

Kasvatus- ja opetuslautakunnan talousarvio 2027 ja talous- ja henkilöstösuunnitelma vuosille 2027 - 2030

1519/02.02.00/2026

Kasvatus- ja opetuslautakunta 19.8.2026 § 78

Valmistelija: sivistysjohtaja Veikko Niemi, puh. 020 615 7727, veikko.niemi(at)kouvola.fi

Yhteenveto

Hallintosäännön 59 §:n mukaan kaupunginhallitus hyväksyy suunnittelukehykset, joiden perusteella toimitelimet laativat talousarvioehdotuksensa. Taloussuunnitelmakehys laaditaan neljälle vuodelle, joista ensimmäinen vuosi on talousarvio.

Kehyspääöksellä kunnanhallitus asettaa toimitelimille euromääräiset kehykset, joiden perusteella alkaa lautakuntien talousarviovalmistelu. Kehyksen puitteissa toimitelimet päättävät talousarvioehdotuksensa ja toimenpiteet, joilla tavoitteisiin päästään.

Kuntalain ja hallintosäännön mukainen toimivalta talousarvion valmistelussa

Kaupunginhallitus hyväksyi 15.6.2026 talousarvionkehysten ja talousarvion laadintaohjeet 27.4.2026.

Kuntalain 110 §:n mukaan talousarvion hyväksymisen yhteydessä hyväksyttävä taloussuunnitelma laaditaan kolmeksi tai useammaksi vuodeksi (suunnitelmakausi). Talouden tasapainottamisen haasteet huomioiden on tarkoituksenmukaista laatia talousarvio ja -suunnitelma neljälle vuodelle, joten seuraava talousarvio/-suunnitelma laaditaan vuosille 2027–2030.

Hallintosäännön 59 §:n mukaan kaupunginhallitus hyväksyy suunnittelukehykset ja talousarvion laadintaohjeet. Toimitelimet laativat talousarvioehdotuksensa. Valtuusto hyväksyy talousarviossa toimitelimelle sitovat tehtäväkohtaiset toiminnan ja talouden tavoitteet sekä niiden edellyttämät määrärahat ja tuloarviot.

Kehyspääöksellä kunnanhallitus asettaa toimitelimille euromääräiset kehykset, joiden perusteella alkaa lautakuntien talousarviovalmistelu. Kehyksen puitteissa toimitelimet päättävät talousarvioehdotuksensa ja toimenpiteet, joilla tavoitteisiin päästään.

Hallintosäännön 23 §:n mukaan lautakunnan tehtävänä on vastata siitä, että palvelut järjestetään asetettujen tavoitteiden palvelujen järjestämistä koskevien periaatteiden ja määrärahojen puitteissa. Lautakunta määrittää tarvittavat palvelut ja niiden laatutason.

Vuoden 2027 toimintakatteen talousarviokehys

Kouvolan kaupungin tulevien vuosien talousnäkymät ovat heikentyneet. Tilanteeseen vaikuttavat pääasiassa kaupungista riippumattomat tekijät: heikko yleinen taloustilanne ja työllisyyden heikkeneminen, verotulojen vaimea kasvu ja valtionosuuksien leikkaukset, jotka kaventavat kaupungin tulopohjaa.

Kouvola on jo pitkään sopeuttanut talouttaan mm. tarkastelemalla palveluverkkoa ja vertaamalla kustannuksia ja toimintaa samankokoisiin kuntiin. Väestön väheneminen pienentää tulo-rahoituksen pohjaa, joten palvelut on mitoitettava asukasmäärän ja käytettävissä olevan tulo-rahoituksen mukaisiksi. Vaikka aiemmat toimenpiteet ovat tuottaneet tulosta, talouden tasapainottamista on jatkettava osana vuosittaista taloussuunnittelua. Palveluverkkomuutoksilla saavutetaan kustannusten vähenemistä, mutta ne eivät riitä yksinään tasapainottamaan taloutta. Vuodelle 2027 esitetään 0,3 prosenttiyksikön kunnallisveron korotusta, jonka avulla talous saataisiin tasapainoon suunnitelmavuosien aikana. Toimialoilla on selvitetty myös vaihtoehtoisia keinoja veronkorotuksen korvaamiseksi. Tasapainottamistarve jatkuu koko taloussuunnittelukauden, joten kaupunki joutuu tekemään lisää sopeuttamistoimia.

Toimialojen edellytetään edelleen tarkastelemaan eläkkeelle siirtymisestä ja muusta syystä vapautuvien virkojen ja tehtävien täyttämistä erittäin kriittisesti sekä noudattamaan kaikilta osin tiukkaa henkilöstösuunnittelua.

