossa tai kiinteistökehityksen tai myynnin kautta. Toimenpiteiden vaikutuksesta vältetään samalla noin 16,0 miljoonan euron peruskorjausinvestointitarve.

Vuoden 2028 aikana kustannusvaikutus on 0,2 miljoonaa euroa ja vuoteen 2030 kustannusvaikutukset kasvavat 0,7 miljoonaan euroon ilman kertaluonteisia eriä. Taloudelliset vaikutukset painottuvat erityisesti vuosille 2030–2036, jolloin toimenpiteet toteutuvat laajemmin ja niiden vaikutukset realisoituvat täysimääräisesti. Tarkastelujaksoon (2030–2036) sisältyy noin 1,2 miljoonan euron purkukustannukset ja noin 0,6 miljoonan euron alaskirjaukset, mikäli rakennuksille ei löydetä uutta käyttötarkoitusta omassa palvelutuotannossa tai kiinteistökehityksen tai myynnin kautta. Samalla toimenpiteillä vältetään noin 16 miljoonan euron peruskorjausinvestointitarve. Uusien palveluverkkotoimenpiteiden arvioidaan tuovan yhteensä 12 miljoonan euron säästöt vuosina 2028–2036.

Kaikki palveluverkkoselvityksessä esitetyt toimenpiteet ja oppilasmäärän vähenemän vaikutus henkilöstökustannuksiin vähentävät vuosien 2026–2036 ajalta henkilöstökuluja noin 57 miljoonaa kumulatiivisesti tarkasteltuna. Henkilöstövaikutus on noin 191 henkilötyövuotta. Kun huomioidaan lisäksi kiinteistökustannusten, kuljetuskustannusten, poistojen ja kertaluonteisten erien vaikutus, kokonaiskustannusten vähenemä on noin 43,8 miljoonaa euroa vuoteen 2036 mennessä.

Palveluverkkosuunnitelmassa esitetyt kustannusvaikutukset vuosille 2026–2029 sisältävät kuitenkin useita toimenpiteitä, jotka ovat jo mukana Kouvolan kaupungin nykyisessä talousarviossa ja –suunnitelmassa. Näiden toimenpiteiden euromääräiset vaikutukset on siten huomioitu aiemmin laadituissa suunnitelmissa.

Tarkempi kustannuslaskelma on esitetty **liitteessä**.

Vaikutusten ennakoarviointi (EVA):

EVA tehty. Yhteenveto liitteenä.

Talousjohtajan lausunto, kuulemistilaisuuden 25.8.2026 muistio, lasten kuuleminen, vetoomukset ja kannanotot ovat **liitteenä**.

Lisätietoja: opetuspalvelupäällikkö Silja Kavilo, puh. 020 615 9010, silja.kavilo(at)kouvola.fi, sivistysjohtaja Veikko Niemi, puh. 020 615 7727, veikko.niemi(at)kouvola.fi

Sivistysjohtajan ehdotus:

Kasvatus- ja opetuslautakunta päättää

1. hyväksyä osaltaan perusopetuksen palveluverkkosuunnitelman 2027–2035 liitteen mukaisesti ja esittää sitä edelleen kaupunginhallitukselle ja kaupunginvaltuustolle hyväksyttäväksi.

2. todeta, että valtuuston hyväksyttyä perusopetuksen palveluverkkosuunnitelman kasvatus- ja opetuslautakunta tekee koulukohtaiset lakkauttämispäätökset palveluverkkosuunnitelman mukaisesti ja siten valtuuston päätöksen mukaisesti palveluverkkosuunnitelmaa toimeenpanevat hallintopäätökset kaikista tällä valtuustokaudella lakkautettavista yksiköistä.
3. tarkastaa pöytäkirjan tämän asian osalta kokouksessa ja se on nähtävillä yleisessä tietoverkossa 16.9.2026 lukien.

Kasvatus- ja opetuslautakunnan päätös: