

16.9.2026

Kouvolan kaupunki

Kirjaston palveluverkko

Lausunto kirjaston palveluverkkosuunnitelmasta 2026–2035

Kirjaston palveluverkkosuunnitelman tavoitteena on sopeuttaa palveluverkkoa muuttuvaan toimintaympäristöön sekä kaupungin taloudellisiin reunaehtoihin. Esitetty suunnitelma säilyttää keskeiset kirjastopalvelut eri puolilla kaupunkia samalla, kun se hakee kustannustehokkaampia toimintamalleja muun muassa omatoimikirjastojen laajentamisen, yhteiskäyttöisten tilojen hyödyntämisen sekä tilaverkon tiivistämisen kautta.

Kaupungin taloudellinen tilanne on erittäin haastava, ja käyttötalouden menojen kasvua on hillittävä kaikilla toimialoilla. Samanaikaisesti kaupungin tulo-rahoitukseen kohdistuu merkittäviä paineita väestökehityksen, valtionosuuksien muutosten sekä kasvavien investointitarpeiden vuoksi. Tässä tilanteessa palveluverkkoa on tarkasteltava kokonaisuutena siten, että käytettävissä olevat resurssit kohdennetaan mahdollisimman tehokkaasti kuntalaisten palveluihin. Talouden tasapainottaminen edellyttää rakenteellisia ratkaisuja, joiden vaikutukset ovat pysyviä. Tästä näkökulmasta palveluverkkosuunnitelma tukee kaupungin talouden sopeuttamistavoitteita vähentämällä ylläpidettävien toimipisteiden määrää ja hyödyntämällä nykyistä tehokkaampia palvelutuotannon malleja. Taloudellisesta näkökulmasta tarkasteltuna kaupungin haastava taloustilanne olisi antanut perusteita myös nykyistä laajempien palveluverkkoratkaisujen arvioinnille.

Taloudelliset vaikutukset

Kouvolan kaupungin väestömäärä on vähentynyt 12 prosenttia vuodesta 2009 vuoteen 2025. Tämä näkyy myös kirjastopalveluiden käytössä. Kirjaston kävijämäärät ovat vähentyneet noin neljänneksen ja lainausmäärät runsaat 10 % vuodesta 2019 vuoteen 2025. Ilman rakenteellisia muutoksia nykyinen kirjastoverkko on ylimitoitettu väestömäärään nähden, mikä johtaisi kasvaviin yksikkökustannuksiin sekä tilojen vajaakäyttöön.

Kirjaston välittömien kustannusten osuus kaupungin kaikista ulkoisista kustannuksista on noin 1,5 prosenttia ja henkilöstökustannusten osuus noin 1,8 prosenttia, ja kun tarkasteluun otetaan koko palvelutuotannon kustannukset, kirjaston osuus kaupungin nettokäyttökustannuksista on 3 prosenttia.

Väestömäärän ja -rakenteen kehityksellä on suora vaikutus peruspalvelujen valtionosuuteen ja siten kaupungin tulo-rahoitukseen. Peruspalvelujen valtionosuudesta ikäryhmäkohtaiset laskennalliset kustannukset muodostavat merkittävän osan, ja yli 90 prosenttia näistä

kustannuksista muodostuu 0–15-vuotiaista. Ikäryhmiin perustuva valtionosuus tulee arvion mukaan puolittumaan vuodesta 2026 vuoteen 2035 lapsimäärän vähentymisen takia. Vähemmän tulee olemaan arvion mukaan noin 5 miljoonaa euroa vuonna 2035 ja vuonna 2040 noin 7 miljoonaa euroa. Valtionosuudet ovat yleiskatteisia tuloja eli niitä ei kohdisteta suoraan millekään palvelulle tuloksi. Kuitenkin ne ovat merkittävä osa kaupungin tulonmuodostusta, joten niiden laskentaperusteissa tapahtuviin tiedossa oleviin muutoksiin on välttämätöntä reagoida riittävästi ja ennakoiden. Mikäli palveluverkkoa ei sopeuteta tulo- ja palvelu-kehitystä vastaavasti, kasvaa riski siitä, että sopeuttamistoimenpiteitä joudutaan kohdistamaan myöhemmin entistä nopeammalla aikataululla ja vaikutuksiltaan merkittävämpinä.

FCG:n palveluverkkoselvitys

Kouvolan kaupungin kirjaston palveluverkkoselvitys on tilattu FCG Oy:ltä, se valmistui kesällä 2026, ja selvitystä on tämän jälkeen tarkistettu ja työstetty kaupungin omana työnä. Selvitys toteaa, että Kouvolan kirjastoverkon nykyinen kustannusrakenne on väestökehitykseen nähden haastava. Kirjastopalveluiden kokonaiskustannukset ovat verrokkikuntiin nähden korkeat erityisesti toimitilakustannusten vuoksi, ja kirjastokiinteistöihin kohdistuu noin 20 miljoonan euron peruskorjaustarve vuosina 2026–2036. Samanaikaisesti kaupungin väestömäärän ennustetaan vähenevän noin 11 prosenttia vuoteen 2040 mennessä, mikä kasvattaa palvelujen asukaskohtaisia kustannuksia ilman rakenteellisia muutoksia.