Talousarviokehys noudattaa Kouvolan suunnitelmallista talouden linjaa, jonka tavoitteena on tasapainoinen talous ja ylijäämän kerryttäminen pitkällä aikavälillä. Vuoden 2027 talousarviokehukseen vaikuttavat merkittävimmät euromääräiset muutokset ovat vuositasona seuraavat:

Merkittävimmät muutokset M€	Meno/tulo	2027	2028	2029	2030
Valtakunnalliset palkkaratkaisut ja henkilösivukulujen muutokset	Menojen lisäys	-4,0	-3,6	-3,4	-3,1
Työttömyysturvan rahoitusvastuun kasvu	Menojen lisäys	-1,2	-0,2	-0,2	-0,1
Palveluverkkomuutokset	Menojen väheneminen	0,7	2,6	2,6	1,0
TA 2026 pysyvät muutokset	Menojen väheneminen	1,2			
Osinkotulot	Tulojen väheneminen	-3,5			
Sopeutus toimialoille	Menojen väheneminen	1,5	0,9	0,6	0,6
Veronkorotus 0,3 %-yksikköä	Tulojen lisäys	5,0	1,0	0,1	0,1

Toimielinten talousarviokehys

Toimielinten talousarviokehys on laadittu ulkoista eristä. Keskittymällä ulkoisiin eriin, jotka ovat talouden kannalta olennaisia, pystytään

hallitsemaan muutoksia paremmin, tekemään kehyslaskentaa varmemmin sekä kohdistamaan sopeuttamistoimenpiteet yksinkertaisemmin. Sisäiset erät tullaan sisällyttämään talousarvioon myöhemmin laadinnan aikana.

Toimielimien välisenä siirtona esitetään Kouvolan teatterin sekä Kymi Sinfonietan omistajaohjauksen sekä avustussopimuksia vastaavien summien siirtämistä liikunta- ja kulttuurilautakunnan vastuulta kaupunginhallituksen elinvoimapalvelujen kehittämispalveluihin. Euromääräinen vaikutus vuodelle 2027 yhteensä 1,7 milj. euroa.

Toimintakate ulkoinen, 1 000 euroa	TA 2026	TA 2027	TS 2028	TS 2029	TS 2030
Tarkastuslautakunta	-190	-193	-195	-197	-200
Kaupunginhallitus	-52 717	-57 348	-57 548	-58 234	-58 467
Kasvatus ja opetuslautakunta	-101 746	-103 269	-104 131	-104 215	-105 410
Liikunta ja kulttuurilautakunta	-8 465	-6 688	-6 601	-6 521	-6 655
Tekninen lautakunta	-36 038	-36 600	-34 990	-36 078	-36 362
Kymen jätelautakunta	53	53	53	53	53
Toimintakate (ilman myyntivoittoja)	-199 103	-204 045	-203 412	-205 192	-207 041
Rakennusten ja osakkeiden myyntivoitot (elpa/kh)	540	540	540	540	540
Maa-alueiden myyntivoitot (tela)	1 500	1 500	900	900	900
Toimintakate yhteensä	-197 063	-202 005	-201 972	-203 752	-205 601

Talousarviovalmistelun painopistealueet

Kaupunginhallitus velvoitti talousarviokehyksen yhteydessä toimialoja ottamaan huomioon talousarviovalmistelussa valtuustoryhmien kyselyn tulokset.

Talousarvioprosessiin on liitetty valtuustoryhmille suunnattu kysely näkemyksistä konkreettisista toimenpiteistä, joita tulisi tehdä kaupunkistrategian tavoitteiden edistämiseksi. Kyselyn tulokset ovat **oheismateriaalina**.

Kasvatus- ja opetuslautakunta

Toimintakate ulkoinen, 1 000 euroa	TA 2026	TA 2027	TS 2028	TS 2029	TS 2030
Kasvatus- ja opetuslautakunta	-101 746	-103 269	-104 131	-104 215	-105 410

Lisätietoja: sivistysjohtaja Veikko Niemi puh. 020 615 7727, veikko.niemi(at)kouvola.fi, controller Outi Koponen, puh 020 615 5228, outi.koponen(at)kouvola.fi

Sivistysjohtajan ehdotus:

Kasvatus- ja opetuslautakunta päättää merkitä tiedoksi kasvatus- ja opetuslautakunnan vuoden 2027 talousarvion valmistelutilanteen ja ohjeistaa tarvittaessa valmistelutyötä.

