

Vastineet tarkastuslautakunnan vuoden 2023 arviointikertomukseen

8065/00.03.00.00/2024

Kaupunginhallitus 30.09.2024 § 195

Valmistelija: apulaiskaupunginjohtaja Tuukka Forsell, puh. 020 615 9333, tuukka.forsell(at)kouvola.fi

Kaupunginvaltuusto (12.6.2023 § 43) on velvoittanut kaupunginhallituksen ja muut tilivelvolliset huomioimaan arviointikertomuksessa esille nostetut kysymykset ja antamaan niistä vastineensa valtuustolle ja tiedoksi tarkastuslautakunnalle syyskuun loppuun mennessä.

Tarkastuslautakunnan kysymykset kaupunginhallitukselle ovat:

Palvelujen sisältöön, toimipaikkaverkoston, investointeihin, henkilöstömäärään ja kiinteistöjen käyttöasteeseen liittyvät tavoitteet tulisi näkyä nykyistä selkeämmin strategiassa tai sitä tukevissa suunnitelmissa, jolloin jalkauttaminen vuositason talousarvion tavoitteisiin ja niihin liittyviin mittareihin olisi konkreettisempaa ja uskottavampaa.

1. Milloin kaupunginhallituksella on tarkoitus päivittää kaupunkistrategia ja/tai laatia konkreettinen toimeenpano-ohjelma talouden tasapainottamiseksi?

Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan sairauspoissaolojen vähentämiseksi olisi asettava sekä poissaolopäiviin että niiden aiheuttamiin kustannuksiin asetetut pitkän aikavälin vuosittain seurattavat tavoitteet. Samalla esimiehen valmiuksia arvioida sairausloman perusteet, tarve ja pituus pitää tarkastella kriittisesti yhteistoiminnassa työterveyshuollon kanssa.

2. Mihin toimenpiteisiin kaupunginhallitus aikoo ryhtyä sairauspoissaolojen vähentämiseksi ja henkilöstön hyvinvoinnin edistämiseksi?

Asukkaiden hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen tavoitteita ja niihin liittyviä mittareita ei talousarviossa ole, vaikka esimerkiksi hyvinvointikertomus tai maakunnallinen arjen turvallisuussuunnitelma voisivat sellaisia tarjota.

3. Miten tämä epäkohta voidaan strategiassa ja talousarviossa korjata?

Kiinteistöjen osalta olisi päästävä myynnin, käyttöasteen, määrän ja korjausvelan osalta eteenpäin. Kiinteistöjä myytiin 937 m², tavoite oli 25 000 m².

4. Millä toimenpiteillä kaupunginhallitus varmistaa, että kiinteistöjen myynnissä päästään eteenpäin kohti tavoitetta, oikeudessa keskeneräisenä olevasta Hemsö-kaupasta huolimatta?

Lasten ja nuorten hyvinvointia koskeva tavoite ja kyselyn tulos (4,5) ei näyttäisi heijastavan laajempaa huolestuneisuutta lasten ja nuorten tilasta. Tavoite on asetettu huomattavasti alemmaksi kuin lähtötaso, vaikka tavoitteena on hyvinvoinnin paraneminen. Move-liikuntakysely voisi olla osa tavoitteeseen liittyvää mittaristoa.

5. Miten lasten ja nuorten hyvinvointiin liittyviä tavoitteita ja niitä koskevaa mittaristoa on tarkoitus kehittää?

Oppimiseen ja taitoihin liittyviin tavoitteisiin ei liity oppimistulosten mittaamista. Kaupunkistrategia ei ohjaa sivistys toimialaa riittävästi opetuksen laadulliseen kehittämiseen ja vertailtavuuteen oppilaitosten ja koulujen välillä.

6. Miten kehitetään opetustoimen tavoitteita siten, että opetuksen ja oppimisen taso pystytään mittaamaan?

Liikuntapaikkojen ja kulttuuritapahtumien kävijöiden lukumäärän ohella laadullinen arviointi ml. asiakaspalaute antaisi konkreettisemmän kuvan palvelujen kehittymisestä ja perusteita jatkosuunnittelulle.

7. Miten tavoitteita ja niitä koskevia mittareita kehitetään?

Kaupunkistrategiaa tukevista tavoitteista 13/25 ei toteutunut edes tyydyttävällä tasolla ja keskiarvo kaikkien tavoitteiden toteutumista oli 2,6. Tulos ei ole hyväksyttävällä tasolla.

8. Millä konkreettisilla toimenpiteillä varmistetaan, että jatkossa kaupunkistrategian edistämistä tukevat tavoitteet saavutetaan paremmin?

Vastineet tarkastuslautakunnan kaupunginhallitukselle esittämiin kysymyksiin ovat:

Palvelujen sisältöön, toimipaikkaverkoston, investointeihin, henkilöstömäärään ja kiinteistöjen käyttöasteeseen liittyvät tavoitteet tulisi näkyä nykyistä selkeämmin strategiassa tai sitä tukevissa suunnitelmissa, jolloin jalkauttaminen vuositasolla talousarvion tavoitteisiin ja niihin liittyviin mittareihin olisi konkreettisempaa ja uskottavampaa.

1. *Milloin kaupunginhallituksella on tarkoitus päivittää kaupunkistrategia ja/tai laatia konkreettinen toimeenpano-ohjelma talouden tasapainottamiseksi?*

Kouvolan kaupunki tarkastelee strategiaa aina valtuustokauden alussa. Kaupungilla on valtuuston hyväksymä strategia voimassa. Arviointikertomuksessa esitetyt näkemykset strategian tavoitteiden

asettamisessa voidaan huomioida tulevan strategian valmistelussa, kun valtuustokausi vaihtuu. Strategiatason tavoitteet on hyvä pitää ylätasolla ja tarkemmat tavoitteet määritellään aina kullekin talousarviovuodelle erikseen. Strategian päivittäminen alkaa, kun uusi valtuusto aloittaa työnsä. Kaupunki on tasapainottanut talouttaan joka vuosi ja erillisiä toimenpidesuunnitelmia on laadittu. Sekä nykyinen, että tuleva talousarvio pitävät sisällään lukuisia tasapainottamiskeinoja. Erillistä Kuntalain tarkoittamaa talouden tasapainottamisohjelmaa ei ole tarpeen laatia, koska kriisikuntakriteerit eivät täyty. Taloutta tasapainotetaan jatkuvasti ja palveluverkkoa tarkastellaan sekä sopeutetaan aktiivisesti.

Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan sairauspoissaolojen vähentämiseksi olisi asettava sekä poissaolopäiviin että niiden aiheuttamiin kustannuksiin asetetut pitkän aikavälin vuosittain seurattavat tavoitteet. Samalla esimiehen valmiuksia arvioida sairausloman perusteet, tarve ja pituus pitää tarkastella kriittisesti yhteistoiminnassa työterveyshuollon kanssa.

2. Mihin toimenpiteisiin kaupunginhallitus aikoo ryhtyä sairauspoissaolojen vähentämiseksi ja henkilöstön hyvinvoinnin edistämiseksi?

Kouvolan kaupungilla tehdään tällä hetkellä useita toimenpiteitä sairauspoissaolojen vähentämiseksi ja henkilöstön työhyvinvoinnin edistämiseksi. Haasteena on ollut erityisesti sairauspoissaolojen pitkittyminen ja ennenaikainen eläkkeelle siirtyminen, mistä aiheutuu työkyvyttömyyseläkemaksuja. Kevan tilastojen mukaan lyhyet, alle 7 kalenteripäivää kestävät sairauspoissaolot ovat olleet Kouvolan kaupungilla viime vuosina joko verrokkien tasolla tai niiden alapuolella.

Kouvolan kaupungilla käynnistyi viime vuoden lopulla Ennakoinnin voimalla pidempään työuraan -hanke, johon on saatu Kevan työelämän kehittämisrahaa yhteensä 25.000 euroa.

Hankkeen tavoitteena on

1. kehittää Kouvolan kaupungin työkykyjohtamista proaktiiviseksi sairauspoissaolojen ja ennenaikaiselle eläkkeelle siirtymisen vähentämiseksi
2. rakentaa konkreettinen ja ohjaava prosessi sairauspoissaolojen pitkittymisen ehkäisemiseksi
- 3 tehostaa yhteistyötä työterveyshuollon kanssa pitkittyvien sairauspoissaolojen vähentämiseksi
4. uudistaa työkyvyn toimintamalli siten, että siinä otetaan huomioon työturvallisuuslain muutokset koskien erityisesti yli 55-vuotiaita ja mahdollisuudet rakentaa yksilöllisiä polkuja työssä jatkamisen tukemiseksi
5. vahvistaa osaamista työurajohtamisessa.

Hankkeen yhteydessä päivitetään työkyvyn toimintamalli sekä selkiytetään eri toimijoiden vastuita ja rooleja työkykyjohtamisessa. Uudistettu malli juurrutetaan osaksi päivittäisjohtamista työpajojen kautta. Samalla kehitetään esihenkilöiden työkyky- ja työurajohtamista.

Hankkeen tuloksena työkyky- ja työurajohtaminen Kouvolan kaupungilla kehittyy. Sairauspoissaolot ja ennen aikainen eläkkeelle siirtyminen vähenevät sekä työkyvyttömyyden kustannukset laskevat. Erilaisia yksilöllisiä ratkaisuja tukea työkykyä ja työssä jatkamista hyödynnetään.

Hankkeen yhteydessä tavoitteeksi on asetettu, että sairauspoissaolojen tunnusluku vuonna 2024 olisi 16,5 kalenteripäivää/henkilötyövuosi ja vuonna 2025 puolestaan 15,5 kalenteripäivää/henkilötyövuosi. Lisäksi tavoitteena on, että työkyvyttömyyseläkemaksuun vaikuttava työkyvyttömyysriskikerroin laskee kunta-alan keskimääräiselle tasolle vuoteen 2027 mennessä ja tämän jälkeen sen alapuolelle.

Hankkeeseen liittyen keväällä 2024 on toteutettu työkykyjohtamisen auditointi, jonka tarkoituksena on muodostaa kokonaiskuva nykyisen työkykyjohtamisen prosessin toimivuudesta (ml. eri toimijoiden roolit ja vastuut sekä työterveysyhteistyö) ja tuottaa konkreettisia kehittämissuhteita. Auditoinnin toteutti kilpailutuksen perusteella Koho Consulting Oy. Kehittämissuhteita on käsitelty kaupungin johtoryhmässä ja hankkeen ohjausryhmässä. Työterveysyhteistyötä koskevat kehittämissuhteet on käyty erikseen läpi yhteistyössä työterveyshuollon kanssa.

Kesäkuussa on aloitettu nykyisen työkyvyn toimintamallin päivittäminen. Sen yhteydessä tarkastellaan myös sairauspoissaoloihin liittyvät käytännöt. Syksyllä 2024 toteutetaan kaikkien kaupungin esihenkilöiden valmennus päivitettyyn työkyvyn toimintamalliin sekä työkyky- ja työurajohtamiseen.

Syksyn aikana työkykyjohtamiselle määritellään strategiset ja operatiiviset mittarit sekä niiden tavoitetasot, joiden toteutumista seurataan säännöllisesti. Sairauspoissaolojen osalta kaupungin ja toimialojen tavoitteita on määritelty vuosittain talousarvion toiminnallisten tavoitteiden ja käyttösuunnitelmien yhteydessä, mutta tämä määrittely tehdään jatkossa vielä systemaattisemmin.

Vuonna 2023 aloitettua korvaavan työn käytön edistämistä vaihtoehtona sairauspoissaololle on jatkettu myös vuonna 2024. Korvaavan työn käyttöä seurataan säännöllisesti. Lisäksi työhyvinvointikysely uudistettiin vuonna 2024.

Työkyvyttömyyden taloudellinen merkitys on suuri. Kevan tilastojen mukaan sairauspoissaolojen välittömät palkkakustannukset vuonna 2023 olivat Kouvolan kaupungilla yhteensä 4,67 milj. euroa. Kustannuksissa on huomioitu Kelan maksamat sairauspäivärahat sekä poissaolojen osa-palkkaisuus ja palkattomuus. Joidenkin laskentamallien mukaan sairauspoissaolojen kokonaiskustannusten

(sis. välilliset kustannukset ja sijaiskulut) on arvioitu olevan kolme kertaa suuremmat kuin sairausajalta maksetut palkat. Tämä tarkoittaisi vuositasolla noin 14 milj. euroa. Kouvolan kaupungin työkyvyttömyyseläkemaksut olivat vuonna 2023 yhteensä 1,57 milj. euroa.

Kouvolan kaupungilla työkyvyttömyyden kustannukset ovat Kevan tilastojen mukaan 6,3 prosenttia palkkasummasta, kun ne verrokkikaupungeissa ovat keskimäärin 5,4 prosenttia palkkasummasta. Pelkästään verrokkikaupunkien tasolle pääseminen tarkoittaisi noin 1,2 miljoonan euron vuosittaista säästöä henkilöstömenoissa.

Asukkaiden hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen tavoitteita ja niihin liittyviä mittareita ei talousarviossa ole, vaikka esimerkiksi hyvinvointikertomus tai maakunnallinen arjen turvallisuussuunnitelma voisivat sellaisia tarjota.

3. Miten tämä epäkohta voidaan strategiassa ja talousarviossa korjata?

Tämä epäkohta voidaan korjata siten, että jatkossa kaupunki nostaa hyvinvointikertomuksen ja -suunnitelman ja arjen turvallisuussuunnitelman tavoitteita ja mittareita talousarviotavoitteiksi erityisesti palvelutasolla. Osin niitä varmasti siellä on ollut nytkin, mutta seurantaa juuri suhteessa näihin suunnitelmiin ei ole ollut. Näiden asiakirjojen ja kaupungin talousarviosuunnittelun on tärkeää jatkossa enemmän vuoropuhella keskenään. Talousarviossa palvelut voisivat ottaa poikkileikkaavia tavoitteita, jotka lisäisivät esim. liikkumista, lukemisen taitoa/innokkuutta ja mielen hyvinvointia.

Vuoden 2023 hyvinvointikertomuksessa esiin nousseita negatiivia kehityskulkuja ja indikaattoreita niihin liittyen: Nuorten pahoinvointi nousee voimakkaasti esille kertomuksessa muun muassa kiusaamista, heikkoa fyysistä toimintakykyä, korkeana terveydentilansa huonoksi kokevien prosenttiosuutena, ylipainoa, ahdistuneisuutta, heikkoa osallisuuden kokemusta ja yksinäisyyttä kuvaavissa indikaattoreissa.

Lasten ja nuorten yksinäisyys, kiusatuksi tuleminen, huoli tulevaisuudesta sekä yhteiskunnallisella että henkilökohtaisella tasolla ovat ahdistukseen vaikuttavia tekijöitä. Ahdistuneisuus voi näkyä jaksamisessa ja muissa mielenterveyden haasteissa. Korona-ajan jälkeinen lähiopetukseen palaaminen ei ole kaikilta sujunut ongelmitta, sosiaaliset tilanteet saattavat ahdistaa. Mielenterveyspalveluiden saatavuudessa ja oikea-aikaisuudessa on ollut haasteita.

Vanhempien pahoinvointi – mielenterveyden haasteet, lisääntynyt päihteidenkäyttö – heijastuu nuoriin ja näkyy muun muassa heikentyneinä vanhemmuustaitoina.

Talousarviovalmistelussa 2025 on nostettu kaupunkitason tavoitteeksi poikkihallinnollisen ja läpileikkaavien hyvinvoinnin toimenpiteiden

lisääminen. Kärjiksi on nostettu liikkuminen, lukemisen taito ja nuorten mielenhyvinvointi.

Tähän saakka hyvinvoinnin indikaattorit eivät ole olleet talousarviotavoitteita, joten niitä toimia ei ole myöskään raportoitu keskitetysti. Prosessi on kesken ja tavoitteena on jatkossa saada tietoa hyvinvointikertomuksessa nousseiden asioiden jatkotoimista ja niiden vaikuttavuudesta. Työ tapahtuu pitkälle eri palveluissa ja palveluiden arkitoimissa.

Kiinteistöjen osalta olisi päästävä myynnin, käyttöasteen, määrän ja korjausvelan osalta eteenpäin. Kiinteistöjä myytiin 937 m², tavoite oli 25 000 m².

4. Millä toimenpiteillä kaupunginhallitus varmistaa, että kiinteistöjen myynnissä päästään eteenpäin kohti tavoitetta, oikeudessa keskeneräisenä olevasta Hemsö-kaupasta huolimatta?

Toimitilaohjelma luo pohjan pitkän tähtäimen suunnitteluun

Toimitilaohjelma linjauksineen ohjaa rakennusomaisuuden hallintaa. Rakennusomaisuuden myynneistä on tehty pitkän tähtäimen suunnitelma, samoin rakennusten puruista on tehty 10 vuotissuunnitelma. Myyntien ja purkujen avulla on tarkoitus pitkällä tähtäimellä luopua jopa 180 000 m² kiinteistömässasta. 10 v purkusuunnitelma on jaettu vuosikohtaisiin tavoitteisiin, myyntien osalta vuosikohtainen tavoite on määritelty erikseen, ollen nyt n. 25 000 m² vuodessa.

Kiinteistömyynnit ja -kehitys

Vuoden 2023 aikana hyväksyttiin laajat myyntilistat (asunnot, liiketilat, omalta toiminnalta tyhjäksi jäävät ja sotet) sekä jo vuoden 2022 loppupuolella valtuusto teki päätöksen myydä Hemsölle n. 50 000 m² kokonaisuus. Koska resurssit ovat erittäin niukat, on pidettävä linjakkuus tehdyissä päätöksissä, jottei valmistella turhaan laajoja kokonaisuuksia. Esimerkkinä Hemsö-kaupan valmistelu kulutti pelkästään Tilapalveluiden resursseja n. 1250 tuntia. Jos mukaan lasketaan muiden yksiköiden valmisteluun käytetyt tunnit, summa on yli 1500 tuntia, euroissa n. 100 000 euroa. Erityisesti Tilapalveluilla Hemsö-valmistelu vei resursseja muusta ylläpito-, johto- ja kehitystyöstä.

Myyntilupapäätös ei heti johda kauppoihin. Tälläkin hetkellä on paljon myyntivalmisteluja menossa. Kaikkea ei laiteta samanaikaisesti myyntiin, vaan välittäjät ottavat pala kerrallaan hoidettavaksi. Ei häiriköidä muutoinkin rauhallista markkinaa, vaan muutamia kohteita kerrallaan myyntiin. Haastava korkotilanne ei edesauta myyntien etenemistä. Kouvolan Yritystilat Oy:lle on siirtymässä erittäin isoja kokonaisuuksia, joiden valmistelu vie paljon aikaa. Kouvolan Yritystilat Oy:n 1. kiinteistöpaketti sisälsi n. 5000 m², joka siirtyi heinäkuussa 24.

Paketti 2 on tarkoitus tuoda päätöksentekoon loppuvuoden aikana, sen kokoarvio on vähintään 7500 m².

Vaikka alkuvuonna myynnit olivat vähäisiä, niin elokuun alkuun mennessä kiinteistö- ja osakekaupoista päätöksiä on tehty 17 800 m² edestä. Kauppasumma yhteensä on ollut 1.8 miljoonaa euroa (sisältäen SVOP). Myyntivoitot ja -tappiot likipitään nolla.

Perinteinen kiinteistömyynti ei ole riittävä toimenpide, siksi kiinteistöjen myyntiin on lisätty kiinteistökehitystä. Maaomaisuuteen on palkattu määräaikainen lisäresurssi, kiinteistökehityksen rakennuttajapäällikkö. Kustannukset kiinteistökehityksestä kohdistuu Tilapalveluille. Kiinteistökehitystä tehdään Kasarminmäellä, Sairaalanmäellä ja Kuusankosken entisen kaupungintalon osalta. Pelkkä perinteinen kiinteistömyynti ei näillä alueilla tuota toivottavia tuloksia.