Selvityksen mukaan merkittävimmät säästömahdollisuudet kohdistuvat toimitila- ja henkilöstökustannuksiin. Palveluverkon keskittämiseen perustuvissa vaihtoehdoissa voidaan vähentää tulevia investointitarpeita merkittävästi sekä saavuttaa vuosittaisia säästöjä toimitila- ja henkilöstömenoissa. Muutoksilla kirjastopalvelujen kustannuskehitystä voidaan hillitä siten, että asukaskohtaiset kustannukset pysyvät nykyistä tasoa lähempänä myös väestön vähentyessä.

Selvityksen keskeinen taloudellinen johtopäätös on, että nykyisen palveluverkon ylläpitäminen ei pitkällä aikavälillä ole taloudellisesti kestävää kaupungin väestö- ja tulo- ja palvelu-kehitys huomioiden. Ilman palveluverkon uudistamista kirjastopalvelujen kustannukset asukasta kohden kasvavat väestökehityksen seurauksena, kun taas palveluverkon rakenteellisilla muutoksilla voidaan parantaa kustannustehokkuutta ja vähentää tuleviin investointeihin liittyviä taloudellisia paineita.

Toimialan palveluverkkoesitys

Toimialan esittämä palveluverkkoesitys ei perustu suoraan FCG:n selvitykseen, vaan toimialan tekemään kokonaisarviointiin. Erityisesti Korian ja Haanojan kirjastojen lakkauttaminen vuonna 2027 sekä tilojen yhdistäminen muiden palveluiden kanssa Myllykoskella tukevat tilakustannusten hallintaa ja mahdollistavat resurssien kohdentamisen laajemman käyttäjäkunnan palveluihin.

Talousvaikutusten näkökulmasta on tärkeää, että suunnitelman toteuttamiseen liittyvät investointi- ja muutostyökustannukset arvioidaan huolellisesti ennen lopullisia päätöksiä. Erityistä huomiota tulee kiinnittää Elimäen ja Myllykosken tuleviin tilaratkaisuihin sekä mahdollisiin

investointi- ja muutuskustannuksiin. Taloudelliset säästöt voivat toteutua vain, mikäli investointien takaisinmaksuaika on kohtuullinen ja tilojen käyttöaste riittävän korkea.

Palveluverkkoratkaisuissa tulee huomioida kokonaisuus, jotta verkossa olevien rakennusten käyttö on mahdollisimman tehokasta. Palveluverkkoon jäävien rakennusten käyttö tulee maksimoida, erityisesti lähivuosina valmistuneiden ja valmistuvien uusien rakennusten osalta, painottaen niiden mahdollisimman tehokasta hyödyntämistä. Esitetty kokonaisuus tukee kaupungin kykyä hillitä käyttötalouden menojen kasvua ja vähentää tilakustannuksia. Lisäksi on huomioitava, että kirjastokiinteistöihin kohdistuvien investointien lykkääminen tai niistä luopuminen vapauttaa kaupungin taloudellista liikkumavaraa muiden välttämättömien palvelujen ja investointien turvaamiseen.

Palveluverkon jatkotarkastelu

Palveluverkkoja tulee tarkastella jatkuvasti osana vuosittaista suunnittelua. Väestömäärän kehitymisessä sekä kaupungin taloudellisissa edellytyksissä tapahtuvat muutokset tulee huomioida ja tarvittaessa tehdä edelleen päivityksiä palveluverkkoihin. Palveluverkon tarkastelun lähtökohtana tulee olla palveluiden saavutettavuuden lisäksi niiden taloudellinen kestävyys pitkällä aikavälillä. Tehtyjen muutosten kustannusvaikuttavuutta voidaan seurata esimerkiksi henkilöstöresurssien kehittymisen sekä asukaskohtaisien kustannuksien kautta.

Yhteenveto

Esitetyt palveluverkkomuutokset ovat perusteltuja kaupungin väestökehitys ja taloudelliset reunaehdot huomioiden. Kyse ei ole pelkästään käyttötalouden menojen hallinnasta, vaan kaupungin muuttuviin toimintaedellytyksiin vastaavasta rakenteellisesta uudistamisesta. Taloudellisesta näkökulmasta tarkasteltuna kaupungin haastava taloustilanne olisi antanut perusteita myös nykyistä laajempien palveluverkkoratkaisujen arvioinnille. Esitetty kokonaisuus muodostaa kuitenkin tasapainoisen ratkaisun taloudellisen kestävyuden ja palveluiden saavutettavuuden välillä. Palveluverkon uudistaminen tukee kaupungin talouden tasapainottamista, resurssien tarkoituksenmukaista kohdentamista sekä kirjastopalvelujen laadukasta, taloudellisesti kestävää ja pitkäjänteistä järjestämistä myös tulevaisuudessa.

Kouvola 16.9.2026

Hellevi Kunnas
talousjohtaja