Kasvatus- ja opetuslautakunnan päätös:

Kasvatus- ja opetuslautakunta hyväksyi päätösehdotuksen.

Nuorisovaltuuston edustaja Helmi Nippula poistui kokouksesta tämän asian käsittelyn aikana.

Kasvatus- ja opetuslautakunta 15.9.2026

Valmistelija: sivistysjohtaja Veikko Niemi puh. 020 615 7727,
veikko.niemi(at)kouvola.fi

Yhteenveto

Hallintosäännön 59 §:n mukaan kaupunginhallitus hyväksyy suunnittelukehykset, joiden perusteella toimielimet laativat talousarvioehdotuksensa. Taloussuunnitelmakehys laaditaan neljälle vuodelle, joista ensimmäinen vuosi on talousarvio.

Kehyspäätöksellä kunnanhallitus asettaa toimielimille euromääräiset kehykset, joiden perusteella alkaa lautakuntien talousarviovalmistelu. Kehyksen puitteissa toimielimet päättävät talousarvioehdotuksensa ja toimenpiteet, joilla tavoitteisiin päästään.

Kuntalain ja hallintosäännön mukainen toimivalta talousarvion valmistelussa

Kaupunginhallitus hyväksyi 15.6.2026 talousarvionkehyn ja talousarvion laadintaohjeet 27.4.2026.

Kuntalain 110 §:n mukaan talousarvion hyväksymisen yhteydessä hyväksyttävä taloussuunnitelma laaditaan kolmeksi tai useammaksi vuodeksi (suunnitelmakausi). Talouden tasapainottamisen haasteet huomioiden on tarkoituksenmukaista laatia talousarvio ja -suunnitelma neljälle vuodelle, joten seuraava talousarvio/-suunnitelma laaditaan vuosille 2027–2030.

Hallintosäännön 59 §:n mukaan kaupunginhallitus hyväksyy suunnittelukehykset ja talousarvion laadintaohjeet. Toimielimet laativat talousarvioehdotuksensa. Valtuusto hyväksyy talousarviossa toimielimelle sitovat tehtäväkohtaiset toiminnan ja talouden tavoitteet sekä niiden edellyttämät määrärahat ja tuloarviot.

Kehyspäätöksellä kunnanhallitus asettaa toimielimille euromääräiset kehykset, joiden perusteella alkaa lautakuntien talousarviovalmistelu. Kehyksen puitteissa toimielimet päättävät talousarvioehdotuksensa ja toimenpiteet, joilla tavoitteisiin päästään.

Hallintosäännön 23 §:n mukaan lautakunnan tehtävänä on vastata siitä, että palvelut järjestetään asetettujen tavoitteiden palvelujen järjestämistä koskevien periaatteiden ja määrärahojen puitteissa. Lautakunta määrittää tarvittavat palvelut ja niiden laatutason.

Vuoden 2027 toimintakatteen talousarviokehys

Kouvolan kaupungin tulevien vuosien talousnäkymät ovat heikentyneet. Tilanteeseen vaikuttavat pääasiassa kaupungista riippumattomat tekijät: heikko yleinen taloustilanne ja työllisyyden heikkeneminen, verotulojen vaimea kasvu ja valtionosuuksien leikkaukset, jotka kaventavat kaupungin tulopohjaa.

Kouvola on jo pitkään sopeuttanut talouttaan mm. tarkastelemalla palveluverkkoa ja vertaamalla kustannuksia ja toimintaa samankokoisiin kuntiin. Väestön väheneminen pienentää tulo- ja raahoituksen pohjaa, joten palvelut on mitoitettava asukasmäärän ja käytettävissä olevan tulo- ja raahoituksen mukaisiksi. Vaikka aiemmat toimenpiteet ovat tuottaneet tulosta, talouden tasapainottamista on jatkettava osana vuosittaista taloussuunnittelua. Palveluverkkomuutoksilla saavutetaan kustannusten vähenemistä, mutta ne eivät riitä yksinään tasapainottamaan taloutta. Vuodelle 2027 esitetään 0,3 prosenttiyksikön kunnallisveron korotusta, jonka avulla talous saataisiin tasapainoon suunnitelmavuosien aikana. Toimialoilla on selvitetty myös vaihtoehtoisia keinoja veronkorotuksen korvaamiseksi. Tasapainottamistarve jatkuu koko taloussuunnittelukauden, joten kaupunki joutuu tekemään lisää sopeuttamistoimia.