Aktiivinen rakennuksien purku auttaa korjausvelan hallinnassa

Pelkästään myyntien avulla ei päästä toivottuihin tuloksiin. Lisäksi rakennusomaisuutta pienennetään aktiivisten purkujen kautta. Vuodelle 2024 purkuja oli 10 v suunnitelmassa suunniteltu 700 000 eurolla, ennuste näyttää, että vuoden 2024 aikana puretaan jopa 1 600 000 eurolla. Neliöissä vuoden 2024 purut ovat n 17 500 m². Rakennuksien, jotka puretaan tänä vuonna, ylläpitokustannukset olivat 1.8 Me vuodessa, kun ne olivat vielä käytössä.

Toimintoja on edelleen keskitettävä samojen, jo olemassa olevien kattojen alle, jotta jäljelle jäävien rakennuksien käyttöasteet saadaan korkeiksi. Keskusteluja toimialojen ja palvelujen kanssa tilojen tehostamisesta käydään aktiivisesti.

Kiinteistöjen myynneissä ja puruissa päästään eteenpäin pitkäjänteisellä suunnittelulla ja kohdistamalla resurssit valmisteluihin, jotka johtavat kauppoihin ja purkuihin. Toisaalta on erittäin tärkeää löytää resurssia myös jäljelle jäävien rakennuksien ylläpitoon. PTS:n mukaisiin korjauksiin on löydyttävä raha, jotta kiireellisistä laastaripaikkauksista päästään eroon.

Lasten ja nuorten hyvinvointia koskeva tavoite ja kyselyn tulos (4,5) ei näyttäisi heijastavan laajempaa huolestuneisuutta lasten ja nuorten tilasta. Tavoite on asetettu huomattavasti alemmaksi kuin lähtötaso, vaikka tavoitteena on hyvinvoinnin paraneminen. Move-liikuntakysely voisi olla osa tavoitteeseen liittyvää mittaristoa.

5. Miten lasten ja nuorten hyvinvointiin liittyviä tavoitteita ja niitä koskevaa mittaristoa on tarkoitus kehittää?

Lasten ja nuorten hyvinvointi on strategiasta lähtevä sivistyksen toimialan ja lautakuntien painopistealue, ja nykyisestä tilanteesta ollaan huolissaan. Hyvinvoinnin lisääminen on pitkäkestoinen tavoite, jossa pitää olla nouseva tavoite. Vuoden 2023 tavoitetaso on jäänyt talousarvioon virheelliseksi. Lasten ja nuorten hyvinvointiin käytettäviä

mittaristoja on tärkeää tarkastella ja kehittää. Tavoitteet ja mittarit on jatkossa hyvä linkittää hyvinvointikertomukseen ja -suunnitelmaan.

Lasten ja nuorten hyvinvointikysely ei sellaisenaan anna riittävää kokonaiskuvaa kouvolaisten lasten ja nuorten tilanteesta. Kasvatuksessa ja opetuksessa mittaristovalinta tulisi liittyä lapsen ja oppilaan kokemukseen hyvinvoinnista kasvatuksen ja opetuksen palveluissa. Lisäksi mittarin tulisi perustua huoltajien kokemukseen palvelun mahdollisuudesta tukea perheitä kasvatustehtävässä ja lapsen hyvinvoinnin tukemisessa.

Hyvinvoinnin indikaattoreiden valinnassa lapsilähtöisyys on keskeisessä osassa. Mitä pienempi lapsi on kyseessä, sitä vähemmän subjektiivista tietoa on saatavissa. Myös haavoittuvassa asemassa olevien lasten hyvinvoinnista on vain vähän tietoa. Heikko kielitaito tai toiminnan rajoitteet eivät saa vaikuttaa kyselyyn osallistumiseen. Vastaajamääriin tulee myös kiinnittää huomiota.

Lasten ja nuorten hyvinvointikyselyn lisäksi Kouvolassa on ollut käytössä myös muita kyselyitä sekä tiedonkeruuta varhaiskasvatuksen, perusopetuksen ja nuorisopalveluiden hyvinvointityön kehittämiseksi. Näitä ovat mm. Reunamo-edun observointi, jota on käytetty varhaiskasvatuksessa sekä joustavassa esi- ja alkuopetuksessa. Lisäksi hyvinvointityössä on hyödynnetty Karvin Valssi-tutkimustietoa, Pisa-tuloksia sekä Move!-mittausten tuloksia, Kouluterveyskyselyä ja perusopetuksen laatukyselyn tuloksia. Nuorisopalveluissa on hyödynnetty Kompassi-järjestelmän raportointia.

Lasten ja nuorten hyvinvointiin liittyviä tavoitteita työstetään Kouvolassa vahvasti verkostotyössä yhdessä hyvinvointialueen, muiden viranomaisten sekä kolmannen sektorin toimijoiden kanssa. Työskentelyn tavoitteita sekä toimenpiteitä etsitään paikallisten ilmiöiden pohjalta sekä liittyen maakunnalliseen lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelmaan. Tässä yhteisessä tavoitteiden asettelussa pohjataan kaupunkistrategiaan sekä maakunnalliseen lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelman strategiaan. Näiden tavoitteiden pohjalta sovitaan toimenpiteet hyvinvointityön tavoitteiden saavuttamiseksi.

Lasten ja nuorten hyvinvointiin liittyviä tavoitteita sekä niitä koskevia mittaristoja suunniteltaessa otamme vahvemmin käyttöön osallistavat toimet sekä lapsivaikutusten arvioinnin. Hyviä osallistavia kokemuksia on jo saatu dialogisuudesta, jossa kuullaan lapsia ja nuoria sekä huoltajia. Valtakunnallisesti toteutettavat kyselyt ja tutkimukset (mm. Move!) tuottavat tärkeää tietoa, jota on jatkossa hyödynnettävä paremmin paikallisessa työskentelyssä. Myös neuvoloiden ja kouluterveydenhuollon tietoja lasten ja nuorten hyvinvoinnista tulee hyödyntää vahvemmin. Verkostotyössämme pystymme ottamaan kaikki toimijat mukaan myös mittariston kehittämiseen.

Oppimiseen ja taitoihin liittyviin tavoitteisiin ei liity oppimistulosten mittaamista. Kaupunkistrategia ei ohjaa sivistys toimialaa riittävästi opetuksen laadulliseen kehittämiseen ja vertailtavuuteen oppilaitosten ja koulujen välillä.

6. Miten kehitetään opetustoimen tavoitteita siten, että opetuksen ja oppimisen taso pystytään mittaamaan?

Perusopetuksen tavoitteet, sisällöt ja oppimisen arviointi määritellään valtakunnallisessa opetussuunnitelmassa. Opetushallitus on laatinut kriteerit perusopetuksen päättöarviointiin kaikissa oppiaineissa sekä kuudennen luokan lukuvuosiarviointiin. Arvioinnin uudistuksen tavoitteena on lisätä koulutuksellista tasa-arvoa ja oppilaiden yhdenvertaisuutta vahvistamalla arvosanojen vertailukelpoisuutta koulujen ja kuntien välillä sekä kansallisesti.

Arvioinnin kehittämistyössä on vastattu kentältä ja tutkimuksista nousseeseen tarpeeseen täsmentää arvioinnin linjauksia ja arviointikriteereitä. Keskeisenä tavoitteena on, että täsmennettyjen linjausten ja kriteerien käyttöönoton myötä oppilaan oppimisen ja osaamisen arviointi olisi entistä yhdenvertaisempaa ja tasa-arvoisempaa kouluissa eri puolilla Suomea.

Kouvolassa on tärkeää huolehtia jatkossakin opetushenkilöstön osaamisen johtamisesta, riittävästä resursoinnista sekä ajantasaisesta koulutuksesta, jotta kouluissa käytettävät opetusmenetelmät, työtavat sekä oppilaiden arviointi ovat monipuolisia ja vastaavat valtakunnallisia määräyksiä. Koulutusten myötä myös uusimpia tutkimustuloksia hyödynnetään opetukseen ja opettamisen jatkuvaan kehittämistyöhön.

Kouvolassa on käytössä lukutaitoa mittaavat testistöt 1., 4. ja 7. luokkien oppilaille. Testit antavat ajantasaisen tiedon oppilaiden osaamisen tasosta. Alakoululaisten osalta testistö mittaa myös laskutaitoa. Testit tehdään kaikille ko. luokkatason oppilaille. Testien avulla kartoitetaan oppilaiden taidot sekä mahdollisesti tarvittavat tukitoimet. Koulujen on lisäksi mahdollista ottaa käyttöön valtakunnallisia koemateriaaleja eri oppiaineissa. Näiden testien pohjalta voi tehdä lisäarviointia oppimiseen, opettamiseen ja tukitoimiin liittyen.

Kouvolassa aloitetaan lukuvuonna 24–25 FUNAjunior arviointimenetelmän käyttö esi- ja alkuopetuksessa. FUNAjuniorissa tehdään yhteistyötä yliopistojen kanssa, mikä mahdollistaa vahvan tieteellisen taustan hyödyntämisen oppilaiden taitojen arvioinnissa. FUNA:n tavoitteena on tuottaa oppimista ja hyvinvointia tukevaa tutkimusta sekä auttaa tiedolla ja tutkimusperustaisilla arviointivälineillä kouluja ja opettajia heidän työssään ja työnsä kehittämisessä.

Sekä valtakunnallisesti että myös Kouvolan 8.-luokkalaisille tehdyissä PISA-tutkimuksissa on noussut esille oppimisen vajetta. Tämän vuoksi Kouvolassa perusopetuksen yhdeksi kärjeksi hyvinvoinnin ja

digitalisaation ohelle on nostettu perustaitojen hyvä oppiminen. Erityisesti huomiota kiinnitetään luku-, kirjoitus- ja laskutaitoihin. PISA-tutkimusten osalta täytyy kuitenkin huomioida, että PISA-tutkimuksiin osallistuu vain osa kouluista. Tutkimus ei anna kokonaiskuvaa oppilaiden osaamisesta. Kouvolaisten tutkimukseen osallistuneiden koululaisten tulokset ovat samansuuntaisia kuin valtakunnalliset tulokset. Kaikkien koulujen osallistumismahdollisuus PISA-tutkimukseen selvitetään.

Kansainvälisesti on löydettävissä esimerkkejä, joissa sekä kouluja että opettajia on asetettu oppilaiden osaamisen mukaisesti ranking-listoille. Tutkimukset osoittavat tässä toimintamallissa olevat suuret riskit. Opettajan taidot ja osaaminen eivät ole mitattavissa oppilaiden taidoilla ja osaamisella tai oppilaiden oppimistuloksilla. Polku johtaa eriarvoistumiseen sekä vastakkainasetteluun.

Kouvolassa perusopetuksen laadulliseen kehittämiseen on kiinnitetty huomiota ja laatua seurataan joka toinen vuosi toteutettavalla laatukselyllä. Kysely nostaa esille kouluittain sekä kaupunkitasolla kehittämisen kohteita. Nämä kehittämisen kohteet huomioidaan ja niille nimetään toimenpiteet lukuvuosittain koulujen lukuvuosisuunnitelmassa. Laatutyön prosessia kehitetään vielä koko perusopetuksen kehittämistyön yhteydessä.

Perusopetuksessa tehdään kehittämissuunnitelmaa kohti vuotta 2030 ja se valmistuu syksyn 2024 aikana. Kehittämissuunnitelmassa otetaan huomioon valtakunnalliset tutkimustulokset sekä paikalliset kehittämistyön tarpeet osaamisen, oppimisen ja hyvinvoinnin lisäämiseksi.

Liikuntapaikkojen ja kulttuuritapahtumien kävijöiden lukumäärän ohella laadullinen arviointi ml. asiakaspalaute antaisi konkreettisemmän kuvan palvelujen kehittymisestä ja perusteita jatkosuunnittelulle.

7. Miten tavoitteita ja niitä koskevia mittareita kehitetään?

Liikunta- ja kulttuuripalveluissa sekä vapaassa sivistystyössä asiakaslähtöisyys on yksi toiminnan perusta. Jatkuvaa asiakaspalautteiden seurantaan tehdään eri tavoin, ja tulosten perusteella toimintaa kehitetään.

Kulttuuripalveluissa tehdään laajempi asiakaskysely joka 2. vuosi. Kyselyssä kartoitetaan itselle mieluisinta kulttuuritarjontaa ja miten sitä haluaa kokea. Lisäksi kysytään, mistä ihmiset hakevat tietoa kulttuuritoiminnasta. Vastaajat ottavat kantaa myös siihen, mikä on kaupungin kulttuuripalveluiden tärkein tehtävä sekä siihen, mikä on kulttuurin merkitys hyvinvoinnille sekä kaupungin imagolle ja elinvoimalle. Kyselyssä kartoitetaan kuntalaisten halukkuutta osallistua kulttuuripalveluiden sisällön suunnitteluun. Lisäksi kyselyssä voi laittaa toiveita, terveisiä tai kehittämisideoita kulttuuripalveluille. Kyselyn

tuloksia hyödynnetään palvelujen kehittämisessä ja kulttuuriohjelman tavoitteiden asettamisessa ja toteuttamisessa. Kulttuuriohjelman mukainen kulttuurifoorumi-käytäntö on käynnistynyt tänä vuonna. Kulttuuriohjelman yhdeksi kehitettäväksi teemaksi kirjattiin kulttuurin toimijoiden ja kokijoiden kohtaaminen sekä yhdessä tekeminen, tilaisuus keskustelulle, ideoinnille ja verkostoitumiselle eri toimijoiden parissa.

Lisäksi eri kulttuurin yksiköissä kerätään palautetta asiakkailta eri tavoin. (Esim. Museo on kerännyt näyttelyissä asiakaspalautetta sekä sähköisesti että paperilomakkeella jo yli kymmenen vuoden ajan. Palautteessa kysytään mm. mistä asiakas on saanut tiedon näyttelystä ja mitä odotuksia käynnille on. Asiakas arvioi käyntiä kohdassa ”olen tyytyväinen käyntiini” asteikolla 1-5 (1 = eri mieltä, 5 = samaa mieltä). Näyttelykohtaisia palautteita saadaan keskimäärin 150 kpl / näyttely. Tyytyväisyys käyntiin on useimmiten arvioitu välille 4,2–4,8. Museon asiakaspalvelukyselyä on tarkoitus uudistaa seuraavan vuoden aikana.)

Vuosittain liikuntapalveluissa on tehty jollekin kohderyhmälle (alle kouluikäiset, koululaiset ja toisen asteen opiskelijat, työikäiset, ikääntyneet, liikuntaseurat) liikuntaselvitys. Niissä selvitetään liikuntakäyttäytymisen lisäksi myös mm. tyytyväisyyttä Kouvolan liikuntaolosuhteisiin ja kysytään tarpeita ja toiveita niihin liittyen. Näistä selvityksistä saadaan paljonkin laadullista arviota kokonaistilanteesta liikunnan palvelun kehittämistyön avuksi.

Liikuntapalveluissa on koottu yleinen liikunnan asiakaspalautekysely, mutta viime vuosina sitä ei ole kovin aktiivisesti käytetty osin liikunnan palveluiden organisaatiomuutostenkin vuoksi. Tällä hetkellä se löytyy liikuntaryhmät -verkkosivulta, eikä siihen juurikaan ole asiakaspalautteita tullut. Periaatteessa tätä asiakaspalautekyselyä voisi edelleen hyödyntää liikuntapaikoilla ja liikunnan palveluissa, jos näin päätettäisiin. Se pitäisi sitten vaan ottaa aktiivisesti esille ja käyttöön.

Kansalaisopiston kurssien osallistujille lähetetään kurssin päätyttyä automaattisesti Hellewi- ohjelmasta palautekysely, jossa heitä pyydetään arvioimaan Likert-asteikolla 1–5 seuraavia väittämiä: kurssi täytti asettamani opiskelutavoitteet, olen tyytyväinen opetukseen, osaamiseni on parantunut kurssin aikana, olen oppinut kurssin aikana sellaisia asioita, joita pystyn hyödyntämään arjessani, ilmoittautuminen on helppoa ja kurssitarjonta on mielestäni monipuolista ja mielenkiintoista. Strukturoitujen kysymysten lisäksi kyselyssä on avoin kysymys: Minkälaisista kursseista olet kiinnostunut? Mitä muuta palautetta haluat antaa? Palautekyselyn vastauksia käytetään aktiivisesti opetuksen arviointiin ja kurssisuunnittelun kehittämiseen.

Kaupunkistrategiaa tukevista tavoitteista 13/25 ei toteutunut edes tyydyttävällä tasolla ja keskiarvo kaikkien tavoitteiden toteutumista oli 2,6. Tulos ei ole hyväksyttävällä tasolla.

8. Millä konkreettisilla toimenpiteillä varmistetaan, että jatkossa kaupunkistrategian edistämistä tukevat tavoitteet saavutetaan paremmin?

Talousarvioon tavoitteiden asettaminen on haastavaa ja jatkossa tulee pystyä määrittämään tavoitteet realistisemmin ja konkreettisemmin. Tähän kiinnitetään huomioita aikaisempaa enemmän talousarvion laadintavaiheessa.

Lisätietoja: apulaiskaupunginjohtaja Tuukka Forsell, puh. 020 615 9333, tuukka.forsell(at)kouvola.fi; sivistysjohtaja Veikko Niemi, puh. 020 615 7727, veikko.niemi(at)kouvola.fi; henkilöstöjohtaja Päivi Karhu, puh. 020 615 4001, paivi.karhu(at)kouvola.fi; toimitilajohtaja Katja Ahola, puh. 020 615 9013, katja.ahola(at)kouvola.fi ja hyvinvointipäällikkö Sanna-Riitta Junnonen, puh. 020 615 7429, sanna-riitta.junnonen(at)kouvola.fi

Kaupunginjohtajan ehdotus:

Kaupunginhallitus päättää

1. hyväksyä tarkastuslautakunnan vuoden 2023 arviointikertomuksen johdosta annetut vastineet.
2. ehdottaa kaupunginvaltuustolle, että kaupunginvaltuusto päättää merkitä tarkastuslautakunnan vuoden 2023 arviointikertomuksen johdosta annetut vastineet tiedoksi.

Kaupunginhallituksen päätös:

Kaupunginhallitus hyväksyi päätösehdotuksen.

Kaupunginvaltuusto 07.10.2024 § 63

Kaupunginhallituksen ehdotus:

Kaupunginvaltuusto päättää merkitä tarkastuslautakunnan vuoden 2023 arviointikertomuksen johdosta annetut vastineet tiedoksi.

Asian käsittely:

Ryhmäpuheenvuoron käyttivät valtuutetut Tapio Karvonen (Kok.) ja Mikko Jaanu (KD).

Tarkastuslautakunnan puheenjohtaja Mia Ylä-Outinen käytti puheenvuoron.

Yksilöpuheenvuoron käyttivät valtuutetut Kaisa Spies, Christa Carpelan, Miia Witting, Laila Uljas, Mika Byman, Timo Lehmusmetsä, Nita Ahola ja Jyrki Hyttinen.

Kaupunginhallituksen puheenjohtaja Jouko Leppänen käytti vastauspuheenvuoron.

Yksilöpuheenvuoron käytti valtuutettu Katriina Vesala.

Kaupunginvaltuuston päätös:

Kaupunginvaltuusto päätti merkitä tarkastuslautakunnan vuoden 2023 arviointikertomuksen johdosta annetut vastineet tiedoksi.