Toimialojen edellytetään edelleen tarkastelemaan eläkkeelle siirtymisestä ja muusta syystä vapautuvien virkojen ja tehtävien täyttämistä erittäin kriittisesti sekä noudattamaan kaikilta osin tiukkaa henkilöstösuunnittelua.

Talousarviokehys noudattaa Kouvolan suunnitelmallista talouden linjaa, jonka tavoitteena on tasapainoinen talous ja ylijäämän kerryttäminen pitkällä aikavälillä. Vuoden 2027 talousarviokehukseen vaikuttavat merkittävimmät euromääräiset muutokset ovat vuositasolla seuraavat:

Merkittävimmät muutokset M€	Meno/tulo	2027	2028	2029	2030
Valtakunnalliset palkkaratkaisut ja henkilösivukulujen muutokset	Menojen lisäys	-4,0	-3,6	-3,4	-3,1
Työttömyysturvan rahoitusvastuun kasvu	Menojen lisäys	-1,2	-0,2	-0,2	-0,1
Palveluverkkomuutokset	Menojen väheneminen	0,7	2,6	2,6	1,0
TA 2026 pysyvät muutokset	Menojen väheneminen	1,2			
Osinkotulot	Tulojen väheneminen	-3,5			
Sopeutus toimialoille	Menojen väheneminen	1,5	0,9	0,6	0,6

Veronkorotus 0,3 %-yksikköä	Tulojen lisäys	5,0	1,0	0,1	0,1
-----------------------------	----------------	-----	-----	-----	-----

Toimielinten talousarviokehys

Toimielinten talousarviokehys on laadittu ulkoista eristä. Keskittymällä ulkoisiin eriiin, jotka ovat talouden kannalta olennaisia, pystytään hallitsemaan muutoksia paremmin, tekemään kehyslaskentaa varmemmin sekä kohdistamaan sopeuttamistoimenpiteet yksinkertaisemmin. Sisäiset erät tullaan sisällyttämään talousarvioon myöhemmin laadinnan aikana.

Toimielimien välisenä siirtona esitetään Kouvolan teatterin sekä Kymi Sinfonietan omistajaohjauksen sekä avustussopimuksia vastaavien summien siirtämistä liikunta- ja kulttuurilautakunnan vastuulta kaupunginhallituksen elinvoimapalvelujen kehittämispalveluihin. Euromääräinen vaikutus vuodelle 2027 yhteensä 1,7 milj. euroa.

Toimintakate ulkoinen, 1 000 euroa	TA 2026	TA 2027	TS 2028	TS 2029	TS 2030
Tarkastuslautakunta	-190	-193	-195	-197	-200
Kaupunginhallitus	-52 717	-57 348	-57 548	-58 234	-58 467
Kasvatus ja opetuslautakunta	-101 746	-103 269	-104 131	-104 215	-105 410
Liikunta ja kulttuurilautakunta	-8 465	-6 688	-6 601	-6 521	-6 655
Tekninen lautakunta	-36 038	-36 600	-34 990	-36 078	-36 362
Kymen jätelautakunta	53	53	53	53	53
Toimintakate (ilman myyntivoittoja)	-199 103	-204 045	-203 412	-205 192	-207 041
Rakennusten ja osakkeiden myyntivoitot (elpa/kh)	540	540	540	540	540
Maa-alueiden myyntivoitot (tela)	1 500	1 500	900	900	900
Toimintakate yhteensä	-197 063	-202 005	-201 972	-203 752	-205 601

Investoinnit

Investointikehyksenä käytetään 10 vuoden investointisuunnitelmaa, jota tarkastellaan säännöllisesti. Kaupungin rakennusten ja rakennelmien perusparannusinvestointeihin (pieninvestoinnit) on suunniteltu käytettäväksi 2,4 milj. euroa. Toimialat ovat voineet tehdä ehdotuksia sekä priorisointia kyseisiin investointeihin. Kaupunginhallitus hyväksyy rakennusten ja rakennelmien perusparannusinvestoinnit osana kaupunginhallituksen käyttösuunnitelmaa kaupunginvaltuuston hyväksymän talousarvion pohjalta. Alustavat investointisummat ovat seuraavat.

Investoinnit, milj. euroa	TPE 2026	TA 2027	TS 2028	TS 2029	TS 2030	Yhteensä
Nettoinvestoinnit	-58,2	-73,2	-54,4	-32,1	-32,9	-250,8
Muut rahoitusmuodot	-14,2	-7,0	-3,5	0,0	0,0	-24,7
Yhteensä	-72,4	-80,2	-57,9	-32,1	-32,9	-275,5

Talousarviovalmistelun painopistealueet

Kaupunginhallitus velvoitti talousarviokehityksen yhteydessä toimialoja ottamaan huomioon talousarviovalmistelussa valtuustoryhmien kyselyn tulokset.

Talousarvioprosessiin on liitetty valtuustoryhmille suunnattu kysely näkemyksistä konkreettisista toimenpiteistä, joita tulisi tehdä kaupunkistrategian tavoitteiden edistämiseksi. Kyselyn tulokset ovat **oheismateriaalina**.

Kasvatus- ja opetuslautakunta

Talousarvioesitykseen sisältyvät merkittävimmät muutokset vuodelle 2027 ovat:

- Palkkojen korotukset 2,7 milj. €
- Palveluverkkoratkaisut varhaiskasvatuksessa ja perusopetuksessa noin 1,2 milj. € (menojen vähentyminen)
- Hankeavustusten vähentyminen 1,0 (tulojen vähentyminen)
- Eläke- ja muun poistuman hyödyntäminen noin 0,9 milj. € (menojen vähentyminen)
- Henkilöstökustannusten lisäys noin 0,4 milj. € (menojen lisääntyminen)

Talousarvioesitykseen sisältyvät merkittävimmät muutokset suunnittelukaudelle 2028–2030 ovat:

- Palveluverkkoratkaisut varhaiskasvatuksessa ja perusopetuksessa
- Palkkojen korotukset
- Eläke- ja muun poistuman hyödyntäminen

Kasvatus- ja opetuslautakunta, ulkoinen, 1 000 euroa	TA 2026	TA 2027	TS 2028	TS 2029	TS 2030
Toimintakate	-101 746	-103 269	-104 131	-104 215	-105 410

Varhaiskasvatuksen kelpoisuusvaatimukset tiukkenevat vuoteen 2030 mennessä, mikä ohjaa henkilöstösuunnittelua siten, että henkilöstöllä on opettajan/sosionomin tai lastenhoitajan kelpoisuus ja johtajilla kasvatustieteen maisterin tutkinto. Lasten määrän väheneminen vaikuttaa pitkällä aikavälillä varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen henkilöstösuunnitteluun, sillä palveluverkkoa ja henkilöstöä sopeutetaan lapsi- ja oppilasmäärien muutoksiin. Henkilöstösuunnittelussa painotetaan pätevien opettajien rekrytointia, johtamisen vahvistamista apulaisjohtajilla sekä varahenkilöjärjestelmän kehittämistä, jotta lakisääteinen henkilöstömitoitus voidaan turvata. Ennaltaehkäisevän työn kasvava merkitys ohjaa henkilöstösuunnittelua nuorisopalveluissa: resursseja suunnataan etsivään ja ennaltaehkäisevään nuorisotyöhön sekä nuorten hyvinvointia ja osallisuutta tukeviin tehtäviin. Lukioiden hallinnollinen yhdistäminen ja lukioresurssin uusi laskentatapa vaikuttavat henkilöstösuunnitteluun tehostamalla resurssien käyttöä.

Henkilöstön määrä henkilötyövuosina	TA 2026	TA 2027	TS 2028	TS 2029	TS 2030
Kasvatus- ja opetuslautakunta	1 591,5	1 599,5	1 555,5	1 536,5	1 493,5

Kasvatus- ja opetuslautakunnan talousarvio 2027 ja talous- ja henkilöstösuunnitelma vuosille 2027–2030 on **liitteenä**. Kooste lakkautettavista viroista on **liitteenä**. Tehtävänkuvaus ja uudet sekä muutettavat virat ja tehtävät koostelomake ovat **liitteinä**.

Lisätietoja: sivistysjohtaja Veikko Niemi puh. 020 615 7727, [veikko.niemi\(at\)kouvola.fi](mailto:veikko.niemi(at)kouvola.fi), controller, Outi Koponen, puh. 020 615 5228, [outi.koponen\(at\)kouvola.fi](mailto:outi.koponen(at)kouvola.fi)

Sivistysjohtajan ehdotus:

Kasvatus- ja opetuslautakunta päättää hyväksyä ja esittää edelleen kaupunginhallitukselle ja valtuustolle hyväksyttäväksi kasvatus- ja opetuslautakunnan talousarvion vuodelle 2027 sekä talous- ja henkilöstösuunnitelman vuosille 2027–2030.

Kasvatus- ja opetuslautakunnan päätös: