

KOUVOLA

AKTIIVISTEN KAUPUNKI



Arviointikertomus 2025

Kouvolan kaupungin tarkastuslautakunta 19.5.2026 § 36



Sisältö

| | |
|---|-----------|
| 1. Puheenjohtajan tervehdys | 3 |
| 2. Tarkastuslautakunta 2025 | 4 |
| 3. Sidonnaisuusrekisteri | 8 |
| 4. Arviointikertomuksen 2024 vastaukset | 9 |
| 5. Talous | 10 |
| 6. Henkilöstö | 17 |
| 7. Valtuuston asettamien tavoitteiden toteutuminen | 22 |
| 8. Kaupunkikonsernille asetettujen tavoitteiden toteutuminen | 37 |
| 9. Kuulemiset | 43 |
| 10. Yhteenveto tilikauden 2025 arvioinnista | 50 |

Liite: Vastineet tarkastuslautakunnan vuoden 2024 arviointikertomukseen

1. Puheenjohtajan tervehdys



Tarkastuslautakunnan arviointityö vuoden 2025 osalta on nyt saatu valmiiksi. Lautakuntamme aloitti työnsä nykyisellä kokoonpanollaan viime elokuussa, ja lautakunnassa on ollut mainio kattaus niin kokeneita tarkastustyön konkareita kuin uusia analyttisiä osajia. Kokouksissa on käyty oivallista keskustelua kaupungin ja sen tytäryhtiöiden nykytilasta, haasteista, kehityskohteista sekä tulevaisuuden näkymistä. Tarkastuslautakunta on keskeinen osa demokratian toteutumisessa, sillä sen tehtävä ei ole palvella kaupunginhallitusta tai viranhaltijoita, vaan vastaamme työllämme suoraan valtuustolle ja siten kuntalaisille. Puheenjohtajana olen äärimmäisen tyytyväinen lautakuntamme keskusteluilmapiiriin, jossa myös hankalista kokonaisuuksista kyetään käymään rakentavaa keskustelua.

Kuulemiset niin kaupungin omiin toimialoihin kuin kaupungin tytäryhtiöihin ovat tällä kaudella sujuneet hienosti. Arviointikuulemisiin on suhtauduttu positiivisesti, ja kuulemisissa on käyty monipuolista ja erinomaista keskustelua. Avoin vuorovaikutus tarkastuslautakunnan ja kuulemiskohteiden välillä onkin ensiarvoisen tärkeää, sillä tarkastuslautakunnan tehtävä ei ole vain tulla paikalle ja kuulla tilannekatsaus tai etsiä virheitä, vaan tuottaa luotettavaa tietoa päätöksenteon, toiminnan kehittämisen sekä kuntalaisten edun tueksi. Pääasiassa tarkastuslautakunnan rooli onneksi kaupunginorganisaatiossamme tunnetaan, ja kuulemisiin on valmistauduttu huolella, ja lautakunta on saanut työnsä tueksi kattavasti materiaalia niin ennakkoon kuin tarkentavien kysymysten kautta itse kuulemisissa. Erityistä huomiota lautakunta on tällä kaudella jokaisessa kuulemisessa kiinnittänyt kunkin kuulemiskohteen henkilöstön jaksamiseen ja hyvinvointiin, työn ja resurssien tehokkuuteen sekä kaupungin tytäryhtiöissä omistajaohjauksen toimivuuteen ja odotuksiin.

Arviointikertomus esittelee lautakunnan tekemät keskeisimmät havainnot Kouvolan kaupungin ja sen tytäryhtiöiden toiminnasta ja talouden tavoitteiden onnistumisista – tai epäonnistumisista. Tarkastuslautakunnan työ on riippumatonta, ja lautakunnan odotuksena on, että arviointikertomuksen havainnot ja hyödynnetään kaupunginorganisaatiossa aidosti. Lautakunnan havaintojen, suositusten ja esitettyjen kysymysten tulee ohjata kaupunginorganisaatiotamme huomaamaan ja pohtimaan, mitä jatkossa voidaan tehdä paremmin. Tarkastuslautakunnan arviointityö on merkittävän tärkeää kaupungin kehittämisen tukemiseksi, eikä arviointikertomuksen havainnot tule jättää huomiotta.

Osoitan suuret kiitokset lautakunnan aktiivisille ja keskusteleville jäsenille. Kulunut vuosi on ollut allekirjoittaneelle ensimmäisen laatuaan tarkastuslautakunnassa, ja arviointityötä on ollut sujuvaa ja helppoa tehdä näin keskustelevan ja analyttisen lautakunnan kanssa. Näkökulmia ja pohdintoja on esitetty runsaasti kokouspöydän ympärillä, ja aina olemme päässeet yhteiseen lopputulemaan. Suuret kiitokset myös lautakuntamme asiantuntevalle esittelijälle, joka on tarjonnut lautakunnalle ensiarvoisen tärkeää näkökulmaa kaupunginorganisaation sisältä ja osallistunut aktiivisesti lautakunnan käymiin keskusteluihin.

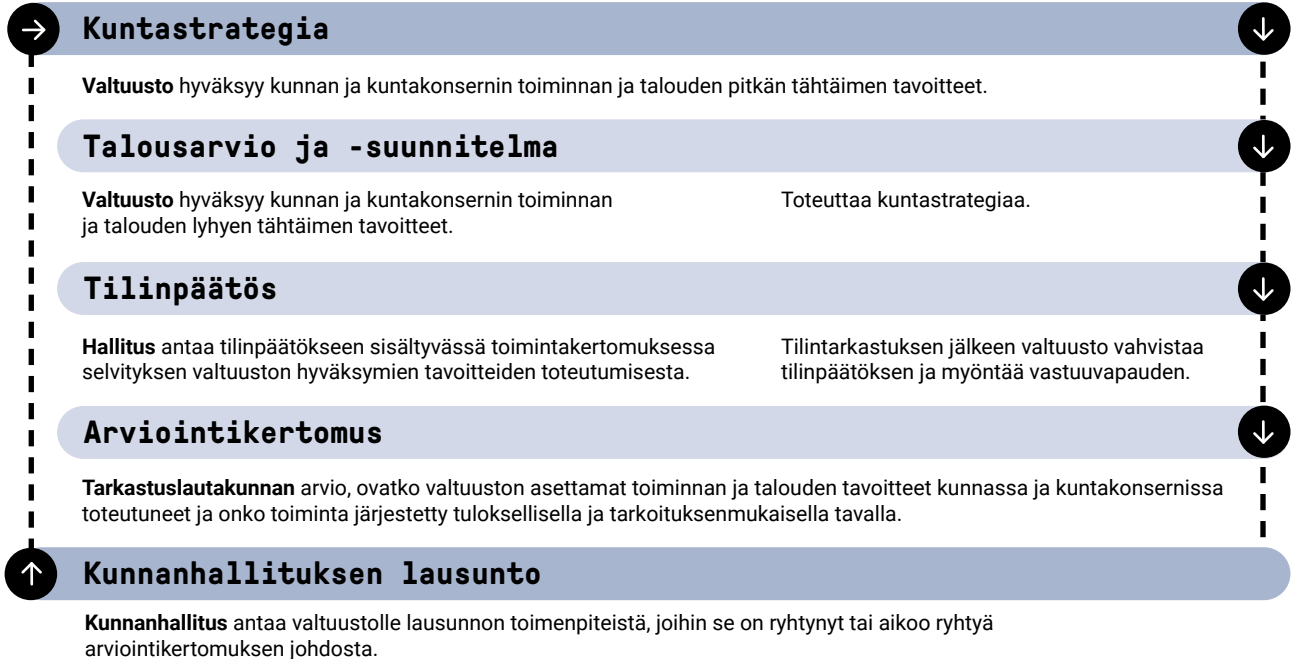
Camilla Relander

Tarkastuslautakunnan puheenjohtaja
Kouvolan kaupunki

2. Tarkastuslautakunta 2025

Tarkastuslautakunnan suorittaman arvioinnin tavoitteena on tuottaa lisäarvoa ja tukea valtuuston päätöksentekoa tuottamalla ja hankkimalla uutta tietoa ja näkemystä kunnan taloudesta ja toiminnasta.

Tarkastuslautakunnan asemaa osana kunnan taloudenohjausta voidaan kuvata seuraavasti:



Kuntalain 121 §:n mukaan tarkastuslautakunnan tehtävänä on:

1. valmistella valtuuston päätettävät hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat;
2. arvioida, ovatko valtuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet kunnassa ja kuntakonsernissa toteutuneet ja onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla;
3. arvioida talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella sekä voimassa olevan taloussuunnitelman riittävyttä, jos kunnan taseessa on kattamatonta alijäämää;
4. huolehtia kunnan ja sen tytäryhteisöjen tarkastuksen yhteensovittamisesta;
5. valvoa Kuntalain 84 §:ssä säädetyn sidonnaisuuksien ilmoittamisvelvollisuuden noudattamista ja saattaa ilmoitukset valtuustolle tiedoksi;
6. valmistella kunnanhallitukselle esitys tehtäviään koskeviksi hallintosäännön määräyksiksi sekä arvioinnin ja tarkastuksen talousarvioksi.

Tarkastuslautakunnalla on kuntalain 124 §:n mukaan salassapitoa koskevien säännösten estämättä oikeus saada kunnan viranomaisilta tiedot ja nähtäväkseen asiakirjat, joita se pitää tarpeellisina arviointitehtävän hoitamiseksi.

Valtuusto asettaa tarkastuslautakunnan hallinnon ja talouden tarkastuksen sekä arvioinnin järjestämistä varten. Lautakunta toimii suoraan valtuuston alaisena. Kou-

volan kaupungin tarkastuslautakunnassa on yhdeksän jäsentä, joista valtuusto valitsee lautakunnan puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan. Puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan tulee olla valtuutettuja. Jokaisella jäsenellä on henkilökohtainen varajäsen.

Kaupunginvaltuusto valitsi kokouksessaan 9.6.2025 (§ 139) tarkastuslautakuntaan toimikaudeksi 1.8.2025 – 31.5.2029 seuraavat edustajat:

| Jäsen | Varajäsen |
|--------------------------------------|---------------------|
| Relander Camilla (puheenjohtaja) | Ristolainen Niina |
| Varjola Liisa (varapuheenjohtaja) | Kiiveri Marketta |
| Mikkola Markku | Puhakka Ari |
| Bragge Tommi | Honkanen Juha-Matti |
| Silén Jukka | Hirsi Ville-Veikko |
| Korpivaara Pekka | Lilja Anssi |
| Hartikainen Jutta | Joutjärvi Satu |
| Karell Suvi | Ranta Tuija |
| Eklund Karolina | Lankinen Heta |



Kuvassa tarkastuslautakunta 21.4.2026 kokouksessa: Edessä puheenjohtaja Camilla Relander, muut vasemmalta Markku Mikkola, varajäsen Marketta Kiiveri, esittelijä ja sihteeri Vesa Huuskonen, Jutta Hartikainen, valtuuston 2. varapuheenjohtaja Markku Pakkanen, Suvi Karell ja Karolina Eklund.

Seuraavat tarkastuslautakunnan jäsenten esteellisyydet on huomioitu lautakuntatyöskentelyssä:

- Mikkola Markku, KS Tieto Oy
- Relander Camilla, Kymenlaakson Kampuskiinteistöt Oy
- Varjola Liisa, Kouvolan Asunnot Oy, kaupunginhallitus
- Korpivaara Pekka, RRT Kouvola Oy

Tilintarkastusyhteisönä tilikaudella 2025 on BDO Auditor Oy, vastuullinen tilintarkastaja Partner, JHT, KHT Ulla-Maija Tuomela. Tilintarkastaja raportoi havainnoistaan tarkastuslautakunnalle kahdella väliraportilla ja loppuraportilla.

Kaupunginhallituksen päätöksellä 15.12.2025 § 315 arviointipäällikön virka lakkautettiin ja samalla perustettiin turvallisuuspäällikön virka, jonka osatehtävänä 20 %:n osuudella on tarkastuslautakunnan sihteerin ja esittelijän

tehtävät. Tarkastuslautakunnan esittelijänä ja sihteerinä on toiminut arviointipäällikkö, 1.2.2026 alkaen turvallisuuspäällikkö Vesa Huuskonen.

Tarkastuslautakunta on tehtävänsä toteuttamiseksi tehnyt työsuunnitelman mukaisesti yhteistyötä tilintarkastajan ja sisäisen tarkastuksen kanssa. Varsinaista painopistettä tarkastuslautakunnalla ei ole tarkastustyössä vuoden 2025 osalta ollut, vaan se on muodostanut yleiskuvan kaupungin toiminnasta ensimmäisen valtuustokauden aikana.

Tarkastuslautakunnan arviointityö on osa kunnan johtamisjärjestelmää ja sen tulisi palvella kunnan toiminnan ja palvelujen kehittämistä. Prosessina arviointityötä kuvaa alla oleva:



Tarkastuslautakunnan työskentely perustuu vuosittain laadittavaan arviointisuunnitelmaan ja työohjelmaan, joissa määritellään aikataulut, painopisteet ja käytettävät menetelmät. Tarkastuslautakunta käsitteli tähän arvioin-

tikertomukseen liittyviä tilikauden 2025 asioita kokouksissa 19.8.2025-19.5.2026 välisenä aikana.

Tarkastuslautakunnan työohjelma tilikaudelle 2025

| Päivämäärä ja aloitusaika | Asia | Asiantuntija | Huom! |
|--------------------------------|--|--|-------|
| 19.8.2025 klo 17.00 | Tarkastuslautakunnan arviointisuunnitelma ja työohjelma tilikaudelle 2025 | | |
| 23.9.2025 klo 17.00 | Arviointikuuleminen 1: Kouvolan kaupungin elinvoima- ja työllisyyspalvelut | Työllisyysjohtaja Sami-Pekka Kallioskoski | |
| | Kouvolan kaupungin hyvinvointikertomuksen vuosiraportti 2025 | Hyvinvointipäällikkö Sanna-Riitta Junnonen | |
| | Tilintarkastuksen työohjelma tilikaudelle | Tilintarkastaja Ulla-Maija Tuomela | |
| | Tarkastuslautakunnan talousarvio 2026 ja taloussuunnitelma 2026-2029 | | |
| 28.10.2025 klo 17.00 | Arviointikuuleminen 2: Kouvolan kaupungin viestintä-, matkailu ja markkinointipalvelut | Viestintä- ja markkinointipäällikkö Charissa McCarron | |
| | Kaupungin osavuositarkastus 1-9/2025 | Talousjohtaja Hellevi Kunnas | |
| | Tilintarkastajan työohjelman mukainen väliraportti I/2025 | Tilintarkastaja Ulla-Maija Tuomela | |
| 25.11.2025 klo 17.00 | Arviointikuuleminen 3: Kouvolan kaupungin tilapalvelut | Kiinteistöpalvelujohtaja Pirkko Toropainen ja kiinteistöjohtaja Katja Ahola. Toimitusjohtaja Pasi Miettinen ja hallituksen puheenjohtaja Jouni Frimodig (Kouvolan Yritystilat) | |
| | Saapuneet vastineet vuoden 2024 arviointikertomukseen | | |
| | Sidonnaisuusilmoitukset, tarkastus ja raportointi valtuustolle | | |
| 16.12.2025 klo 17.00 | Kaupungin talousarvio 2026 ja -suunnitelma 2026-2029 | Talousjohtaja Hellevi Kunnas | |
| | Arviointikuuleminen 4: Kouvolan kaupungin hankinnat | Hankintapäällikkö Antti Pakkanen | |

| Päivämäärä ja aloitusaika | Asia | Asiantuntija | Huom! |
|---------------------------|---|---|----------------|
| 13.1.2026 klo 17.00 | Arviointikuuleminen 5: Kouvola Innovation Oy | Toimitusjohtaja Pasi Miettinen, hallituksen puheenjohtaja Antti Nyberg | Vierailu |
| 18.2.2026 klo 17.00 | Arviointikuuleminen 6: Kouvolan Teatteri | Toimitusjohtaja Helena Reilin, hallituksen puheenjohtaja Milla Raunio | Vierailu |
| | Tilintarkastajan työohjelman mukainen väliraportti II/2025 | Tilintarkastaja Ulla-Maija Tuomela | |
| 10.3.2026 klo 17.00 | Arviointikuuleminen 7: Kouvolan kaupungin strateginen johtaminen ja edunvalvonta | Kaupunginjohtaja Marita Toikka, apulaiskaupunginjohtaja Tuukka Forsell | |
| 31.3.2026 klo 17.00 | Kouvolan kaupungin tilinpäätös 2025 | Talousjohtaja Hellevi Kunnas | |
| | Sisäisen tarkastuksen raportointi | Kehittämispäällikkö Karoliina Kanerva | |
| | Henkilöstökertomus 2025 | Henkilöstöjohtaja Päivi Karhu | |
| 7.4.2026 klo 17.00 | Arviointikuuleminen 8: Kouvolan Ammattiopisto Oy | Toimitusjohtaja Petri Tani, vararehtori Marja-Leena Kähärä ja henkilöstöpäällikkö Katriina Kari | Vierailukäynti |
| 21.4.2026 klo 17.00 | Arviointikertomus 2025 valmistelu, työkokous | | |
| 5.5.2026 klo 17.00 | Arviointikertomus 2025 valmistelu, työkokous | | |
| 19.5.2026 klo 17.00 | Arviointikertomus 2025 | | |
| | Tilintarkastuskertomus vuodelta 2025 | Tilintarkastaja Ulla-Maija Tuomela | |
| 9.6.2026 klo 17.00 | Tarkastuslautakunnan työohjelma tilikaudelle 2026 Lautakuntatyöskentelyn arviointi | | |

3. Sidonnaisuusrekisteri

Sidonnaisilmoituksia koskevan sääntelyn tarkoituksena on kuntien päätöksenteon avoimuuden ja läpinäkyvyyden edistäminen. Ilmoitusmenettelyllä pyritään ennalta ehkäisemään tilanteita, joissa luottamus viranhaltijan tai luottamushenkilön toimintaan voisi vaarantua ja siten vahvistaa poliittisen järjestelmän luotettavuutta.

Kuntalain 84§:n mukaan määrätyillä luottamushenkilöillä ja viranhaltijoilla on velvollisuus ilmoittaa julkisesti sidonnaisuuksistaan. Sidonnaisuusilmoituksen tekeminen koskee Kouvolan kaupungissa seuraavia luottamushenkilöitä:

- kaupunginhallituksen jäseniä ja varajäseniä
- lautakuntien puheenjohtajia ja varapuheenjohtajia
- elinvoimajaoston ja teknisen lautakunnan jäseniä ja varajäseniä sekä
- teknisen lautakunnan lupajaoston jäseniä ja varajäseniä.

Viranhaltijoista ilmoitusvelvollisia ovat kaupunginhallituksen ja lautakuntien sekä edellä mainittujen jaostojen esittelijänä toimivat viranhaltijat.

Tarkastuslautakunnan tehtävänä on valvoa ilmoitusvelvollisuuden noudattamista ja saattaa ilmoitukset valtuuston tiedoksi. Tarkastuslautakunta käsitteli arviointivuotta koskevat ilmoitukset 25.11.2025, jolloin rekisteriin oli tehty 52 ilmoitusta ja 15 ilmoitusvelvollista luottamushenkilöä ei ollut vielä ilmoitusta tehnyt tai sitä ei ollut pyynnöstä päivitetty. Kaupunginvaltuusto käsitteli sidonnaisuusilmoituksiin liittyvää tilannetta 9.2.2026. Vuoden 2025 loppuun mennessä rekisteriin tehtiin luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden toimesta yhteensä 55 ilmoitusta. Tilanne 2026 kevään aikana on merkittävästi parantunut. Viisi henkilöä ei ole ilmoitusta muistutuksista huolimatta tehnyt.

Kouvolan kaupungin julkaistut sidonnaisuusilmoitukset ovat luettavissa kaupungin verkkosivuilla ([Sidonnaisuusilmoitukset | Sidonnaisuusrekisteri - Innofactor verkkopalvelut](#)).



4. Arviointikertomuksen 2024 vastaukset

Kaupunginvaltuusto on päätöksellään 19.5.2025 § 30 merkinnyt vuoden 2024 arviointikertomuksen tiedoksi sekä edellyttänyt, että kaupunginhallitus ja muut tilivelvolliset ottavat huomioon arviointikertomuksessa esille nostetut huomiot ja esitykset, joista erityisen tärkeänä tarkastuslautakunta pitää:

1. suunnitelmallisia toimenpiteitä lainatason pitämiseksi kaupungin maksukyvyyn edellyttämällä tasolla,
2. laadittavan kaupunkistrategian konkreettisia tavoitteita, niiden vuosittaista mittaamista sekä toteutumisen aktiivista seuranta,
3. Kouvolan vetovoimaisuuden kehittämistä yritystoiminnan ja työllisyyden näkökulmasta,
4. palveluverkkoa koskevilla ratkaisuisa olemassa olevan tiedon ja ennusteiden käyttöä päätöksenteon perusteena ennakoivan päätöksenteon mahdollistamiseksi,
5. kiinteistöjen käyttöasteen nostamista, suunnitelmallista tarpeettomien kiinteistöjen myyntiä tai purkamista sekä määrätietoista korjausvelan vähentämistä,

6. henkilöstön tarpeeseen, osaamiseen ja hyvinvointiin liittyvien strategisten tavoitteiden määrittämistä. Edellä esitetyistä kuudesta kysymyksestä sekä muista arviointikertomuksessa esitetyistä huomioista on laadittu toimialoilla pyydetty selvitys.

Kouvolan kaupunginvaltuusto käsitteli kokouksessaan 13.10.2025 § 82 tarkastuslautakunnan kuuteen kysymykseen kaupunginhallituksen valmistelevat vastaukset (liitteenä). Asian käsittelyn yhteydessä käytettiin kolme ryhmäpuheenvuoroa, jotka pitivät Nita Ahola (Kok.), Ukko Bamberg (PS) ja Esa Niemelä (KD). Kaupunginvaltuusto päätti merkitä tarkastuslautakunnan vuoden 2024 arviointikertomukseen annetut vastineet tiedoksi.

Tarkastuslautakunta perehtyi kaupunginhallituksen antamiin vastauksiin kokouksessaan 25.11.2025 § 68 ja päätti merkitä vastaukset tiedoksi.

Tarkastuslautakunnan huomiot

Tarkastuslautakunta kiittää vastauksista edellisen tarkastuslautakunnan vuoden 2024 arviointikertomuksessa esittämiin kysymyksiin. Esitetyistä huomioista nykyinen tarkastuslautakunta nostaa esiin, että kuntien strategiat sisältävät yleisesti vähän konkreettisia tavoitteita, mutta palaute konkreettisten tavoitteiden lisäämisestä on otettu huomioon, ja niitä on pyritty lisäämään uuteen kaupunkistrategiaan.

Henkilöstön tarpeeseen, osaamiseen ja hyvinvointiin liittyen tarkastuslautakunta toteaa, että etenkin sairauspoissaolojen suuri määrä on ol-

lut esillä ja kertomuksessa vuosittain, mutta tilanne ei ole parantunut. Tarkastuslautakunta kiinnittää edelleen erityishuomiota henkilöstöön liittyviin asioihin, ja tulee seuraamaan tilannetta niin työhyvinvoinnin, sairauspoissaolojen kuin henkilöresurssien riittävyyden näkökulmasta. Tarkastuslautakunta olisi edellyttänyt myös yksityiskohtaisempaa ja konkreettisempaa vastausta liittyen kysymykseen ”Miten henkilöstön tarpeeseen, osaamiseen ja hyvinvointiin liittyviä strategisia tavoitteita määritellään?”.

5. Talous

Vuosi 2025 oli Kouvolan kaupungille sekä toiminnallisesti että taloudellisesti muutosten vuosi. Kaupungin järjestämistä vastuu laajeni, kun työllisyys- ja yrityspalvelut siirtyivät kaupungille, ja Kouvola muodostettiin omaksi työllisyysalueekseen. Uudistus lisäsi kaupungin toimintatuottoja ja -kuluja ja näin ollen heikensi talouden vertailtavuutta aiempiin vuosiin. Järjestämistä vastuu laajentaminen huomioitiin kaupungin saamissa valtionosuuksissa, joissa kuitenkin kokonaisuutena vaikuttivat eniten negatiiviset sote-erät. Kompensatio jär-

jestämistä vastuu laajentamisesta oli laskennallinen, eikä kattanut kaikkia syntyneitä kustannuksia. Samanaikaisesti kaupunki on jatkanut määrätietoista talouden sopeuttamista vastaamaan väestömäärän ja -rakenteen muutosta sekä kaupungista riippumattomia rahoitus-paineita. Vaikka menokehitystä on pystytty hillitsemään palveluverkkoja uudistamalla ja toimintaa tehostamalla, talouden tasapainottamistarve jatkuu myös tulevina vuosina väestökehityksen, rahoitusjärjestelmän ja talousympäristön epävarmuuden vuoksi.

Kouvolan kokonaistalouden arviointi

Kouvolan kaupungin taloudellinen tulos heikkeni vuonna 2025 edellisvuodesta. Toimintatuotot olivat 42,2 milj. euroa ja vähenivät 4,4 milj. euroa (46,6 milj. vuonna 2024) kun taas toimintakulut kasvoivat 237,3 milj. euroon (230,2 milj. vuonna 2024). Toimintakatteeksi muodostui -194,2 milj. euroa, mikä oli 11,9 milj. euroa heikompi kuin vuonna 2024. Menojen kasvua selittää erityisesti työllis-

syys- ja yrityspalvelujen siirtyminen kaupungin vastuulle vuoden alusta. Verotuloja kertyi 202,4 milj. euroa, joissa oli 4,0 milj. euron lasku edellisvuoteen ja 9,0 milj. euron alitus talousarvioon nähden. Valtionosuudet jäivät kokonaisuutena hyvin vähäisiksi (1,7 milj. euroa), vaikka kaupungin järjestämistä vastuu laajeni.

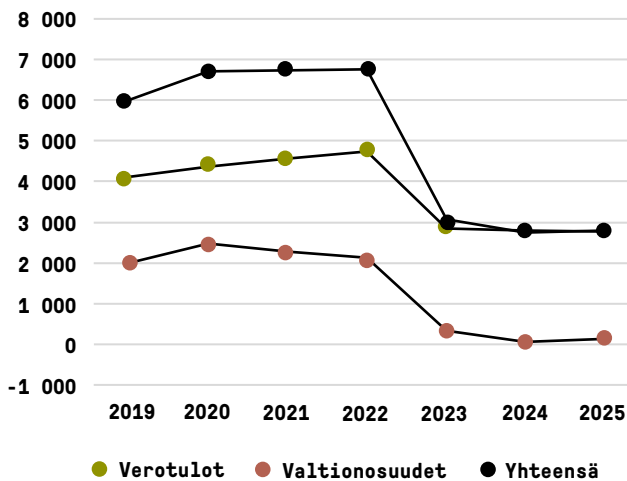
Kaavio 1 Kaupungin tuloslaskelma

| | | |
|--|--|---|
| Toimintatuotot 42,2 milj. euroa (muutos ed. vuoteen -4,3 milj. euroa) | Verotulot 202,2 milj. euroa (muutos ed. vuoteen -3,9 milj. euroa) | Rahoitustuotot ja -kulut 8,4 milj. euroa (muutos ed. vuoteen 2,9 milj. euroa) |
| Toimintakulut - 237,3 milj. euroa (muutos ed. vuoteen -7,1 milj. euroa) | Valtionosuudet 1,7 milj. euroa (muutos ed. vuoteen -7 milj. euroa) | Poistot ja arvonalentumiset - 28,6 milj. euroa (muutos ed. vuoteen -1,9 milj. euroa) |
| Tilikauden tulos -4 milj. euroa (v. 2024: -1,5 milj. euroa) | Tilikauden ali-/ylijäämä -4 milj. euroa (v. 2024: -2,4 milj. euroa) | |
| Toimintatuotot / Toimintakulut 17,9 % (v. 2024: 20,4 %) | Vuosikate 18,3 milj. euroa (236 €/as.) | Vuosikate / Poistot 64 % (v. 2024: 90,7 %) |

Vuosikate heikkeni 18,3 milj. euroon ja jäi selvästi poistojen alhaisemmaksi. Poistot ja arvonalentumiset olivat yhteensä 28,6 milj. euroa, joka sisälsi 1,5 milj. euroa rakennuksiin kohdistuneita arvonalentumisia. Rahoitustuotot ja -kulut muodostuivat nettomääräisesti aiempaa paremmiksi, erityisesti korkokulujen laskun ja osinkotuottojen ansiosta, mutta ne eivät riittäneet kattamaan heikentyntä tulo-rahoitusta. Tilikauden tulos oli -4,0 milj. euroa ja tilikauden alijäämä -4,0 milj. euroa, minkä seurauksena

taseen kertynyt ylijäämä pieneni 13,0 milj. euroon. Kaupungin taloudellinen puskuri on siis kaventunut. Verotulojen kehitys jäi vuonna 2025 arvioitua heikom-maksi. Yhteisöveroja kertyi 17,5 milj. euroa, mikä oli 2,0 milj. euroa talousarviota vähemmän. Yhteisöverotuot-toon vaikutti yleinen taloudellinen epävarmuus sekä Kouvolan jako-osuuden 9 prosentin aleneminen edellisvuodesta. Jako-osuus perustuu kahden vuoden keskiarvoon, minkä vuoksi yhteisöverojen tasoon liittyy ennakoita-vuushaasteita.

Kaavio 2 Verotulot ja valtionosuudet

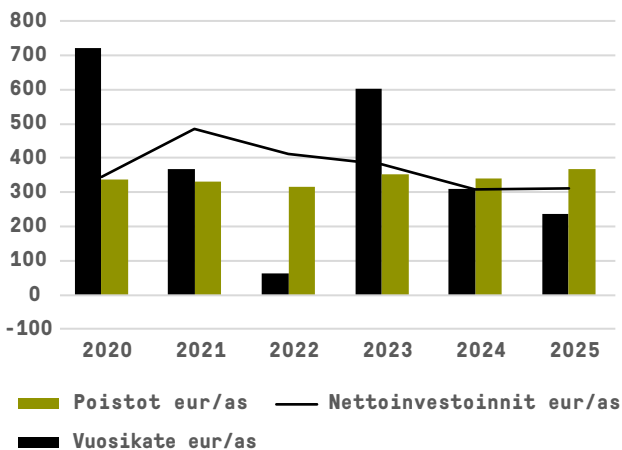


Myös kiinteistöverotuotto alitti talousarvion 0,9 milj. eurolla: vuoden 2025 verojen perusteella kertymä oli 31,1 milj. euroa, mutta tilitetty summa 30,2 milj. euroa. Verotulot kirjataan maksuperusteisesti toteutuneiden tilitysten mukaisesti.

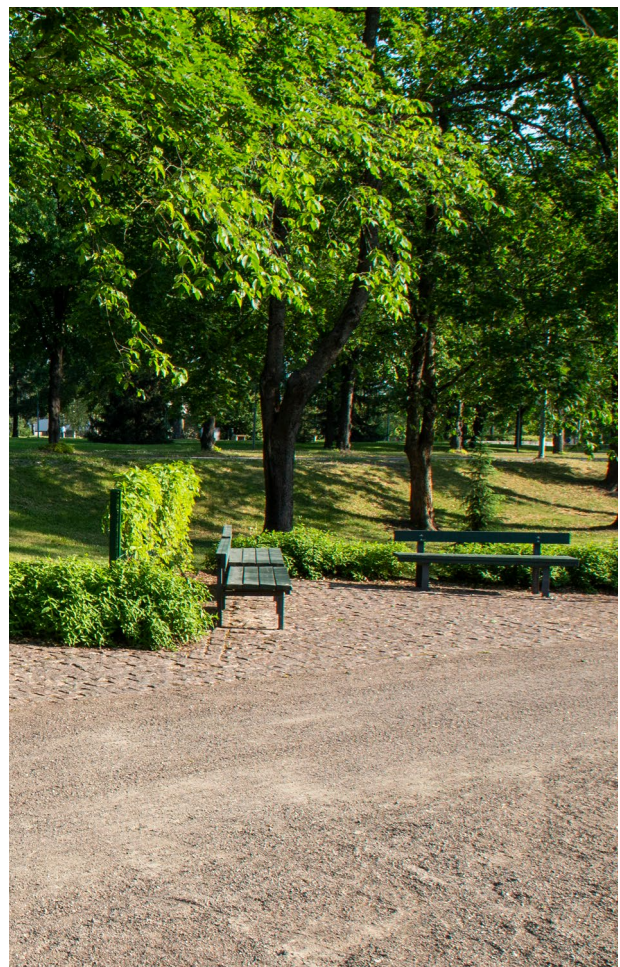
Valtionosuuksien osalta kaupungin talustilannetta heikensi sote-uudistukseen liittyvä rahoitusjärjestelmä. Vaikka sosiaali- ja terveyspalvelut ovat siirtyneet hyvinvointialueille, sote-erät vaikuttavat edelleen merkittävästi kuntien valtionosuuksiin. Kouvolassa sotesta johtuvat valtionosuusleikkaukset olivat vuonna 2025 yhteensä 27,3 milj. euroa, kun huomioidaan myös jälkikäteistarkistuksiin liittyvät erät.

Kouvolan valtionosuuksien nettomäärä jäi näin ollen hyvin vähäiseksi. Kaupungin saamat valtionosuudet olivat yhteensä 1,7 milj. euroa, vaikka peruspalvelujen valtionosuus oli sote-erien vuoksi 13,5 milj. euroa negatiivinen. Tilannetta tasapainottivat verotuloihin perustuva valtionosuuden tasaus (13,7 milj. euroa) ja verotulomenetysten kompensatio (7,3 milj. euroa), kun taas opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuudet olivat -5,8 milj. euroa. Kaupunki haki harkinnanvaraista valtionosuuden korotusta, mutta tukea ei myönnetty.

Kaavio 3 Vuosikate, poistot ja nettoinvestoinnit



Tulorahoitus kattoi poistot vain 64-prosenttisesti, mikä korostaa talouden tasapainon haavoittuvuutta ja tarvetta jatkaa sopeuttamistoimia tulevina vuosina. Nettoinvestoinnit olivat 41,8 milj. euroa eli noin 0,2 milj. euroa alle muutetun talousarvion. Ilman sosiaali- ja terveydenhuollon sekä palo- ja pelastustoimen käytössä olevien rakennusten siirtoa Kouvolan Yritystilat Oy:lle investointimenot olisivat olleet 37,0 milj. euroa, investointitulot 1,5 milj. euroa ja nettoinvestoinnit 35,5 milj. euroa.



Konsernin tuloslaskelma

Kaavio 4 Konsernin tuloslaskelma

| | | |
|---|--|---|
| Toimintatuotot/ Toimintakulut 56,9 % (v. 2024: 63,7%) | Vuosikate/Poistot 109 % (v. 2024: 162,9 %) | Vuosikate 720 €/as. (v. 2024: 998 €/as) |
| Tilikauden tulos 4,7 milj. euroa | Tilikauden yli-/alijäämä 1,0 milj. euroa | |

Kouvolan kaupunkikonsernin talous ei muodostunut vuonna 2025 niin vahvaksi kuin edeltävänä vuonna. Konsernin vuosikate laski ja oli 55,9 milj. euroa (2024: 78,3 milj. euroa), eli heikkenemistä oli noin 22,3 milj. euroa. Vuosikate kattoi poistot 109 prosenttisesti (2024: 162,9 %), mikä oli edelleen riittävä taso, mutta selvästi alempi kuin vuotta aiemmin. Asukasta kohden laskettuna konsernin vuosikate oli noin 770 euroa/asukas, kun se edellisvuonna oli selvästi korkeampi.

Konsernin tilikauden tulos pysyi ylijäämäisenä, mutta oli selvästi edellisvuotta heikompi. Konsernin tilikauden

tulos oli 4,7 milj. euroa (2024: 30,2 milj. euroa), ja tilikauden verojen ja vähemmistöosuuksien jälkeen konsernin ylijäämäksi muodostui 1,0 milj. euroa. Osakkuusyhteisöjen tuloksista konsernille kirjautui 7,3 milj. euroa, mikä oli 0,1 milj. euroa enemmän kuin edellisvuonna. Merkittävin osuus osakkuusyhteisöjen tuloksesta muodostui edelleen Kymenlaakson Sähkö Oy:n noin 7,2 milj. euron tuloksesta.

Rahoituslaskelma

Kaavio 5 Kaupungin ja konsernin rahoituslaskelma

Kaupungin ja konsernin rahoituslaskelman tunnusluvut

| Investointien tutorahoitus | Toiminnan ja investointien rahavirta viimeisen 5 vuoden aikana | Laskennallinen lainanhoitokate |
|---|---|---|
| Kaupunki 30,9 % (v. 2024: 100%) | Kaupunki -41,3 M€ | Kaupunki 0,5 (v. 2024: 0,7) |
| Konserni 67,4 % (v. 2024: 117,5%) | Konserni -90 M€ | Konserni 0,9 (v. 2024: 1,3) |

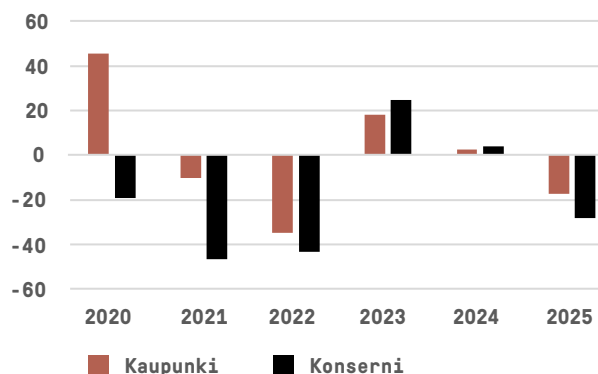
Kaupungin toiminnan ja investointien rahavirta toteutui -17,2 milj. euron ollessa 19,9 milj. euroa edellisvuotta vähemmän. Viimeisen viiden vuoden aikana toiminnan ja investointien rahavirta on ollut yhteensä -41,3 milj. euroa. Konsernin vastaavat luvut olivat -28,3 milj. euroa ja 32,2 milj. euroa edellisestä vuodesta pienempänä, ollen viiden vuoden aikajaksolla -90,0 milj. euroa. Konsernissa tilikauden veroja maksettiin 2,2 milj. euroa eli 3,1 milj. euroa vähemmän kuin edellisvuonna.

Kaupungin varsinaisen toiminnan tulorahoituksella rahoitettiin 30,9 % investointien omahankintamenosta. Konsernin tulorahoituksen riittävyttä kuvaava investointien tulorahoitusprosentti oli 67,4 %. Investointien tulorahoitus -tunnusluku kertoo, kuinka paljon investointien omahankintamenosta on rahoitettu tulorahoituksella. Vuonna 2024 kaupunki ja kaupunkikonserni pystyi kattamaan investointinsa vielä tulorahoituksellaan.

Kaupungin pitkäaikaista lainaa nostettiin 80 milj. euroa ja pitkäaikaisia lainoja maksettiin pois 67,9 milj. euroa. Konsernin pitkäaikaisia lainoja nostettiin 83,9 milj. euroa eli 7,3 milj. euroa vähemmän kuin edellisellä tilikaudella ja niitä lyhennettiin 76,7 milj. eurolla. Konsernin pitkäaikaisten lainojen muutos oli -7,1 milj. euroa.

Kaupungin laskennallinen lainanhoitokate oli 0,5 eli heikko. Konsernin lainanhoitokate oli myös heikolla tasolla ollen 0,9. Kuntalain 118 §:n mukainen konsernin tunnusluvun raja-arvo on 0,8. Tunnusluku kuvaa lainanhoitoon käytettävissä olevan tulorahoituksen ja laskennallisten lainanlyhennysten sekä korkojen suhdetta eli kykyä hoitaa lainoista aiheutuvia velvoitteita.

Kaavio 6 Toiminnan ja investointien rahavirta



Toiminnan ja investointien rahavirta on tunnusluku, jonka positiivinen (ylijäämäinen) määrä ilmaisee sen, kuinka paljon rahavirrasta jää nettoantolainaukseen, lainojen lyhennyksiin ja kassan vahvistamiseen ja negatiivinen (alijäämäinen) määrä ilmaisee sen, että menoja joudutaan kattamaan joko olemassa olevia kassavaroja vähentämällä taikka ottamalla lisää lainaa.

Tase

Kaavio 7 Kaupungin ja konsernin tase

Kaupungin tase 627 milj. eur / Konsernin tase 1 022 milj. eur

| Omavaraisuusaste | Suhteellinen velkaantuneisuus | Kertynyt yli-/alijäämä | Lainakanta | Lainat ja vuokravastuut |
|--|--|---|---|---|
| Kaupunki 41,5 % (v. 2024: 43,3%) | Kaupunki 147,8 % (v. 2024: 138,8 M€) | Kaupunki 12 M€ (v. 2024: 16,9 M€) 167 €/as. (216 €/as.) | Kaupunki 330,2 M€ (v. 2024: 311,6 M€) 4 253 €/as. (3 975 €/as.) | Kaupunki 407,3 M€ (v. 2024: 360,7 M€) 5 246 €/as. (4 601 €/as.) |
| Konserni 39,7 % (v. 2024: 39,8%) | Konserni 131,6 % (v. 2024: 121,7%) | Konserni 148,3 M€ (v. 2024: 147,3 M€) 1 910 €/as. (1 879 €/as.) | Konserni 486,1 M€ (v. 2024: 470,2 M€) 6 261 €/as. (5 997 €/as.) | Konserni 586 M€ (v. 2024: 546,8 M€) 7 548 €/as. (6 975 €/as.) |

Konsernitaseen loppusumma oli 1 021,7 milj. euroa, lisäystä edelliseen vuoteen nähden on 12,0 milj. euroa. Konsernitaseen vastaavista noin 86 % muodostuu pysyvien vastaavien hyödykkeistä (878,7 milj. euroa). Pysyvät vastaavat kasvoivat 31,4 milj. euroa tilikauden aikana. Merkittävin erä on aineelliset hyödykkeet, 730,4 milj. euroa, joista rakennuksia oli 258,2 milj. euroa. Osakkuusyhteisöosuudet sekä osakkeet ja osuudet kasvoivat edellisestä vuodesta yhteensä 3,8 milj. euroa. Muut osakkeet ja osuudet kasvoivat 6,9 milj. euroa. Pysyvien vastaavien muut lainasaamiset olivat 5,1 milj. euroa ollen edellisvuoden tasolla. Konsernin lyhyt- ja pitkäaikaiset saamiset olivat yhteensä 50,2 milj. euroa ja vähennystä edelliseen vuoteen oli 20,7 milj. euroa. Konsernin rahat ja pankkisaamiset olivat 35,0 milj. euroa ja ne kasvoivat edelliseen vuoteen verrattuna 24,7 milj. euroa.

Konsernin oma pääoma oli 395,0 milj. euroa eli 38,7 % taseen loppusummasta. Edellisten tilikausien ylijäämä oli 147,3 milj. euroa. Konsernin tilikauden ylijäämäksi muodostui 0,97 milj. euroa. Kertynyttä ylijäämää oli tilikauden jälkeen näin ollen yhteensä 148,3 milj. euroa eli 1 910 euroa asukasta kohti.

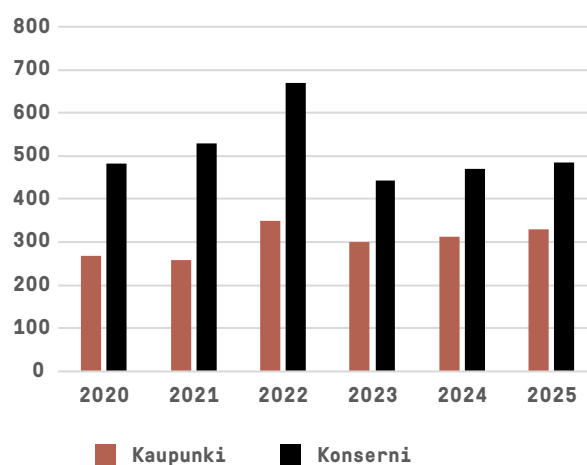
Konsernin omavaraisuusaste oli 39,7 %. Omavaraisuusaste mittaa konsernin vakavaraisuutta, alijäämän sietokykyä ja sen kykyä selviytyä sitoumuksista pitkällä aikavälillä. Omavaraisuuden tavoitetasona voidaan pitää 50 %:n ylittävää omavaraisuutta. Alempi omavaraisuusaste merkitsee kuntakonsernissa merkittävää velkarasitetta.

Vieras pääoma oli yhteensä 611,9 milj. euroa, joka oli 59,9 % taseen loppusummasta. Konsernin lainat ja vuokravastuut olivat 586,0 milj. euroa eli 7 548 euroa asukasta kohti. Pitkäaikaista vierasta pääomaa oli 392,0 milj.

euroa ja lyhytaikaista vierasta pääomaa oli 219,8 milj. euroa. Vierasta pääomaa oli 10,9 milj. euroa enemmän kuin edellisellä tilikaudella. Suhteellinen velkaantuneisuus oli 131,6 %.

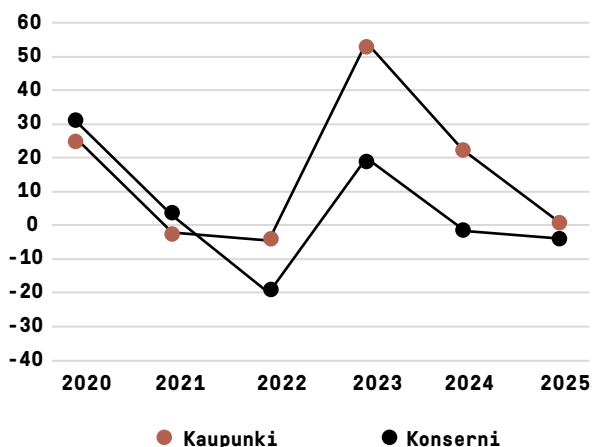
Suhteellinen velkaantuneisuus kertoo, kuinka paljon konsernin käyttötuloista tarvittaisiin vieraan pääoman takaisinmaksuun. Käyttötulot muodostuvat tilikauden toimintatuloista, verotuloista ja käyttötalouden valtionosuuksista. Suhteellinen velkaantuneisuus on omavaraisuusastetta käyttökelpoisempi tunnusluku konsernien välisessä vertailussa, koska pysyvien vastaavien hyödykkeiden ikä, niiden arvostus tai poistomenetelmä ei vaikuta tunnusluvun arvoon. Mitä pienempi velkaantuneisuuden tunnusluvun arvo on, sitä paremmat mahdollisuudet konsernilla on selviytyä velan takaisinmaksusta tulo-rahoituksella.

Kaavio 8 Kaupungin ja konsernin lainakanta



Konsernitase

Kaavio 9 Yli- / alijäämä milj. euroa



Vuoden 2025 alun tilanteessa Kouvolalla oli taseessa kertynyttä ylijäämää noin 16,9 milj. euroa. Vuoden 2025 talousarvio oli -5,7 milj. euroa alijäämäinen. Vuoden 2025 alijäämä oli lopulta -4,0 milj. euroa eli 1,7 milj. euroa vähemmän, ja kumulatiivinen eli kertynyt ylijäämä näin ollen oli 13 milj. euroa. Tätä talouden puskuria tulee pystyä tulevaisuudessa kasvattamaan.

Talouden tasapaino

Kaavio 10 Kriisikuntakriteerit ja konsernin tunnusluvut

Konsernin tunnusluvut

| | | |
|--|--|--|
| Alijäämä asukasta kohden: 1. vuosi > 500, 2. vuosi > 1000 +1 910 €/as (2024: +1 879 €/as) | Vuosikate/Poistot: < 80 % 109 % (2024: 162,9 %) | Tuloveroprosentti kuntien ka +2,0 % 8,9 % (2024: 8,9 %) |
| Lainat ja vuokravastuut €/as: kuntien ka +50 % 7 548 €/as (2024: 6 975 €/as) | Laskennallinen lainanhoitokate: < 0,8 0,9 % (2024: 1,3 %) | |

Todettakoon, että kuntien tuloveroprosentin painotettu keskiarvo Manner-Suomessa on 7,54 %. Vuoden 2025 osalta ei lainoista ja vuokravastuista ole tietoa. Keskiarvo vuonna 2024 oli konsernin osalta 8068 €.

Konsernin laskennallinen lainanhoitokate tilinpäätöksessä oli 0,9 eli heikko. Edellisvuonna konsernin laskennallinen lainanhoitokate oli 1,3 eli tyydyttävä. Konserniti-linpäätöksen laskennallista lainanhoitokatetta käytetään yhtenä tunnuslukuna kuntalain 118 §:n mukaisessa kun-

nan erityisen vaikean taloudellisen aseman arvioinnissa. Kuntalain 118 §:n mukainen tunnusluvun raja-arvo on 0,8, joka Kouvolalla kuitenkin vielä ylittyy.

Kouvolan kaupungilla ei ole kuntalain mukaista alijäämän kattamisvelvollisuutta tilinpäätöksen 2025 perusteella. Kaupunki on laatinut talouden tasapainotamistoimenpidesuunnitelmat vuosittain talousarvion yhteydessä.

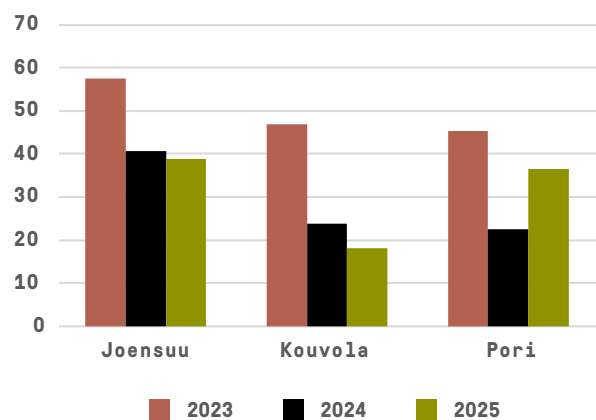
Tunnuslukujen vertailu samankokoisiin kaupunkeihin

Pohjautuen Lahden kaupungin kokoamaan 12 suurimman kaupungin tilinpäätöslukujen vertailuun, arviointikertomukseen on poimittu vertailuna Kouvolan, Joensuun ja Porin kaupunkien tiedot vuosikatteesta sekä kaupungin ja konsernin lainakannoista viimeisen kolmen vuoden ajalta. 12 kaupungin listauksesta on poimittu näin ollen kaksi väkiluvultaan lähimpänä olevaa kaupunkia. Kouvolan kaupungin väkiluku vuonna 2025 oli 77 641, Joensuun 79 205 ja Porin 83 044, joten Kouvola on väkiluvultaan näistä verrokeista pienin.

Verrokeista Kouvolan ja Joensuun vuosikate on laskenut sekä vuonna 2024 että 2025. Kouvolan vuosikate on pienin muihin verrokeihin nähden, ollen 18,3 milj. euroa vuonna 2025, kun taas Joensuulla vastaava luku oli 39,5 milj. euroa ja Porilla 37,0 milj. euroa. Pori on onnistunut kasvattamaan vuosikatetta edellisestä vuodesta.

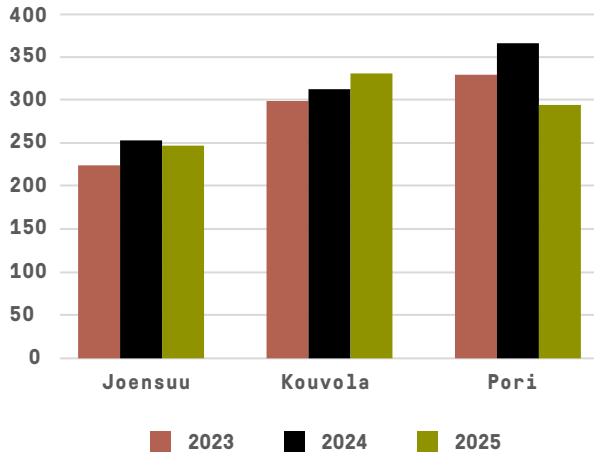
Kouvolan kaupungin lainakanta on kasvanut koko tarkastelujakson ajan. Huomioitavaa on, että Kouvolan kaupungin lainakanta on verrokeista vuonna 2025 suurin, vaikka se on verrokeista pienin kaupunki. Joensuun kaupungin lainakanta vuonna 2025 oli 246,5 milj. euroa, Kouvolan 330,2 milj. euroa ja Porin 293,2 milj. euroa.

Kaavio 11 Vuosikatteiden vertailu Joensuun, Kouvolan ja Porin välillä (Lähde: Lahden kaupungin kokoamat tilinpäätösvertailut 2023-2025)

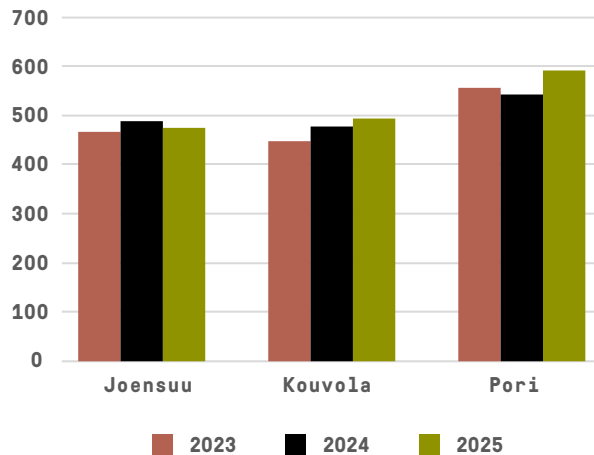


Myös konsernilainojen osalta Kouvolan lainakanta on kasvanut. Vuoden 2025 osalta Kouvolan kaupunkikonsernin lainakanta oli 486,1 milj. euroa, Joensuun 467,0 milj. euroa ja Porin 582,9 milj. euroa. Porin kaupunkikonsernin lainakanta oli verrokeista suurin.

Kaavio 12 Kaupungin lainojen vertailu Joensuun, Kouvolan ja Porin välillä (Lähde: Lahden kaupungin kokoamat tilinpäätösvertailut 2023-2025)



Kaavio 13 Konsernilainojen vertailu Joensuun, Kouvolan ja Porin välillä (Lähde: Lahden kaupungin kokoamat tilinpäätösvertailut 2023-2025)



Tarkastuslautakunnan huomiot

Kaupungin taloudellinen tilanne on ollut valtuustokauden alussa ja myös sitä ennen paljon esillä. Kaupungilla on käynnissä paljon palveluverkkomuutoksia, jotka edellyttävät mittavia investointeja. Nämä investoinnit joudutaan rahoittamaan suurelta osin velalla, jolloin taloudelliset vaikutukset kohdistuvat myös pitkälle tulevaisuuteen. Lainakannan ja mahdollinen korkotason nousu yhdistettynä yleiseen heikkoon taloustilanteeseen luo riskin, jossa kaupungin taloustilanne kiristyy entisestään lähivuosina. Lautakunta pitää kehitystä erittäin huolestuttavana ja korostaa taloudellisten riskien hallintaa osana nykyisiä ja tulevaisuuden investointeja.

Kaupungin taloudellisena ongelmana on, että väestön väheneminen heikentää veropohjaa ja valtionosuuksia, mutta palvelujen ja rakenteiden kustannukset alenevat hitaasti. Talouden sopeuttaminen on haastavaa, kun samalla vetovoimaa ja pitovoimaa heikentävät säästötoimet syventävät ongelmaa. Lautakunta korostaa, että kaupungin elinvoima ei ole kuitenkaan vain asukasmäärään liittyvä kysymys, vaan siihen liittyy vahvasti myös elinkeinoelämän kehitys, niin työpaikkojen kuin yritystoiminnan edellytyksien lisäämisen näkökulmista.

Lautakunta pitää tärkeänä, että talouden haasteisiin vastataan kestävin ja pitkäjänteisin ratkaisuin. Lyhytaikaiset toimenpiteet, kuten omaisuuden myynnit, eivät yksinään vahvista kaupungin taloudellista kantokykyä pitkällä aikavälillä. Samalla lautakunta toteaa, että merkittävä osa kaupungin taloushaasteista on valtakunnallisia, eivätkä ne ole täysin kaupungin omilla päätöksillä syntyneitä. Kaupunki on ryhtynyt toimenpiteisiin talouden tasapainottamiseksi, ja lautakunnan näkemyksen mukaan määrätietoinen, johdonmukainen ja realistinen talouspolitiikka voi luoda edellytyksiä taloudellisen luottamuksen ja elinvoiman vahvistumiselle tulevina vuosina.

6. Henkilöstö



Kaupunkistrategiassa on määritelty hyvinvoivaa henkilöstöä seuraavasti: "Osaava ja hyvinvoiva henkilöstö turvaa tulokselliset ja laadukkaat palvelut", "Kehitämme henkilöstön osaamista ja työhyvinvointia", "Vahvistamme työhön liittyviä voimavaroitekoijöitä", "Panostamme hyvään johtamiseen ja esihenkilötyöhön" ja "Rakennamme työyhteisöjä, jossa jokainen voi kehittyä ja onnistua". Kaupunginhallitus hyväksyi 3.3.2025 päivityksen kaupungin henkilöstöohjelmaan koskien vuoden 2025 kehittämistoimenpiteitä.

Toimenpiteet ovat seuraavat:

- Työkykyjohtamisen kehittäminen "Ennakoinnin voimalla pidempään työuraan" -hankkeen avulla (Keva)
- Uudistetun työkyvyn toimintamallin juurruttaminen,

- Työterveystoiminnan kehittäminen "Työpaikan tarpeista toiminnan suunnitteluun" -hankkeen avulla (Työterveyslaitos)
- Työhyvinvointiviikko henkilöstölle
- Ristiriitatilanteiden ratkaisemista koskevan toimintaohjeen päivitys

Henkilöstöohjelmassa on asetettu kolme henkilöstöjohtamisen tavoitetta, jotka ovat osaava ja riittävä henkilöstö, hyvinvoiva henkilöstö ja turvallinen työyhteisö sekä hyvä johtaminen ja osallistuva työyhteisö. Ohjelmassa määritellään jokaista tavoitetta koskevat linjaukset ja mittarit sekä niiden saavuttamiseksi tarvittavat kehittämistoimenpiteet. Henkilöstöohjelman visio, painopisteet ja tavoitteet on esitetty alla olevassa kuvassa.

Osaava ja riittävä henkilöstö

Henkilöstösuunnittelu ja osaamisen kehittäminen

Hyvinvoiva henkilöstö ja turvallinen työyhteisö

Työkykyjohtamisen kehittäminen

Hyvä johtaminen ja osallistuva työyhteisö

Johtamisen ja yhteistyön kehittäminen

Visio:

Rakkaudesta lajiin – me teemme Kouvolaan!

Henkilöstöohjelman yhteydessä on määritelty hyvän johtamisen periaatteet Kouvolan kaupungilla ja, mitä ne tarkoittavat toimintatapoina ja johtamisen tekoina.

Hyvän johtamisen periaatteet ovat:

- luomme selkeän suunnan yhdessä,
- toimimme arvostavasti,
- innostamme vaikuttamaan ja
- uudistamme asiakaslähtöisesti.

Hyvän johtamisen periaatteiden määrittelyprosessin aikana vahvistettiin yhteistä näkemystä siitä, mitä hyvä johtaminen tarkoittaa Kouvolan kaupungilla. Hyvän johtamisen periaatteet määriteltiin kaupunkistrategian ja arvojen pohjalta. Samalla konkretisoitiin, mitä ne tarkoittavat toimintatapoina ja johtamisen tekoina sekä luotiin suunnitelma niiden käytäntöön viemiseksi ja vakiinnuttamiseksi.

Henkilöstöohjelman lisäksi laaditaan vuosittain työturvallisuuslain (738/2002) 9 §:n mukainen työsuojelun toimintaohjelma. Kaupunkistrategiaa toteuttaa myös kaupunginhallituksen 7.3.2022 hyväksymä Kouvolan kaupungin henkilöstöä koskeva suunnitelma tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden edistämiseksi.

Henkilöstömäärän muutokset

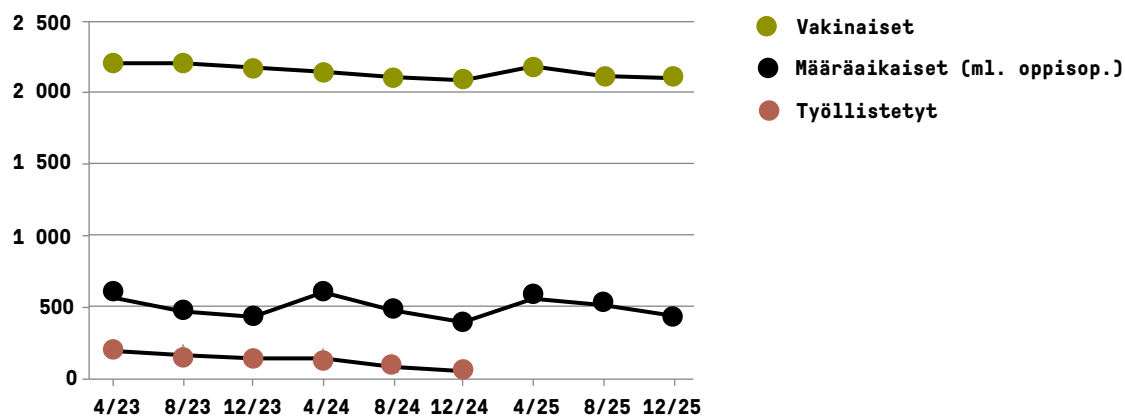
Vuoden 2025 lopussa Kouvolan kaupungin henkilöstömäärä oli 2 528, josta vakinaisia työntekijöitä oli 2 100 (83 %) ja määräaikaista 428. Henkilöstön kokonaismäärä kasvoi edellisvuodesta 21 henkilöllä (0,8 %). Vakinaisen henkilöstön määrä kasvoi 18 henkilöllä, kun taas määräaikaisten määrä väheni seitsemällä.

Vuoden aikana elinvoimapalveluihin siirtyi TE-uudistuksen yhteydessä valtiolta liikkeenluovutuksella 75 henkilöä, joista valtaosa oli vakinaisia. Kaupungin henkilöstömäärän kasvu selittyy tällä. Lisäksi sivistyksen nuorisopalveluista siirtyi elinvoimapalveluihin 22 työntekijää. Osa-aikaisia työntekijöitä oli 369 eli 14,6 % koko henkilöstöstä.

Uudessa tukityöllistämisen toimintamallissa kaupunki palkkaa pitkäaikaistyöttömiä ns. normaaleihin määräaikaisiin työsuhteisiin 12 kuukaudeksi. Vuoden 2025 aikana työllistettiin yhteensä 56 henkilöä.

| Toimiala | Vakinaiset | Määräaikaiset | Henkilöstö 31.12.24 | Henkilöstö 31.12.25 | Muutos lkm |
|------------------------|-------------|---------------|---------------------|---------------------|------------|
| Elinvoimapalvelut | 191 | 32 | 223 | 135 | 88 |
| Sivistys | 1459 | 325 | 1784 | 1825 | -41 |
| Tekniikka ja ympäristö | 450 | 71 | 521 | 547 | -26 |
| Yhteensä | 2100 | 428 | 2528 | 2507 | 21 |
| Henkilöstö 31.12.2024 | 2082 | 435 | 2507 | | |
| Henkilöstö 31.12.2023 | 2178 | 554 | 2732 | | |

Kaavio 14 Henkilöstömäärän kehitys 2023–2025



Henkilöstömäärän kehitys vuosina 2022–2025 on kuvattu kaaviossa 1. Vuonna 2025 vakinaisen henkilöstön lähtövaihtuvuus oli keskimäärin 6,5 %. Vapautuneista vaksseista jätettiin täyttämättä 34 eli 25 prosenttia.

Vuoden 2025 aikana Kouvolan kaupungilta siirtyi eläkkeelle yhteensä 77 työntekijää (60 vuonna 2024). Lisäksi osatyökyvyttömyyseläkkeelle siirtyi 26 työntekijää (15 vuonna 2024). Eläkkeelle siirtymisen vuoksi vapautuneista viroista ja tehtävistä jätettiin täyttämättä 22 eli 29 prosenttia. Muusta syystä vapautuneesta 58 virasta ja tehtävästä jätettiin täyttämättä 12 eli 21 prosenttia. Täyttämättä jääneillä viroilla/tehtävillä saavutetaan jatkossa noin 1,5 milj. euron vuotuinen säästö palkkakustannuksista sivukuluineen.

Henkilöstökustannukset

Henkilöstökustannukset olivat vuonna 2025 yhteensä noin 136,2 miljoonaa euroa, joka on noin 0,9 miljoonaa euroa (0,7 %) enemmän kuin vuotta aiemmin. Palkka- ja palkkiomenot kasvoivat 1,1 prosenttia. Henkilöstökulut ylittivät talousarviossa varatut määrärahat noin 0,6 miljoonalla eurolla (0,4 %). Henkilöstömenojen osuus kaupungin ulkoisista toimintakuluista oli runsaat 57 prosenttia, kun edellisvuonna osuus oli 59 prosenttia.

| Toimiala 1000 e | Palkat ja palkkiot | Henkilösivukulut | Yhteensä 2025 | Yhteensä 2024 | Muutos % |
|------------------------|--------------------|------------------|----------------|----------------|--------------|
| Elinvoimapalvelut | 12 055 | 2 750 | 14 805 | 12 342 | 20,0 % |
| Sivistys | 77 844 | 18 565 | 96 409 | 97 296 | -0,9 % |
| Tekniikka ja ympäristö | 20 097 | 4 866 | 24 962 | 25 577 | -2,4 % |
| Yhteensä | 109 966 | 26 180 | 136 176 | 135 215 | 0,7 % |
| Vuonna 2024 | 108 766 | 26 449 | 135 215 | | |
| Vuonna 2023 | 110 572 | 28 648 | 139 219 | | |

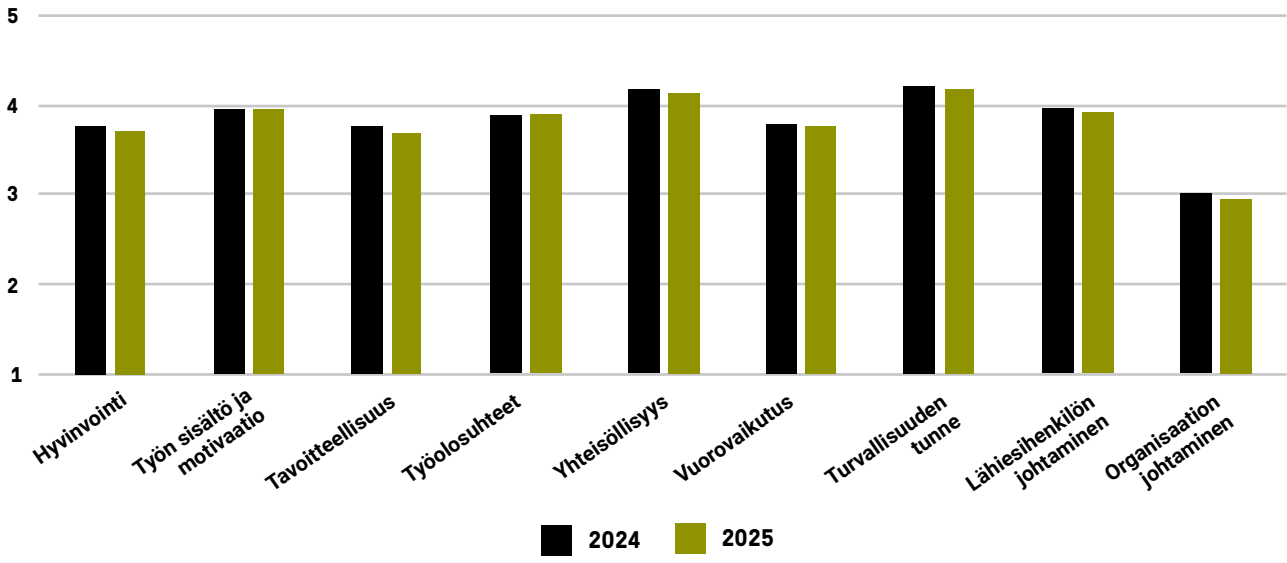
Työhyvinvointi

Työhyvinvointikyselyyn vuonna 2025 vastasi yhteensä 1 319 työntekijää eli 50 prosenttia henkilöstöstä. Sekä työhyvinvointikyselyn tulokset että vastaajien osuus laskevat hieman edellisvuodesta, jolloin vastausprosentti oli 52. Vahvimmat tulokset saatiin edelleen turvallisuuden tunteen ja yhteisöllisyyden osalta. Myös työn sisältö, motivaatio sekä lähiesihenkilötyön johtaminen koettiin pääosin hyvällä tasolla. Työ nähdään merkitykselliseksi ja osaamisen koetaan vastaavan työn vaatimuksia.

Kehittämistarpeita tunnistettiin erityisesti palautumisessa, töiden organisoinnissa ja tavoitteiden seurannassa. Heikoimmaksi osa-alueeksi nousi organisaation johtaminen, jossa kehittämistä kaivataan etenkin johtamisviestintään, henkilöstön näkökulmien huomioimiseen ja luottamuksen vahvistamiseen. Kyselyn eNPS-indeksi oli -12, mikä osoittaa kriittisten vastaajien osuuden olevan suurempi kuin työnantajaa suosittelevien. Vuonna 2024 eNPS-indeksi oli -10.



Kaavio 15 Työhyvinvointikyselyn 2025 tulokset osa-alueittain



4,3 tai yli > Erinomainen / 3,6-4,2 > Hyvä / 3,0-3,5 > Tyydyttävä / Alle 3,0 > Kehittämistarpeita

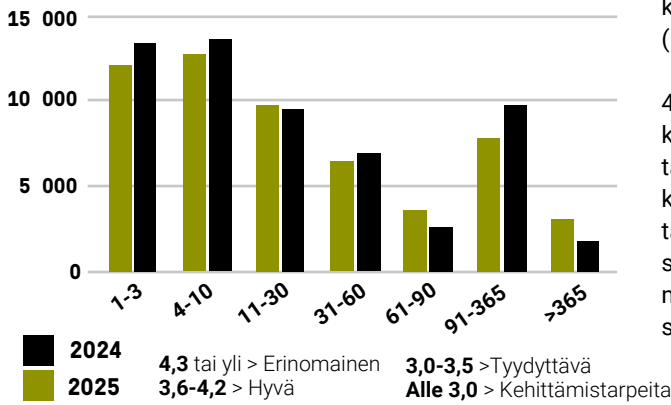
Sairauspoissaolot ja niistä aiheutuneet välittömät kustannukset

Sairauspoissaoloja vuonna 2025 oli 19,9 kalenteripäivää yhtä henkilötyövuotta kohden, kun vuotta aiemmin vastaava luku oli 19,1. Sairauspoissaolojen määrä lisääntyi siten 0,8 kalenteripäivällä henkilötyövuotta kohden. Näin ollen vuoden 2024 lasku kääntyi vuonna 2025 taas nousuun. Kevan aineistoon perustuen kunta-alan sairauspoissaolopäivien keskiarvo vuonna 2025 oli 13,2. Näin ollen Kouvolan kaupungin henkilöstön sairauspoissaolomäärä on korkea.

Vuonna 2025 lyhyiden, esihenkilön luvalla ilman lääkärintodistusta myönnettyjen sairauspoissaolojen osuus oli neljäsos kaikista sairauspoissaolopäivistä, mikä on hieman vähemmän kuin edellisvuonna. Ilman todistusta myönnettyjä poissaoloja kertyi keskimäärin 4,9 kalenteripäivää henkilötyövuotta kohden, kun vuotta aiemmin vastaava luku oli 5,2. Sairauspoissaolojen määrän kasvu henkilötyövuotta kohden selittyy pidempien sairauspoissaolojen kasvulla.

| Toimiala | KPV yhteensä | 2025 kpv/htv | 2024 kpv/htv | Muutos kpv/htv |
|------------------------|---------------|--------------|--------------|----------------|
| Elinvoimapaalvelut | 2 984 | 13,6 | 9,5 | 4,1 |
| Sivistys | 33 756 | 19,9 | 19,2 | 0,7 |
| Tekniikka ja ympäristö | 11 450 | 22,3 | 20,9 | 1,4 |
| Yhteensä | 48 190 | 19,9 | 19,1 | 0,8 |
| Vuonna 2024 | 47 632 | 19,1 | | |
| Vuonna 2023 | 52 655 | 20,0 | | |

Kaavio 16 Sairauspoissaolojen kokonaismäärän jakautuminen poissaolojakson keston mukaan 2024–2025



Sairauspoissaolot muodostivat vuoden aikana 4,8 prosenttia palvelussuhdepäivistä. Henkilöstön osuus, jolla ei ollut lainkaan sairauspoissaoloja vuoden aikana, kasvoi selvästi ja oli 14,2 prosenttia koko henkilöstöstä (10,7 % vuonna 2024).

Sairauspoissaolojen välittömät kustannukset olivat 4,35 miljoonaa euroa, mikä vastasi 3,9 prosenttia palkkasummasta. Kustannustaso pysyi lähes edellisvuoden tasolla, joka oli 4,3 milj. euroa ja 3,91 prosenttia. Summa koostuu sairauspoissaolojen ajalta maksetuista palkoista ja siinä on huomioitu osapalkkaiset ja palkattomat jaksot sekä Kelan maksamat sairauspäivärahat. Sivukulut mukaan lukien sairauspoissaolojen kokonaiskustannukset olivat noin 5,2 miljoonaa euroa.

Tarkastuslautakunnan huomiot

Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota siihen, että kaupungin sairauspoissaolot ovat edelleen korkealla tasolla ja ovat tavoitteista poiketen jopa kasvaneet. Kokonaistaso poikkeaa kuntasektorin yleisestä kehityssuunnasta, jossa sairauspoissaolot ovat koronavuosiensa jälkeen olleet laskussa. Sairauspoissaolojen kehitystä voidaan pitää henkilöstön hyvinvoinnin lisäksi huolestuttavana myös sen vuoksi, että poissaolot heijastuvat suoraan kaupungin palvelutuotantoon ja talouteen.

Sairauspoissaaloista aiheutuvat kustannukset ovat merkittävät. Vuonna 2025 sairauspoissaolojen välittömät kustannukset olivat noin 4,35 milj. euroa, ja sivukulut huomioiden kustannusten kokonaisvaikutus on tätäkin suurempi. Kustannustason suuruus korostaa sairauspoissaolojen hallinnan taloudellista merkitystä ja tarvetta kohdentaa toimenpiteitä erityisesti poissaolojen ennaltaehkäisyyn ja pitkittymisen ehkäisemiseen.

Vaikka henkilöstökertomuksessa kuvataan useita työkyvyn ja työhyvinvoinnin kehittämistoimenpiteitä ja tavoitteita, ei sairauspoissaolojen tasoa ole onnistuttu alentamaan. Tämä herättää kysymyksen toimenpiteiden riittävydestä, kohdentumisesta ja vaikuttavuudesta. Kehittämistyön vaikutuksia tulisi arvioida kriittisesti ja tarvittaessa tarkentaa tai suunnata uudelleen, jotta niillä saavutetaan konkreettisia tuloksia.

Työhyvinvointikyselyn tulokset tukevat osin tilannekuvaa. Kyselyssä johtaminen arvioitiin selvästi muita osa-alueita heikommaksi, ja erityisesti johtamisviestintä, henkilöstön näkökulmien huomioiminen ja luottamuksen rakentaminen nousivat kehittämiskohteiksi. Lähiesihenkilötyöhön oli tiin yleisesti tyytyväisiä. Haasteet johtamisessa voivat osaltaan heijastua myös työyhteisöjen toimivuuteen ja sairauspoissaolojen määrään. Lautakunta nostaa esiin esimerkkinä valtiolta kaupungille siirtyneet työllisyys- ja yrityspalvelut, joissa toimintaympäristön muutos ja organisaation rakentaminen ovat lisänneet henkilöstön kuormitusta ja edellyttävät hyvää johtamista.

Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä, että kaupunki selvittää perusteellisesti sairauspoissaolojen korkean tason taustasyitä sekä niiden yhteyksiä johtamiseen, työyhteisöjen toimivuuteen ja organisaatiomuutoksiin. Lautakunta pohtii myös, miten vapautuneiden virkojen ja tehtävien täyttämättä jättäminen on vaikuttanut nykyisen henkilöstön työhyvinvointiin ja sairauspoissaoloihin. Täyttämättä jätetyistä paikoista on saatu suoraa kustannussäästöjä vuoden 2025 osalta 1,5 milj. euroa, mutta epäsuorat vaikutukset voivat kääntää kokonaisvaikutuksen negatiiviseksi.

Vaikka kaupunkiorganisaation henkilöstömäärä kokonaisuudessa on hieman kasvanut, selittyy se TE-uudistuksen tuomalla järjestämisvastuiden lisääntymisellä. Toimialoilla henkilöstömäärää on supistettu, ja se näkyy henkilöstön kuormituksessa, hyvinvoinnissa, sairauspoissaoloissa ja työtehtävistä suoriutumisessa. Lautakunta pohtii, tehdäänkö työtehtävien uudelleenorganisointeja tarpeeksi huolella, ja voisiko henkilöstöresurssien optimointi aiheuttaa positiivisen kokonaisvaikutuksen niin työhyvinvointiin ja sairauspoissaoloihin, kustannuksiin kuin työtehtävissä suoriutumiseen.

Tarkastuslautakunnan mukaan henkilöstöön liittyvien tavoitteiden ja toimenpiteiden tulee olla aiempaa paremmin kohdennettuja ja vaikuttavia. Näin voidaan samanaikaisesti parantaa henkilöstön hyvinvointia, vähentää poissaoloja ja hillitä niistä aiheutuvia kustannuksia.

7. Valtuuston asettamien tavoitteiden toteutuminen

Kaupunginvaltuuston on kuntastrategiassa sekä talousarviossa ja -suunnitelmassa asetettava tavoitteet koko kuntakonsernin toiminnalle. Kuntalain 110 §:n mukaan kaupungin on toiminnassa ja taloudenhoidossa noudatettava talousarviota. Edelleen 110 §:n mukaan talousarviossa ja -suunnitelmassa hyväksytään kaupungin ja kaupunkikonsernin toiminnan ja talouden tavoitteet.

Mittaamisen ja arvioinnin kannalta strategisen tavoitteen tulisi olla yksiselitteinen ja yksinkertainen. Mit-

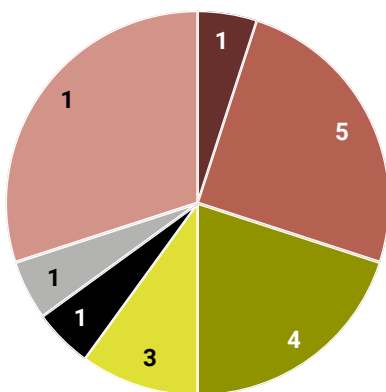
tareita tarvitaan kehittämään ja ohjaamaan toimintaa oikeaan suuntaan. Tarkastuslautakunnan arvioinnissa kiinnitetään erityistä huomiota niihin tavoitteisiin, jotka eivät ole toteutuneet. Viranhaltijoiden ja kunnallisten toimielimien olisi hyvä kiinnittää tähän huomiota käsitellessään seuraavan vuoden talousarviota. Tarkastuslautakunta pyrkii arviointikertomuksessa edistämään tätä työtä toiminnan kehittämiseksi.

Sitovien tavoitteiden arviointi

Kouvolan talousarviossa 2025 asetettiin 20 valtuustoon nähden sitovaa tavoitetta. Kokonaan aloittamatta ei jäänyt yhtään. Käynnissä on edelleen 15 tavoitetta (75 %). Vuonna 2025 valmiiksi saatuja tavoitteita oli 5 kappaletta (25 %). Valmiina tavoitteista on huomattavasti pienempi osuus kuin edellisellä vuonna. Vuonna 2024 ta-

voitteista, joita oli 24 kpl, valmistui 67 %. Käynnissä olevien tavoitteiden iso osuus kertoo siitä, että iso osa toteutetuista toimenpiteistä on perustoimintaa tukevaa jatkuvaa toimintaa ja on käynnissä koko suunnittelukauden tai pidempäänkin.

Kaavio 17 Sitovat tavoitteet kaupunkistrategian yhteisten tavoitteiden mukaan



- Asuminen:** Turvallinen kotipesä
- Liikunta ja kulttuuri:** Värikäs pelikenttä
- Kestävä elämäntapa:** Luonnollinen perusta
- Kasvatus ja opetus:** Kaikkien kampus
- Työelämä:** Moderni työmahdollisuuksien keskus
- Yrittäminen:** Logistisesti keskellä kaikkea
- Sisäisen toiminnan kehittäminen**



Vuonna 2025 toimielinten sitovat tavoitteet toteuttivat kaupunkistrategiaa epätasapainoisesti. Kaupunkistrategian yhteisistä tavoitteista Liikuntaan ja kulttuuriin asetettiin eniten tavoitteita 5 kpl, sen sijaan Työelämään, Yrittämiseen ja Asumiseen vain yksi tavoite. Sisäisen toiminnan kehittämiseen asetettiin eniten tavoitteita, yhteensä kuusi kappaletta, joista 3 koski henkilöstön hyvinvointia, 1 uusia toimintatapoja ja 2 hallittua ja vakaata taloutta. Tämä kertoo siitä, että henkilöstö nähdään tärkeimpänä voimavarana ja kuntatalouden haasteet jatkuvat. Henkilöstön jaksamista ja hyvinvointia halutaan tukea monin eri tavoin jatkuvien muutosten ja kehittämis- ja sopeuttamistoimien keskellä.

Tarkastuslautakunnan keskeisin tehtävä on arvioida, ovatko valtuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet kunnassa ja kuntakonsernissa toteutuneet ja onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksen-

mukaisella tavalla. Tavoitearvioinnissa arviointikriteerinä on valtuuston asettama tavoite ja sille asetetut mittarit. Mittareiden toteuma on esitetty kukin erikseen, mikäli samalle tavoitteelle oli määritelty useampi mittari

Yhteiset tavoitteet Mittaristo

| | |
|-----|--|
| 1-2 | Tavoitetta ei saavutettu, vaatii toimenpiteitä |
| 3 | Tavoite lähes tai osittain saavutettiin |
| 4 | Tavoite saavutettiin |
| 5 | Tavoite saavutettiin erinomaisesti |

Yhteinen tavoite: Optimaalinen palveluverkko

| Toimiala | Toimenpide | Mittari | Lähtöarvo | Tavoitearvo 12/2025 | Toteuma 12/2025 | Arvio | |
|------------------------|--|---|-------------------------------------|---------------------|-----------------|--------|---|
| Sivistys | Palveluiden kustannukset vertailukaupunkien keskiarvon tasolle optimoimalla palveluverkko ja henkilöstömitoitus. | Varhaiskasvatus; €/varhaiskasvatukseen osallistunut lapsi | 16 701 | 16 701 | 17 640 | 2 | |
| | | Perusopetus; €/perusopetuksen oppilas | 12 516 | 12 516 | 12 725 | 2 | |
| | | Nuorisopalvelut; €/12-28-vuotias | 244 | -2 % | 224 | 4 | |
| | | Liikunta- ja ulkoilupalvelut; €/asukas | 167 | -5 % | 156 | 4 | |
| | | Kansalaisopistokoulutus; €/asukas | 31 | -5 % | 29 | 4 | |
| Tekniikka ja ympäristö | Palveluiden kustannusten alentaminen optimoimalla palveluverkko ja henkilöstömitoitus | Nettokäyttökustannukset €/km, kadut ja yleiset alueet | 22 637 | -1 % | 21 190 | 4 | |
| | | Nettokäyttökustannukset €/ha, puistot ja viheralueet | 12 744 | -5 % | 12 904 | 2 | |
| Elinkeino-palvelut | Toimivan palveluekosysteemin rakentaminen työllisyyspalveluihin | Kiinteistöomaisuus supistuu ja sen käyttö tehostuu | Myytyjen kiinteistöjen bruttoneliöt | 0 | 25 000 | 37 939 | 3 |
| | | Työttömyysurvan kantaosuus M€ | 10,1 | 9,6 | 11,7 | 1 | |
| | | Yrityskäyntien lukumäärä kpl | 0 | 600 | 778 | 4 | |
| | | Ratkaistujen rekrytointitoimeksiantojen määrä kpl | 0 | 150 | 136 | 2 | |
| Koko kaupunki | Tasapainottamistoimenpiteiden toteuttaminen | Toimintakatteen muutos -% | | 4,8 | 6,5 | 4 | |

Yhteinen tavoite: Proaktiivinen työkykyjohtaminen

| Toimiala | Toimenpide | Mittari | Lähtöarvo | Tavoitearvo 12/2025 | Toteuma 12/2025 | Arvio |
|---------------|---|--|-----------|---------------------|-----------------|-------|
| Koko kaupunki | Kevennetyn ja korvaavan työn käyttöönotto, osatyökykyisyyden hyödyntäminen, työhyvinvointikeskustelut, esihenkilökoulutus ja muutosjohtamisen vahvistaminen | Sairauspoissaolot (kpv/thv) | 20 | 17 | 19,9 | 1 |
| | | Kevennetyn ja korvaavan työn päivät/sairauspoissaolopäivät (%-osuus) | 1,7 | 5,0 | 3,0 | 2 |

Yhteinen tavoite: Asiakslähtöiset ja kustannustehokkaat toimintaprosessit

| Toimiala | Toimenpide | Mittari | Lähtöarvo | Tavoitearvo 12/2025 | Toteuma 12/2025 | Arvio |
|------------------------|--|--|-----------|---------------------|-----------------|-------|
| Sivistys | Museokokoelmien saatavuuden parantaminen | Kokoelmista julkaistu Finnassa, kpl | 7 300 | 12 800 | 6 856 | 1 |
| | Sähköinen arkistointi ja allekirjoitus (Primus/Wilma) | Toteutunut, kyllä/ei | Ei | Kyllä | Ei | 1 |
| | Liikunta-, kulttuuri- ja nuorisoavustusprosessien digitalisointi | Toteutunut, kyllä/ei | Ei | Kyllä | Ei | 1 |
| Tekniikka ja ympäristö | Yksityistieavustusprosessin digitalisointi | Toteutunut, kyllä/ei | Ei | Kyllä | Ei | 1 |
| Elinkeino-palvelut | Digikehittämisen toimintamallin käyttöönotto | Läpikäytyt ja digitalisoidut prosessit | | 3 | 0 | 1 |
| | HR- ja palkanlaskentajärjestelmän yhdistäminen | Toteutunut, kyllä/ei | Ei | Kyllä | Kyllä | 4 |

Suunnitelmakaudelle asetetut strategiset tavoitteet ovat tilinpäätöstekstin mukaan pääosin toteutuneet positiivisesti. Kuntien välinen nettomuutto ja työpaikkojen lu-

kumäärä ovat kehittyneet epäsuotuisasti tavoitteeseen nähden. Toteuma-arvo on vuoden 2025 lopussa uusin saatavilla ollut arvo.

| Mittari | Lähtöarvon ajankohta | Lähtöarvo | Tavoitearvo 12/2026 | Toteuma 12/2025 |
|---------------------------------|----------------------|-----------|---------------------|-----------------|
| Opiskelijat kpl | 12/2020 | 7 905 | 8 900 | 8 186 |
| Yritykset kpl | 12/2021 | 4 847 | 5 000 | 4 948 |
| Työpaikat kpl | 12/2020 | 29 545 | 31 000 | 29 271 |
| Työllisyysaste % | 12/2020 | 67,4 | 71,0 | 69,5 |
| Kuntien välinen nettomuutto kpl | 12/2021 | -243 | 0 | -431 |

Tarkastuslautakunnan huomiot

Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota siihen, että tilinpäätöksessä tavoitteiden toteutumista on kuvattu osin yleisluontoisesti, eikä tavoitteiden saavuttamatta jäämisen keskeisimpiä syitä ole kaikilta osin analysoitu riittävällä tasolla. Tilinpäätöksessä olisi perusteltua kuvata selkeämmin, mitkä tekijät ovat vaikuttaneet siihen, ettei asetettuja tavoitearvoja ole saavutettu, ja miltä osin kyse on esimerkiksi toimintaympäristön muutoksista, resurssien riittävyydestä tai tavoitteiden ja mittareiden haastavuudesta.

Erityisesti digitaalisia ja sähköisiä palveluja koskeissa tavoitteissa tarkastuslautakunta pitää olennaisena, että tilinpäätöksessä arvioitaisiin kriittisemmin kaupungin kehitysvaihetta. Onko kehitys jäänyt jälkeen suhteessa tavoitteisiin vai selittykö tilanne ennen kaikkea resurssipuutteilla tai muilla rakenteellisilla tekijöillä? Digitaalisten palveluiden edistäminen on ollut tavoiteasetannassa esillä jo pitkään, minkä vuoksi arvioinnissa olisi perusteltua tarkastella edistymistä myös suhteessa aiempiin vuosiin ja tehtyihin toimenpiteisiin, eikä ainoastaan todeta tavoitteen ajankohtauutta.

Tilinpäätöksessä todetaan, että suunnitelma-kaudelle asetetut strategiset tavoitteet ovat pääosin toteutuneet positiivisesti, vaikka moniin tavoitearvoihin ei vielä ole päästy. Tarkastuslautakunta katsoo, että tätä arviota tulisi täsmentää. Useiden mittareiden osalta suunta on ollut myönteinen, mutta osassa kehitys on ollut hidasta ja jois-

sakin yksittäisissä tunnusluvuissa kehitys on ollut heikompaa kuin edellisvuonna. Tavoitteiden toteutumisen arvioinnissa olennaista ei ole ainoastaan vertailu alkuperäiseen lähtötasoon, vaan myös vuosittainen kehityssuunta. Edellisvuoteen nähden tapahtuneet muutokset tulisi tuoda systemaattisemmin esiin osana toteutuma-arviointia.

Tarkastuslautakunta korostaa määrällisten mittareiden rinnalla laadullisen arvioinnin merkitystä. Pelkät lukumäärät eivät kaikissa tapauksissa anna riittävää kuvaa toiminnan vaikuttavuudesta tai tavoitteen toteutumisesta. Esimerkiksi yrityskäyntien lukumäärä ei yksinään kerro käyntien sisällöstä, vaikutuksista tai tuloksellisuudesta. Tilinpäätöksessä olisi perusteltua täydentää määrällisiä tunnuslukuja laadullisilla kuvauksilla ja tulkinnoilla. Tavoiteasetannassa ja mittareiden määrittelyssä on syytä varmistaa, että ne mittavat olennaisia asioita ja tukevat strategisten tavoitteiden edistämistä.

Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä, että tilinpäätöksessä tuotaisiin nykyistä selkeämmin esiin, millä konkreettisilla toimenpiteillä valtuuston asettamiin tavoitteisiin on pyritty ja miten nämä toimenpiteet kytkeytyvät mittareiden kehitykseen. Ilman kuvausta tehdyistä toimenpiteistä ja niiden vaikutuksista tavoitteiden toteutumisen arviointi jää osin irralliseksi. Jatkossa huomiota tulee kiinnittää entistä systemaattisemmin tavoitteiden, mittareiden ja toimenpiteiden väliseen kokonaisuuteen sekä jatkuvuuteen.



Valtuuston hyväksymien toiminnallisten tavoitteiden toteutuminen

ELINVOIMAPALVELUT

Kaupungin palveluorganisaatio uudistui 1.1.2025 ja uusi toimiala Elinvoimapalvelut muodostettiin, kun työllisyyspalvelut siirtyivät kaupungin vastuulle. Elinvoimapalvelut muodostuvat seuraavista palveluista: konsernipalvelut, elinvoima ja työllisyyspalvelut sekä tilapalvelut. Konsernipalveluihin kuuluu hallintopalvelut, henkilöstöpalvelut ja talouspalvelut.

Kaupunginhallituksen käyttötalouden toimintakatteen toteuma oli -3,2 milj. euroa, ja se on noin 5,1 milj. euroa talousarviota pienempi. Toimintakatteen toteuma-% oli 38,5 %.

Toimintatuotot ylittivät talousarvion noin 3,0 milj. eurolla. Suurimmat ylitykset ovat tuissa ja avustuksissa johtuen arvioitua suuremmista pakolaisten laskennalli-

sista korvauksista. Myös muut toimintatuotot ylittivät talousarvion noin 1,5 milj. eurolla johtuen mm. sisäisten vuokratuottojen talousarviota suuremmasta kertymästä sekä pysäköintivirhemaksujen budjetoitua suuremmasta toteumasta.

Toimintakulut alittivat talousarvion noin 2,4 milj. eurolla. Suurimmat alitukset ovat henkilöstömenoissa, palvelujen ostoissa, aineissa, tarvikkeissa ja tavaroissa sekä muissa toimintakuluissa. Henkilöstömenot alittivat johtuen suurimmaksi osaksi vakinaisten palkkojen budjetoitua alemmasta toteumasta (0,6 milj. euroa).

Kaupunkistrategian tavoite: Kestävä elämäntapa: Kouvola on luonnollinen perusta

Talousarviotavoite:

Hyvinvoinnin poikkihallinnollinen yhteistyö lisääntyy

Tilannekuvaus:

Rakennetta selkeytetty siten, että operatiivinen hyvinvoinnin – ja osallisuuden työryhmä kokoontuu 2 kk välein ja hyvinvoinnin ohjausryhmä 2-3 kertaa vuodessa. Lisäksi koottiin tarvittavat työskentelyryhmät tarpeen mukaan.

| Mittari | Lähtöarvo 12/2024 | Tavoitearvo 12/2025 | Toteuma-arvo 12/2025 | Arvio |
|------------------------------------|-------------------|---------------------|----------------------|-------|
| Läpileikkaavien toimenpiteiden lkm | 0 | 10 | 22 | 5 |

Talousarviotavoite:

Käyrälampi kehittyä matkailukohteena ja tapahtuma-alustana

Tilannekuvaus:

Tehty kannattavuus selvitys hotelli-investoinnista, tapahtumaselvitys ja -suunnitelma. Kaksi tapahtumaa toteutettu 31.8.2025 päättyneessä Matkailukompassi-hankkeessa (GO Käyrälampi) ja yksi alueen yrittäjän toimesta. Aluetta on markkinoitu monikanavaisesti pääkohderyhmänä pk-seutu, Tampere ja Kouvolan lähialueet. Alueen yritysten kävijämäärien keskiarvo kasvanut viime vuoden vastaavaan ajanjaksoon verrattuna 9 %. Käyrälammella kesällä tehdyn kävijäkyselyn perusteella 59 % suositteli aluetta.

| Mittari | Lähtöarvo 12/2024 | Tavoitearvo 12/2025 | Toteuma-arvo 12/2025 | Arvio |
|---------------------------------|-------------------|---------------------|----------------------|-------|
| Uudet tapahtumat | 0 | 2 | 3 | 4 |
| Vierailijoiden määrän kasvu (%) | 0 | 10 | 12 | 4 |

Kaupunkistrategian tavoite: Työelämä: Kouvola on moderni työmahdollisuuksien keskus

Talousarviotavoite:

Vaikuttava työllisyyspalvelukokonaisuus

Tilannekuvaus:

Työllisyys- ja yrityspalveluiden kokonaisuutta on rakennettu valtion aikaista mallia paremmin työmarkkinoihin sopivaksi ja yrityslähtöisemmäksi tuloksellisuuden ja asiakaslähtöisyyden takaamiseksi. Yrityslähtöinen työnvälitysyksikkö – tavoite on jo hyvässä vauhdissa. Muutostyötä ja prosessikehitystä kuitenkin edelleen riittää ja myös henkilöstön uuden toimintamallin muutoksen omaksumista pitää edelleen jatkaa.

| Mittari | Lähtöarvo 12/2024 | Tavoitearvo 12/2025 | Toteuma-arvo 12/2025 | Arvio |
|---|-------------------|---------------------|----------------------|-------|
| Työttömyysturvan maksuosuuden pienentyminen (M€) | 10,1 | 9,6 | 11,7 | 1 |
| Ratkaistujen te-asiakkaiden rekryointitoimeksiantojen lkm | 0 | 150 | 136 | 2 |
| Yrityskäyntien lkm | 0 | 600 | 778 | 4 |

Toimintamme linjaus: Uudet toimintatavat

Talousarviotavoite:

Palvelujen toimintaprosessit tehostuvat

Tilannekuvaus:

International House Kouvola toiminta käynnistetty. Kansainvälisten palveluiden uusi visio ja toimintamalli luotu, tavoitteena maahanmuuttaneen työllisyyden kasvu. Digikehityksen toimintamalli on otettu käyttöön, digiryhmä on koottu ja tapaamisia on jo pidetty. TY-palveluissa merkittävimpiä prosessikehityskohteita ovat olleet nuorten palveluiden muutos, työhönvalmennuksen ja CV-pajan prosessien kehittäminen, alku- sekä yrityspalveluiden prosessikehitys.

| Mittari | Lähtöarvo 12/2024 | Tavoitearvo 12/2025 | Toteuma-arvo 12/2025 | Arvio |
|-------------------------------|-------------------|---------------------|----------------------|-------|
| Toimintamalli valmis kyllä/ei | 0 | 6 | 10 | 5 |

Toimintamme linjaus: Hyvinvoiva henkilöstö ja osallistava johtaminen

Talousarviotavoite:

Työkykyjohtamisen kehittyminen proaktiiviseksi ja sairaspoissaolojen väheneminen 15 %

Tilannekuvaus:

Ennakkoinnin voimalla pidempään työuraan -hankkeeseen liittyvät toimenpiteet toteutettu. Vuonna 2025 pidetty esihenkilöiden työurajohtamisen valmennukset, johtoryhmän strateginen työpaja, esihenkilöiden työkykyjohtamisen syventävät valmennukset ja toimialan johtoryhmän työkykyjohtamisen kehittämistyöpaja.

| Mittari | Lähtöarvo | Tavoitearvo 12/2025 | Toteuma-arvo 12/2025 | Arvio |
|--|----------------|------------------------|-------------------------|-------|
| Sairauspoissaolot (kpv /htv) | 10,1 (12/2023) | 8,6 | 13,6 | 1 |
| Kevennetyn ja korvaavan työn päivät/sairauspoissaolopäivät (%) | 0 (12/2023) | 3 | 3,85 | 4 |

Toimintamme linjaus: Hallittu vakaa talous

Talousarviotavoite:

Kiinteistöomaisuus supistuu

Tilannekuvaus:

Tilaomaisuutta myytiin yhteensä 37 939 m², joista suurimpana rakennusten siirto Kouvolan yritystilat Oy:lle (36 732 m²).

| Mittari | Lähtöarvo 12/2024 | Tavoitearvo 12/2025 | Toteuma-arvo 12/2025 | Arvio |
|-------------------------------------|----------------------|------------------------|-------------------------|-------|
| Myytyjen kiinteistöjen bruttoneliöt | 0 | 25 000 | 37 939 | 3 |

Tarkastuslautakunnan huomiot

Tarkastuslautakunta toteaa, että kaupungin kiinteistöomaisuuden myynnit ovat tilikauden aikana edenneet määrällisesti hyvin. Lautakunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että merkittävä osa myynneistä on toteutettu kaupungin omalle konserniyhtiölle, Kouvolan Yritystilat Oy:lle. Tällöin kyse ei ole ulkopuolisille markkinoille suuntauneista luovutuksista, vaan kiinteistöomaisuuden siirtymisestä konsernin sisällä, mikä ei ollut tavoitteen tarkoitus.

Kiinteistöihin liittyvät ratkaisut tarkastuslautakunta näkee kaupungin toiminnan ja talouden kannalta yhtenä keskeisimmistä menestystekijöistä. Kaupungilla on omistuksessaan paljon kiinteistöjä, joista merkittävä osa ei vastaa kaupungin päivittyvän palveluverkoston tarpeita joko sijainnin, käyttötarkoituksen tai kunnan puolesta. Tarkas-

tuslautakunta pitää huolestuttavana, että noin puolet kaupungin kiinteistöomaisuudesta on joko tarpeettomana myynnissä tai rajoitetulla käytöasteella. Tilanteen haastavuutta lisää se, että kiinteistöihin kohdistuu paljon korjausvelkaa.

Lisäksi tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota henkilöstöön liittyvien tavoitteiden ja niiden raportoinnin pirstaleisuuteen. Toiminnallisten tavoitteiden henkilöstöön liittyvät kohdat kuten sairauspoissaolot, työhyvinvointia kuvaavat mittarit ja työfilis, painottuvat tällä hetkellä toimiala- ja lautakuntakohtaiseen tarkasteluun ja tavoiteasetantaan. Toimiala- ja lautakuntakohtaisten tavoiteasetannan ja raportoinnin sijasta toivottaisiin yhdenmukaisempaa seurantaa, josta tulee ilmi niin kaupungin kokonaisuus kuin toimiala- ja lautakuntakohtainen tilanne.

SIVISTYS

Sivistyksen toimiala muodostuu kasvatuksen ja opetuksen sekä liikunnan ja kulttuurin palveluista.

Kasvatus- ja opetuslautakunta

Kasvatuksen ja opetuksen lautakunnan alaiset palvelut muodostuvat varhaiskasvatuksen, perusopetuksen ja nuorison sekä toisen asteen ja korkeakoulutuksen palveluista. Palveluissa tuotetaan kaikki lasten ja nuorten elämänkaaren palvelut kasvatuksen, opetuksen ja nuorisotyön kautta. Kasvatus- ja opetuslautakunta päättää talousarvion puitteissa annettavan palvelun laajuudesta ja tavoitteista. Vuoden 2025 tavoitteet painottuvat las-

ten ja nuorten hyvinvointiin sekä henkilöstön hyvinvointiin parantamiseen.

Kasvatuksen ja opetuslautakunnan toimintakate ylittyi noin 2,5 milj. euroa (1,7 %) talousarviota heikommin. Toimintatuotot toteutuivat noin 0,4 milj. euroa talousarviota pienempinä. Toimintakulut ylittyivät talousarvioon nähden noin 2,1 milj. euroa. Merkittävin ylitys oli henkilöstökustannuksilla, jotka ylittyivät 1,7 milj. euroa.

Kaupunkistrategian tavoite: Kasvatus ja opetus: Kouvola on kaikkien kampus

Talousarviotavoite:

Lapsi- ja oppilasmääräennusteita vastaava palveluverkko

Tilannekuvaus:

Palveluverkkotyötä on tehty varhaiskasvatuksen sekä perusopetuksen ja nuorison yhteistyönä. Valtuuston hyväksyttäväksi tulee päivitetty palveluverkko vuoden 2026 aikana.

| Mittari | Lähtöarvo 12/2024 | Tavoitearvo 12/2025 | Toteuma-arvo 12/2025 | Arvio |
|--|-------------------|---------------------|----------------------|-------|
| Koulu- ja päiväkotirakennusten /yksiköiden määrä | 64 | 54 | 53 | 3 |

Talousarviotavoite:

Tulevaisuuden taidot vahvistuvat.

Tilannekuvaus:

Opetushenkilöstön ja digitutoreiden koulutuksia on järjestetty suunnitellusti. Digitutoreiden tehtävänä on jakaa osaamista yksiköissä. Vuorovaikutus- ja tunnetaitojen lisäämiseen tähdätään nuorten yksilöllisessä tukemisessa sekä luottamuksellisten suhteiden luomisessa nuorten ja heitä ohjaavien aikuisten välille.

| Mittari | Lähtöarvo | Tavoitearvo 12/2025 | Toteuma-arvo 12/2025 | Arvio |
|--|------------------|---------------------|----------------------|-------|
| Opetushenkilöstön tieto- ja viestintäteknisten taitojen / digitaitojen vahvistaminen (%) | 65,7 % (04/2024) | 75 % | 65,7 % | 2 |
| Move!-mittaus 5. lk, vähintään hyvä fyysinen toimintakyky (%) | 51,4 % (04/2024) | 63 % | 57,3 % | 2 |
| Move!-mittaus 8. lk, vähintään hyvä fyysinen toimintakyky (%) | 59,5 % (04/2024) | 63 % | 53,7 % | 2 |
| Nuorten kysely/Yksilöllisen kasvun tukeminen | 3,9 (08/2024) | 4,1 | 3,9 | 3 |
| Nuorten kysely/Nuoren suhde toisiin nuoriin | 4,1 (08/2024) | 4,2 | 4,1 | 3 |

| Mittari | Lähtöarvo 12/2024 | Tavoitearvo 12/2025 | Toteuma-arvo 12/2025 | Arvio |
|--|----------------------|------------------------|-------------------------|-------|
| Nuorten kysely/Nuoren suhde luotettaviin aikuisiin | 4,5 (08/2024) | 4,6 | 4,5 | 3 |
| Varhaiskasvatuksen kehittävä palaute: hidas ja kevyt liike, kohtalaisen kuormittava liike ja nopea kuormittava liike (%) | 33,5 % (08/2024) | 40 % | 33,5% | 2 |

Toimintamme linjaus: Hyvinvoiva henkilöstö ja osallistava johtaminen

Talousarviotavoite:

Työkykyjohtamisen kehittyminen.

Tilannekuvaus:

Eryistä huomiota on kiinnitetty esihenkilöiden kouluttamiseen ja työkykyjohtamiseen.

| Mittari | Lähtöarvo | Tavoitearvo 12/2025 | Toteuma-arvo 12/2025 | Arvio |
|---------------------------------|----------------|------------------------|-------------------------|-------|
| Henkilöstön fiilismittari (1-5) | 3,41 (08/2024) | 3,7 | 3,4 | 2 |
| Työhyvinvointikysely (1-5) | 3,72 (12/2024) | 4 | 3,8 | 3 |
| Sairauspoissaolot (kpv /htv) | 19,6 (12/2023) | 19 | 20 | 1 |

Tarkastuslautakunnan huomiot

Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota siihen, että kasvat- ja opetuslautakunnan tavoitteiden toteutuminen on kokonaisuutena arvioiden heikkoa. Tilinpäätöksen perusteella yksikään keskeisistä tavoitteista ei ole toteutunut asetetulla tavalla. Lautakunnan näkemyksen mukaan arvioinnissa olisi ollut perusteltua huomioida selkeämmin myös edellisvuoden tulokset ja kehityssuunnat, jotta kokonaiskuva tavoitteiden toteutumisesta ja muutoksen suunnasta olisi ollut tasapainoisempi.

Opettajien tekniikka- ja digitaitoihin liittyvä tavoite on luonteeltaan pitkän aikavälin tavoite, mutta tarkastuslautakunta katsoo, että tästä huolimatta välitavoitteiden ja konkreettisen etenemisen arvioinnin tulisi näkyä nykyistä selvemmin. Tilannekuvauksessa todetaan, että opetushenkilöstön ja digitutoreiden koulutuksia on järjestetty suunnitellusti, mutta tästä huolimatta tavoitearvoihin ei ole päästy. Tarkastuslautakunta pitää tilannetta osin ristiriitaisena ja katsoo, että tilinpäätöksessä tulisi avata selkeämmin, onko tavoitearvoja tosi-

asiallisesti pyritty saavuttamaan ja miksi toteuma on jäänyt tavoitteista jälkeen.

Move! -mittausten osalta tarkastuslautakunta pitää tärkeänä arvioida, toteutetaanko mittauskokonaisuutta tarkoituksenmukaisella tavalla. Move! -mittauksen alkuperäiseen tavoitteeseen kuuluu paitsi mittaaminen myös liikkeiden opettaminen, taitojen kehittäminen ja liikunnalliseen elämäntapaan kannustaminen. Mikäli mittaus koetaan oppilaiden keskuudessa irralliseksi, epämotivoivaksi tai jopa tarkoitustaan vastaan toimivaksi, jää sen kasvatuksellinen vaikutus heikoksi.

Kokonaisuutena tarkastuslautakunta katsoo, että tavoitteiden ja mittareiden asettamista tulisi edelleen kehittää. Mittareiden tulisi kuvata aidosti tavoiteltavaa muutosta, ja tilinpäätöksessä tulisi esittää selkeämmin ne konkreettiset toimenpiteet, joilla asetettuihin tavoitteisiin pyritään. Ilman selkeää yhteyttä tavoitteiden, mittareiden ja toimenpiteiden välillä arviointi jää puutteelliseksi.

Liikunta- ja kulttuurilautakunta

Liikunta- ja kulttuurilautakunnan alaiset palvelut ovat liikunta sekä kulttuuri ja vapaa sivistystyö. Palvelussa tuotetaan kuntalaisten hyvinvointia ja kehittymistä edistäviä palveluja.

Liikunta- ja kulttuurilautakunnan alainen toiminta on toteutunut lähes talousarvion mukaisesti sekä toimin-

nallisten että taloudellisten tavoitteiden näkökulmasta. Liikunta- ja kulttuurilautakunnan alaisen toiminnan toimintakate on toteutunut 0,2 milj. euroa talousarviota parempana, joka johtui pääosin muiden toimintakulujen talousarviota pienempänä toteutumisena.

Kaupunkistrategian tavoite: Liikunta ja kulttuuri: Kouvola on värikäs pelikenttä

Talousarviotavoite:

Lasten ja nuorten fyysisen toimintakyvyn lisääminen

Tilannekuvaus:

Keväällä hankkeessa työskenteli yksi KouluPT. Hankkeelle saatiin jatkorahoitus, jonka turvin elokuussa toiminta laajeni kahteen KouluPT:hen ja toteuma ylitti tavoitteen merkittävästi.

| Mittari | Lähtöarvo 12/2024 | Tavoitearvo 12/2025 | Toteuma-arvo 12/2025 | Arvio |
|--|----------------------|------------------------|-------------------------|-------|
| KouluPT:n kontaktit (yksilö- ja pienryhmätapaamiset) | 0 | 50 | 130 | 5 |

Talousarviotavoite:

Lasten ja nuorten lukutaidon ja lukemisen edistäminen

Tilannekuvaus:

Pidetty lorutteluhetkiä lapsille, koulutustilaisuuksia vanhemmille ja ammattilaisille. Moniammatillista yhteistyötä lisätty. Lukureseptit ja muu aineisto valmiit, sananjalkapolun rakenne valmis, mediasisällöt olemassa ja käytettävissä, lorupaketit valmiit, vava-kerhoissa käynnit toteutuneet.

| Mittari | Lähtöarvo 12/2024 | Tavoitearvo 12/2025 | Toteuma-arvo 12/2025 | Arvio |
|------------------------|----------------------|------------------------|-------------------------|-------|
| Kokeilujen määrä (kpl) | 0 | 5 | 6 | 4 |

Talousarviotavoite:

Kulttuurisen hyvinvoinnin lisääminen

Tilannekuvaus:

Toteutetut matalan kynnyksen maksuttomat/edulliset tapahtumat ovat keränneet mukavasti väkeä. Osa tapahtumista on toteutettu myös verkossa ja myös niihin on saatu paljon osallistujia.

| Mittari | Lähtöarvo | Tavoitearvo 12/2025 | Toteuma-arvo 12/2025 | Arvio |
|---------------------------------------|-------------------|------------------------|-------------------------|-------|
| Tapahtumiin osallistuvien määrä (hlö) | 185 069 (12/2023) | 186 000 | 145 171 | 1 |
| Tapahtumat (kpl) | 2 914 (12/2023) | 3 035 | 4 649 | 5 |

Talousarviotavoite:

Liikuntapaikkaverkkoselvitys laadittu

Tilannekuvaus:

Liikuntapaikkaverkkoselvityksen laatiminen siirrettiin vuodelle 2026 yhteisen Sivistyspalveluiden palveluverkkoselvitykseen.

| Mittari | Lähtöarvo 12/2024 | Tavoitearvo 12/2025 | Toteuma-arvo 12/2025 | Arvio |
|--------------------|-------------------|---------------------|----------------------|-------|
| Toteutumisaste (%) | 0 | 100 | 50 | 2 |

Tarkastuslautakunnan huomiot

Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota siihen, että tapahtumien lukumäärää koskeva tavoite on toteutunut määrällisesti selvästi yli asetetun tavoitetason, mutta samalla tapahtumiin osallistuneiden määrä on jäänyt alle tavoitearvon. Mittareiden tulokset eivät tältä osin ole keskenään tasapainossa, eikä suuri tapahtumamäärä yksinään näyttäydä tavoitteiden toteutumisen kannalta riittävänä. Arvioinnissa olisi perusteltua tarkastella tapahtumien vaikuttavuutta ja tavoitavuutta määrällisten lukumäärien ohella.

Tapahtumatarjonnan kehittämisessä tulisi nykyistä vahvemmin huomioida kohderyhmien näkemykset ja tarpeet. Osallistujamäärien jääminen

tavoitteista herättää kysymyksen siitä, löytävätkö tapahtumat kohderyhmänsä ja vastaavatko ne niiden odotuksia. Kohderyhmiltä kerättävä palaute voisi tukea tapahtumien kehittämistä ja parantaa osallistumismääriä.

Lisäksi tarkastuslautakunta pitää tarpeellisenä avata selkeämmin, mistä erittäin suuri tapahtumien määrä koostuu. Tapahtumien lukumäärän kasvu voi muodostua hyvin erikokoisista tilaisuuksista, jolloin pelkkä lukumäärä ei kerro toiminnan vaikuttavuudesta. Mittarien kehittämisessä tulisi jatkossa kiinnittää huomiota siihen, että ne kuvaavat sekä määrää että saavutettavaa hyötyä ja vaikuttavuutta kuntalaisten näkökulmasta.

TEKNIikka JA YMPÄRISTÖ

Tekniikka- ja ympäristö toimialaan kuuluu kaksi lautakuntaa tekninen lautakunta ja Kymen jätelautakunta. Lisäksi teknisen lautakunnan alaisena toimii lupajaosto.

Tekninen lautakunta

Teknisen lautakunnan alaisuuteen kuuluu neljä palvelua; viranomaispalvelut, kaupunkisuunnittelu, yhdyskuntatekniikka ja kiinteistöpalvelut. Teknisen lautakunnan alaisena toimii lupajaosto. Tekniikan ja ympäristön hallinto sisältää teknisen lautakunnan kustannukset sekä hallinnon kustannukset.

Teknisen lautakunnan alaiset palvelut saavuttivat vuoden 2025 toiminnalliset tavoitteet osittain.

Lautakunnan alaisten palvelujen talous toteutui vuonna 2025 kokonaisuutena melko hyvin. Toimintakate ylittyi noin 0,5 milj. euroa. Toimintatulot alittuivat noin 0,8 milj. euroa muutetun talousarvion 39,8 milj. eurosta. Mui-

hin toimintatuloihin oli arvioitu Valkealan entisen sairaalan purkamisesta saatavia tuloja 1,4 milj. euroa, jotka eivät toteutuneet. Valkealan sairaalan purkaminen siirtyi vuodelle 2026. Ilman Valkealan sairaalan purkuun varattua 1,4 milj. euron määrärahaa toimintatuottojen ylitys olisi 0,6 milj. euroa.

Toimintamenot alittuivat 1,2 milj. euroa muutetun talousarvion 58,1 milj. eurosta. Muissa toimintamenoissa oli määrärahavaraus Valkealan entisen sairaalan purkuun, mutta purku siirtyi seuraavalle vuodelle. Ilman Valkealan sairaalan purkuun varattua 1,4 milj. euron määrärahaa toimintamenojen ylitys olisi 0,2 milj. euroa.

Kaupunkistrategian tavoite: Liikunta ja kulttuuri: Kouvola on värikäs pelikenttä

Talousarviotavoite:

Urheilupuiston alue kehitty

Tilannekuvaus:

Kärkihankkeen projektisuunnitelman laadinta eteni ja osaprojektit sekä niiden keskeiset tavoitteet määriteltiin. Projektisuunnitelman hyväksyntä tulee olemaan alkuvuonna 2026 kun ohjausryhmä aloittaa toiminnan.

| Mittari | Lähtöarvo 12/2024 | Tavoitearvo 12/2025 | Toteuma-arvo 12/2025 | Arvio |
|-----------------|-------------------|---------------------|----------------------|-------|
| Valmiusaste (%) | 0 | 100 | 80 | 3 |

Kaupunkistrategian tavoite: Kestävä elämäntapa: Kouvola on luonnollinen perusta

Talousarviotavoite:

Käyrälammen alue kehitty

Tilannekuvaus:

Kärkihankkeen eteni lähes projektisuunnitelman mukaisesti. VT6 melusuojaus valmistui. Pohjanraitin saneeraus siirtyi vuodelle 2026 kaupungista riippumattomista syistä.

| Mittari | Lähtöarvo 12/2024 | Tavoitearvo 12/2025 | Toteuma-arvo 12/2025 | Arvio |
|----------------------------------|-------------------|---------------------|----------------------|-------|
| Investointien toteutumisaste (%) | 0 | 100 | 87 | 3 |

Kaupunkistrategian tavoite: Yrittäminen: Kouvola on logistisesti keskellä kaikkea

Talousarviotavoite:

Kaupungin yritystonttivaranto kasvaa

Tilannekuvaus:

Hyötyvirrassa asemakaavoitettiin noin 23 hehtaaria, josta yritystontteja noin 20 ha. Teholassa asemakaavoitettiin noin 54 hehtaaria, josta yritystontteja valmistui noin 8 hehtaaria. Hiivurissa on asemakaavoitettu noin 59 hehtaaria, josta yritystontteja noin 31 ha. Tervaskankaan katusuunnitelma valmistui mutta hyväksymispäätöksestä valitettiin. Korjalan asemakaavoitustavoitteet eivät toteutuneet koska maakaupat eivät edenneet.

| Mittari | Lähtöarvo 12/2024 | Tavoitearvo 12/2025 | Toteuma-arvo 12/2025 | Arvio |
|--------------------|-------------------|---------------------|----------------------|-------|
| Toteutumisaste (%) | 0 | 100 | 80 | 3 |

Toimintamme linjaus: Hyvinvoiva henkilöstö ja osallistava johtaminen

Talousarviotavoite:

Työkykyjohtamisen kehittyminen proaktiiviseksi ja sairaspöissaolojen väheneminen 15 %

Tilannekuvaus:

Henkilöstön työhyvinvointia seurattiin säännöllisesti, työkyvyn toimintamalli otettiin käyttöön ja organisaation työkykyjohtamista kehitettiin.

| Mittari | Lähtöarvo | Tavoitearvo 12/2025 | Toteuma-arvo 12/2025 | Arvio |
|--|----------------|------------------------|-------------------------|-------|
| Sairauspoissaolot (kpv /htv) | 23,8 (12/2023) | 20,2 | 22,5 | 1 |
| Korvaavan työn päivät/sairauspoissaolopäivät (%) | 6 (8/2024) | 7 | 3,9 | 1 |

Toimintamme linjaus: Hallittu vakaa talous

Talousarviotavoite:

Palvelutuotanto kehittyy kustannustehokkaaksi ja asiakstarvetta vastaavaksi

Tilannekuvaus:

Katujen osalta vuoden 2025 talvet olivat selvästi vähälumisempia kuin vuodet 2023 ja 2024. Erityisesti loppu-talvi 2025 oli todella vähäluminen. Näillä tekijöillä on suuri merkitys nettokäyttökustannuksiin. Puistojen ja viherialueiden osalta kustannuksissa näkyy yleiskustannusten nousu. Myöhäisen syksyn takia jatkettiin joitakin työso-pimuksia, jotta syksyn lehdet saatiin kerättyä. Uusien puistoalueiden alkuhoito on työläämpää ja varsinkin, kun kyse on isosta puistosta (Rantapuisto).

| Mittari | Lähtöarvo | Tavoitearvo 12/2025 | Toteuma-arvo 12/2025 | Arvio |
|---|------------------|------------------------|-------------------------|-------|
| Kadut ja yleiset alueet, nettokäyttökustannukset €/km | 22 637 (12/2023) | 22 411 | 21 190 | 4 |
| Puistot ja viherialueet, nettokäyttökustannukset €/ha | 12 744 (12/2023) | 12 107 | 12 904 | 2 |

Tarkastuslautakunnan huomiot

Teknisen lautakunnan osalta tarkastuslautakunta kiinnittää huomion sairaspöissaolojen suureen määrään, vaikka samalla kyseessä on myös koko kaupunkiorganisaation läpileikkaava ongelma. Lisäksi on huomioitavaa, että tavoitteina olevat nettokäyttökustannukset ovat riippuvaisia asioista,

joihin lautakunta ei voi toiminnallaan vaikuttaa, kuten sääolosuhteista ja yleisen kustannustason noususta. Voisiko nettokäyttökustannusten sijasta lautakunnalla olla kustannustehokkuuteen ja asiakastytyväisyyteen liittyviä mittareita, joihin se voi omalla toiminnallaan vaikuttaa?

KYMEN JÄTELAUTAKUNTA

Kymen jätelautakunta on alueellinen jätehuoltoviranomainen. Jätelautakunnan toiminta-alueella on yhdeksän kuntaa; Hamina, Iitti, Kotka, Kouvola, Lapinjärvi, Miehikkälä, Mäntyharju, Pyhtää ja Virolahti. Kouvolan kaupunki toimii Kymen jätelautakunnan vastuukuntana.

Kymen jätelautakunnan talous toteutui miltei suunnitelman mukaisesti. Henkilöstömenot olivat arvioitua suu-

remmat. Palveluiden ostot ICT- ja asiantuntijapalveluiden osalta sekä vuokratulot jäivät arvioitua pienemmiksi. Jätelautakunnan perustamissopimuksen mukaisesti Kymenlaakson Jäte Oy:lle hyvitetiin ylijäämää 26 416,83 euroa.

Kaupunkistrategian tavoite: Asuminen: Kouvola on turvallinen kotipesä

Talousarviotavoite:

Hakemusten käsittely kohtuullisessa ajassa

Tilannekuvaus:

Hakemusten keskimääräinen käsittelyaika on jopa hieman noussut lähtöarvosta pitkäaikaisen ruuhkan ja rästitin jääneiden hakemusten vuoksi. Kiireelliset hakemukset käsitellään ensin, mikä pidentää muiden hakemusten käsittelyaikaa ja nostaa keskiarvoa. Käsittelyä ja päätöksentekoa on edelleen priorisoitu. Loppuvuonna ja alkuvuonna 2026 on purettu vanhoja hakemuksia, eikä uutta ruuhkaa ole syntynyt. Keskimääräinen käsittelyaika onkin alkuvuodesta pitkä, mutta sen odotetaan lähenevän tavoitetta.

| Mittari | Lähtöarvo | Tavoitearvo 12/2025 | Toteuma-arvo 12/2025 | Arvio |
|------------------------|--------------|------------------------|-------------------------|-------|
| Käsittelyaika (päivää) | 136 (8/2024) | 84 | 144 | 1 |

Kaupunkistrategian tavoite: Kestävä elämäntapa: Kouvola on luonnollinen perusta

Talousarviotavoite:

Jätehuoltomääräysten mukaiset jätehuoltopalvelut asukkailla. Kasvatetaan järjestettyyn jätteenkuljetukseen liittyneiden osuutta liittymisvelvollisista. Tieto jätehuollon tilanteesta kasvaa.

Tilannekuvaus:

Biojätteiden erilliskeräykseen velvoitetuista omakoti- ja paritaloista erilliskeräykseen liittyneiden osuus on kasvanut. Mittari kuvaa tätä.

*Liittyneiden osuuden laskenta on muuttunut ja tarkentunut elokuusta 2024. Lähtöarvo on ollut todellisuudessa matalampi. Toteuma-arvo on ollut elokuussa 2025 83%. Liittyneiden osuus on siis kasvanut erittäin hyvin vuoden 2025 aikana.

| Mittari | Lähtöarvo | Tavoitearvo 12/2025 | Toteuma-arvo 12/2025 | Arvio |
|------------------------|--------------|------------------------|-------------------------|-------|
| Liittyneiden osuus (%) | 83* (8/2024) | 93 | 89 | 3 |

Tarkastuslautakunnan huomiot

Tarkastuslautakunta toteaa, että hakemusten käsittelyajat ovat erittäin pitkiä, eivätkä ne yllä tavoitetasoon, joka ei myöskään itsessään ole korkea. Tarkastuslautakunta seuraa käsittelyajan kehitys-

tä seuraavina vuosina ja toivoo, että Kymen jätelautakunnalla on riittävät resurssit tavoitetason alittamiseen.



Tarkastuslautakunnan huomiot valtuuston hyväksymien toiminnallisten tavoitteiden toteutumisesta:

Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä, että kaupungin toiminnan arvioinnissa tarkastellaan tavoitteita, mittareita ja niiden toteutumista kokonaisuutena. Useissa lautakunnissa ja toimialoilla tavoitteiden toteutuminen on jäänyt puutteelliseksi, eikä huomattavaa osaa asetetuista tavoitteista ole saavutettu. Tämä herättää kysymyksen siitä, ovatko tavoitteet ja mittarit toimineet aidosti toiminnan ohjausvälineinä, vai onko toiminta osin edennyt totutulla tavalla ilman systemaattista kytkentää asetettuihin tavoitteisiin ja niihin liittyviin toimenpiteisiin.

Tavoitteiden asettamisen tulee perustua realistiseen käsitykseen toimintaympäristöstä, resursseista ja vaikuttamismahdollisuuksista. Vastaavasti on olennaista, että tavoitteiden toteutumattomuuteen reagoidaan aidosti päätöksenteossa ja toiminnan kehittämisessä, eikä poikkeamia hyväksytä toistuvasti ilman jatkotoimenpiteitä. Lisäksi tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota siihen, että joissakin mittareissa lähtötavaksi on asetettu nolla, mikä ei kaikilta osin vaikuta kunnianhimoiselta tai aidosti ohjaavalta.

Keskeisenä rakenteellisena haasteena tarkastuslautakunta pitää sitä, että lautakuntatason toiminnassa varsinaista tulosvastuuta on vaikea yksiselitteisesti osoittaa. Tämä heikentää tavoit-

teiden sitovuutta ja niiden ohjaavaa vaikutusta. Tavoiteasetannan uskottavuus edellyttää, että vastuut, toimenpiteet ja seuranta muodostavat selkeän kokonaisuuden.

Lisäksi tarkastuslautakunta pitää tärkeänä asiakasnäkökulman vahvistamista. Asiakastytyväisyysselvitysten systemaattinen toteuttaminen mahdollistaisi sen, että palvelujen laatua ja vaikuttavuutta voitaisiin mitata yhtenäisen mittarin avulla eri toimialoilla. Tämä tukisi palvelujen kehittämistä kuntalaislähtöisesti ja tarjoaisi päätöksenteolle vertailukelpoista tietoa.

Kokonaisuutena tarkastuslautakunta katsoo, että tavoitteiden ja mittareiden yhdenmukaistamista ja johdonmukaistamista tulee jatkaa. Vaikka toimialojen tehtävät ja toiminnan luonne ovat erilaisia, kaupungilla tulisi olla selkeä joukko yhteisiä tavoitteita ja mittareita, jotka tukevat strategian toteutumista läpileikkaavasti. Mittaristoa tulisi kehittää siten, että se sisältää sekä määrällisiä että laadullisia tavoitteita, ja huomioi niiden ohella kustannustehokkuuden, vaikuttavuuden sekä henkilöstön hyvinvoinnin ja jaksamisen. Näin tavoitteet ja niiden seuranta tukisivat aiempaa paremmin sekä taloudellisesti kestäväää toimintaa että laadukkaiden palvelujen tuottamista kuntalaisille.

8. Kaupunkikonsernille asetettujen tavoitteiden toteutuminen

Kuntalain mukaan tarkastuslautakunnan on valmisteltava valtuuston päätettävät hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat. Lautakunnan tehtäviin ei kuulu kuntakonsernin ja siihen kuuluvien kuntayhtiöiden toiminnan ja talouden tarkastus, vaan nimenomaisesti asetettujen tavoitteiden arviointi. Tarkastuslautakunta ei arvioi kuntayhtiön toimintaa, mutta voi kiinnittää huomiota niihin tekijöihin, joilla valtuusto päätöksissään ohjaa tai tukee yhtiötä omistajaohjauksen kautta tai vastaavilla järjestelyillä.

Kouvolan kaupungin konserniin kuului vuoden 2025 lopussa 25 tytäryhteisöä, jotka kaikki on yhdistelty konserniin. Lisäksi konsernitilinpäätökseen yhdisteltiin yksi kuntayhtymä, jossa kaupunki on jäsenenä. Toinen aiemmista kuntayhtymistä, Uudenmaan päihdehuollon kuntayhtymä, purettiin joulukuussa 2024. Kouvola-kon-

serniin kuului myös 40 osakkuusyhteisöä, joista konsernitilinpäätökseen yhdisteltiin konsernin kannalta 5 olennaista yhteisöä. Konsernikaavioon on täydennetty alakonsernien osakkuusyhteisöt. Kouvola-konserniin kuuluva 1 säätiö on yhdistelty konserniin.

Kaupunginhallituksen elinvoima- ja työllisyysjaosto huolehtii käytännön konsernivalvonnan toteuttamisesta Kouvola-konsernissa, kaupungin talous ja strategia -palvelun huolehtiessa valmistelusta.

Kaupunginvaltuusto on asettanut vuosittaiset tavoitteet keskeisille tytäryhtiöille. Asetettuja tavoitteita ja talouden kehitystä seurattiin osavuositarkastusten yhteydessä. Tässä kertomuksessa paneudutaan keskeisten yhtiöiden tilaan jäljempänä kuulemisten yhteydessä. Tässä osassa keskitytään pelkästään yhtiöiden tulosten ja tavoitteiden saavuttamiseen vuonna 2025.

Keskeisten konserniyhteisöjen tavoitteiden toteutuminen

KSS Energia Oy (konserni)

| Tavoite | Mittari | Toteuma 12/2025 | Arvio |
|--|---------------------------------------|--------------------------------|-------|
| Sijoitetun pääoman tuotto ≥ 10 % | Sijoitetun pääoman tuotto % | 9,8 % | 3 |
| Omavaraisuusaste $\geq 35,0$ % | Omavaraisuusaste % | 41,6 % | 4 |
| Nettovelkaantumistaso $\leq 50,0$ % | Nettovelkaantumistaso % | 37,5 % | 4 |
| Osinko tilikaudelta 2024, joka maksetaan 2025 on 8,5 M€ | Maksettavan osingon määrä (euroa) | 8,5 M€ | 4 |
| Osinko tilikaudelta 2025, joka maksetaan 2026 on 8,5 M€ | | 8,5 M€ (yhtiökokous 31.3.2026) | |
| Asiakastutkimusten tulosten keskiarvo, asiointimielikuva ≥ 40 | Suositteluindeksi NPS mittausasteikko | 41,9 | 4 |
| Energian toimitusvarmuus sähkö keskeytysaika $\leq 0,45$ h/asiakas | Keskeytysaika (h/asiakas) | 0,36 h sähkö | 4 |
| lämpö keskeytysaika $\leq 0,49$ h/asiakas | | 0,47 h lämpö | |
| Kasvihuonepäästöt vähenevät vuoden 2019 tasosta vuoteen 2030 mennessä 10 %/vuosi | Päästövähennäminen (%/vuosi) | 23,4 % | 5 |
| Työhyvinvointi, sairauspoissaolot $\leq 10,0$ pv/hlö/vuosi | Sairauspoissaolot pv/hlö/vuosi | 11,2 | 2 |

Tarkastuslautakunnan huomiot

Tarkastuslautakunta on tyytyväinen yhtiön toimintaan ja lautakunnalla ei ole merkittäviä huomioita sen toiminnasta.

Kouvolan Asunnot Oy

| Tavoite | Mittari | Toteuma 12/2025 | Arvio |
|--|---|--|-------|
| Käyttöasteen säilyttäminen yli 90 % | Käyttöaste % vuokratuloista lasketuna | 85,3 % | 2 |
| Luottotappiot liikevaihdosta ennetään 1 % | Luottotappioiden osuus liikevaihdosta % | 0,25 % | 5 |
| Yhden uuden kohteen suunnittelun käynnistys | Suunnittelu on käynnistynyt / ei ole käynnistynyt | On käynnissä (Pukimokortteli) | 4 |
| Uuteen suunniteltavaan kohteeseen varataan ensisijaisesti 30 asuntoa opiskelijoille, joista osa soluasuntoja | Opiskelijoille suunniteltavien uusien asuntojen lkm | kehitysvaiheessa | 2 |
| Vuokria korotetaan vuosittain omakustannusperusteisesti | Korotusprosentti | 1.3.2025 alkaen n. 3,9 % | 4 |
| Asiakastytyväisyysmittaustulos vähintään 25 | NPS mittaustasteikko (asteikko 0-10 0-6 =arvostelijat 7-8 = passiiviset 9-10=suosittelijat Suosittelijoiden prosentiosuudesta vähennetään arvostelijoiden prosentiosuus =NPS) | Vuoden 2022 alussa tehdyn mittauksen tulos oli +24, vuonna 2023 se laski ja oli +10. Kustannusten kehitys pakotti yhtiötä nostamaan voimakkaasti vuokria 1.3.2023 alkaen ja tämä näkyy asiakastytyväisyydessä. Jatkuvan kyseilyn tulos oli -3. | 1 |

Tarkastuslautakunnan huomiot

Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota siihen, että asiakastytyväisyyden mittausta ei ole tilikaudella toteutettu. Mittaamatta jäämisen syytä ei ole avattu, vaikka asiakastytyväisyys on keskeinen yhtiön toiminnan ja palvelujen laadun arvioinnin väline. Saatavilla oleva jatkuva kysely osoittaa asiakastytyväisyyden kääntyneen laskusuuntaiseksi, ja kehitys on ollut heikkenevä jo useampana aiempänä vuotena. Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä, että asiakastytyväisyyttä mitataan jatkossa vuosittain, ja että tuloksia hyödynnetään toiminnan arvioinnissa ja kehittämässä sekä kaupungin omistajaohjauksessa.



Kouvolan Vesi Oy

| Tavoite | Mittari | Toteuma 12/2025 | Arvio |
|--|--|---|-------|
| Liikevoittoprosentti > 11 % | % liikevaihdosta | 18,59 % | 4 |
| Omavaraisuusaste ≥ 49 % | Omavaraisuusaste % | 50,89 % | 4 |
| Talousveden laatu, viranomaismäytteiden ylitykset 0 kpl / vuosi | Ylitykset kpl / vuosi | 0 | 4 |
| Vedenjakelu poikki > 12 h, 0 kpl / vuosi | Yli 12 h kestäneet vedenjakeluhäiriöt kpl / vuosi | 0 | 4 |
| Vuosittain saneeratun (ei sis. uudisrakentamista) vesi- ja jätevesiverkoston määrä prosentteina verkoston kokonaismäärästä mukaan lukien keskeneräiset pitkissä hankkeissa | > 0,6 % verkoston kokonaismäärästä, kestävä taso on 1 % pitkällä aikavälillä | 0,46 % vesijohtoverkosto 0,52 % jätevesiviemärit | 2 |
| Hulevesiliittyjien (uudet + saneerausalueet) määrän lisääminen vähintään 250 liittymää vuodessa | Uusien hulevesiliittyvien lukumäärä kpl / vuosi | 720 | 5 |

Tarkastuslautakunnan huomiot

Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota Kouvolan Vesi Oy:n toiminnassa toistuvaan tasapainoiluun taloudellisten tavoitteiden saavuttamisen ja verkoston saneeraustarpeen välillä. Liikevoitto on pysynyt hyvällä tasolla, mutta osin se näyttää perustuvan siihen, että verkoston saneerauksia ei ole toteutettu riittävässä laajuudessa. Korjausvelan kasvu lisää riskiä siitä, että tarvittavat korjaukset joudutaan tekemään vasta häiriötilanteissa, mikä on sekä taloudellisesti että toiminnallisesti epäedullista. Yhtiön taloudellista onnistumista tu-

lisi jatkossa tarkastella nykyistä vahvemmin suhteessa verkoston kunnon kehitykseen ja pitkän aikavälin palveluvarmuuteen.

Lisäksi tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota siihen, että asiakastyytyväisyyttä ei ole asetettu yhtiössä varsinaiseksi tavoitteeksi, vaikka asiakaskyselyitä ilmeisesti toteutetaan. Asiakastyytyvyyden systemaattinen mittaaminen ja kytkeminen tavoitteisiin tukisi palvelun laadun arviointia ja kaupungin omistajaohjausta.

Kouvola Innovation Oy

| Tavoite | Mittari | Toteuma 12/2025 | Arvio |
|---|--|----------------------|-------|
| Asiakaskontaktien määrä 1 200 | Palveluita käyttäneiden tai henkilökohtaisesti kontaktoitujen määrä (kpl). Lähde: Kinnon asiakastietojärjestelmä | 1 480 | 4 |
| Seudulle perustettujen tai sijoittuneiden yritysten lukumäärän lisääminen (300), joista Kinnon palveluja käyttänyt (150) | Perustettujen tai sijoittuneiden yritysten määrä / Kinnon palveluja käyttänyt (kpl) (300/150). Lähde: Patentti- ja rekisterihallitus ja Kinnon asiakastietojärjestelmä | 371/106 | 3 |
| Toiminnan kehittämisen mahdollistava taoudellinen tulos 250 000 euroa | Emoyhtiö Kouvola Innovation Oy:n tilikauden tulos | + 2,65 tuhatta euroa | 2 |
| Asiakastytyväisyysmittaus on tehty ja sen tulos on vähintään 4,0 | Toiminnan kehittämistä ohjaava asiakastytyväisyysmittaus asteikolla 1–5 | 4,5 | 5 |
| Yhteistyön luominen ja käynnistäminen kaupungin työllisyyspalveluiden ja Kinnon välille säännöllisten vakiintuneiden yhteistyöpalaverien muodossa | Säännölliset vakiintuneet yhteistyöpalaverit toteutuneet / ei toteutuneet | Toteutunut | 4 |

Tarkastuslautakunnan huomiot

Tarkastuslautakunnan huomiot on kirjattu arviointikuulemisten kappaleessa.

Kouvolan Ammattiopisto Oy

| Tavoite | Mittari | Toteuma 12/2025 | Arvio |
|---|--|--|-------|
| Opiskelijavuosien tavoite rahoituspäätöksen mukaiset opiskelijavuodet = järjestämislupa+ mahdolliset lisävuodet. (järjestämisluvun mukainen vähimmäismäärä on 2 333 + negatiiviset lisävuodet -50) | Opiskelijavuosien määrä | 2 269 | 3 |
| Kouvolan Ammattiopisto Oy:n oman pääoman säilyttäminen vähintään +2.200.000 euroa tasolla | Oma pääoma | Oma pääoma +7.464.211,55 | 5 |
| Eduko koulutus- ja yrityspalvelut Oy:n voitollinen tulos | Vahvistettu tulos voitollinen | Tilikauden voitto 165.713,11 | 5 |
| Kaupungin työllisyyspalveluiden ja Edukon yhteisen pitkäaikais- ja nuorisotyöttömien koulutukseen ohjaamisen toimintamallin käyttöönotto. Tavoitteena yhteensä 50 pitkäaikais- ja nuorisotyöttömän ohjaus opiskelijaksi | Opiskelijaksi ohjattujen pitkäaikais- ja nuorisotyöttömien määrä | Opiskelijaksi ohjattiin 31 pitkäaikais- tai nuorisotyöttömää | 2 |
| Henkilöstökyselyn tulosten KA vähintään 3.65 | Henkilöstökyselyn tulosten KA | 3,73 | 4 |

Tarkastuslautakunnan huomiot

Tarkastuslautakunnan huomiot on kirjattu arviointikuulemisten kappaleessa.

Kouvolan Teatteri Oy

| Tavoite | Mittari | Toteuma 12/2025 | Arvio |
|---|----------------------|--|-------|
| Ohjelmistossa vähintään 5 oman tuotannon ensi-iltaa sekä 2 yhteistuotantoa kouvolaisten paikallisten toimijoiden kanssa mm. yhteislyseo, musiikkiopisto ja Xamk (lisäksi vierailuesityksiä) | Ensi-iltojen lkm | 5 ensi-iltaa 2 yhteistuotantoa 22 vierailuesitystä | 4 |
| Nykyisen valtionosuustason säilyttäminen, 50 henkilötyövuotta (opetus- ja kulttuuriministeriön rahoitussuunnitelmakausi 2022-2027) | Henkilötyövuodet | 45,5 | 2 |
| Oman pääoman säilyttäminen vähintään +300.000,- tasolla | Oma pääoma | 403.000 | 4 |
| Katsojatavoite 37 000 | Katsojamäärä lkm | 40 500 | 4 |
| Yleisötyötavoite 3 000 | Osallistujamäärä lkm | 4 600 | 4 |

Tarkastuslautakunnan huomiot

Tarkastuslautakunnan huomiot on kirjattu arviointikuulemisten kappaleessa.



Kouvolan Rautatie- ja Aikuiskoulutus Oy

| Tavoite | Mittari | Toteuma 12/2025 | Arvio |
|--|--|---|-------|
| Asiakastytyväisyyden ylläpitäminen hyvällä tasolla, tulos vähintään 3,5 (asteikolla 1-4) | Asiakastytyväisyyskyselyn tulos | 3,6 | 4 |
| Henkilöstön osaamisen ylläpitäminen työelämäjaksojen avulla, 3 kpl/v | Toteutuneiden työelämäjaksojen määrä kpl/v | Toteutunut 2 jaksoa | 2 |
| Kannattava koulutustoiminta, vuosittaisen opiskelijamäärätavoitteen toteutuminen 100 %:sti | Toteuma % | 130 % | 4 |
| Taloudellinen ja kannattava toiminta | Myyntiliiketoiminnan positiivinen tulos | Myyntiliiketoiminnan tulos 63 009 euroa | 4 |

Tarkastuslautakunnan huomiot

Tarkastuslautakunnalla ei ollut merkittäviä huomioita, yhtiö on päässyt pääosin tavoitteisiinsa.

Kaakkois-Suomen Tieto Oy

| Tavoite | Mittari | Toteuma 12/2025 | Arvio |
|---|--|---|-------|
| Liikevoittoprosentti vähintään 4,0 | Liikevoittoprosentti (liikevoitto / liikevaihto) * 100 | Liikevoittoprosentti on 2,9 | 2 |
| Asiakastytyväisyys yhtiön koko asiakaskannan osalta tasolla 3,3 | Asiakastytyväisyysmittaukset 2 kertaa vuodessa (asteikolla 1-4) | Asiakastytyväisyysmittausten kokonaiskeskiarvo 3,28 | 3 |
| Palvelupyyntöjen (SLA) vasteaika toteutuu palvelukuvausten mukaisesti Kouvolan kaupungin osalta | Vähintään 80 % palvelupyynnöistä valmistuu määräajassa. Lisäksi Kouvolalle toimitetaan kuukausittain tarkempi erittely SLA lajeittain. | SLA-toteuma 85,2 % | 4 |
| Service Deskin vastausaika koko asiakaskannan osalta keskimäärin 55 sekuntia | Keskimmääinen vastausaika sekuntia | Keskimmääinen vastausaika 90 sekuntia | 2 |

Tarkastuslautakunnan huomiot

Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota siihen, että Kaakkois-Suomen Tieto Oy:n palvelutason kehityksessä on tapahtunut heikentymistä Service Deskin vastausajoissa, jotka ovat jääneet selkeästi alle asetetun tavoitteen. Palvelupyyntöjen

vasteajat toteutuvat tavoitteen mukaisesti. Yhtiö on tuonut esiin, että kilpailu osaavasta työvoimasta vaikeuttaa asiantuntevan henkilöstön saatavuutta, millä on suora vaikutus palveluun ja tavoitteiden saavuttamiseen.

9. Kuulemiset

Arviointikuuleminen 1:

Kouvolan kaupungin työllisyyspalvelut (23.9.2025)

Tarkastuslautakunnan arvioinnin kohteena olivat kaupungin työllisyyspalvelut TE24-uudistuksen kynnyksellä. Työllisyysjohtaja Sami-Pekka Kalliokosken esityksen perusteella vuoden 2025 merkittävin muutos on työllisyyspalvelujen siirtyminen kokonaisuudessaan kaupungin vastuulle, mikä lisää sekä valtionosuuksia että kaupungin taloudellista riskiä. Talousarviovaiheessa uudistuksen talousvaikutuksista ei ollut vielä täsmällistä kokonaiskuva.

Työllisyyspalvelujen strateginen suunta painottuu elinvoiman ja kestäväen kasvun edistämiseen, yrityslähtöisyyteen, työllisyyden ja osallisuuden vahvistamiseen, osaamisen kehittämiseen sekä digitalisaation hyödyntämiseen. Tavoitteena on parantaa työhön pääsyä, lyhentää työttömyysjaksoja, lisätä yritystoimintaa ja tukea erityisesti heikommassa työmarkkina-asemassa olevia ryhmiä, kuten nuoria, pitkäaikaistyöttömiä ja maahanmuuttajia.

Kaupunginvaltuusto on asettanut työllisyyspalveluille vuodelle 2025 konkreettisia tavoitteita ja mittareita, jotka liittyvät muun muassa yritys yhteistyön vahvistamiseen, rekrytointitoimeksiantojen ratkaisemiseen, yrityskäyntien määrään sekä kunnan työttömyysturvan maksuosuuden

pienentämiseen. Mittaristo osoittaa pyrkimystä vaikuttavuuden seurantaan, mutta toteumat olivat vielä alkuvaiheessa tai osin lähtötasolla.

Työllisyysjohtaja toi esiin tarpeen selkeyttää päivitetävässä kaupunkistrategiassa strategisia valintoja elinvoiman ja työllisyyden edistämässä sekä parantaa tavoitteiden mittaamista ja seuranta. Nykytilanteessa strateginen ohjaus koettiin osin hajanaiseksi suhteessa työllisyyspalvelujen kasvavaan merkitykseen kaupungin taloudelle ja elinvoimalle.

Toiminnan kehittämisen painopisteinä korostuvat lähivuosina yrityslähtöinen työllisyyden edistäminen, asiakaslähtöisten ja vaikuttavien palvelujen kehittäminen sekä keskeisten elinkeinoklustereiden vahvistaminen. Työllisyyden parantamisessa painotetaan erityisesti rekrytointitarpeiden nopeaa ratkaisua, työttömyysjaksojen lyhentämistä ja työllisyysasteen nostamista.

Kuulemiskeskustelussa nousivat esiin myös pitkäaikaistyöttömien työllistämismahdollisuudet, asiakaspalaute työllisyyspalveluista, palvelujen vaikutukset kaupungin talouteen sekä henkilöstön työtyytyväisyyden ja jaksamisen tukeminen uudessa toimintaympäristössä.

Tarkastuslautakunnan huomiot

Tarkastuslautakunta sai kokonaisvaltaisen kuvan työllisyyspalvelujen kokonaisuudesta, joka tunnuslukujen osalta täydentyi tilinpäätösraportoinnin yhteydessä. Kehittäminen on kokonaisvaltaista ja nähtäväksi jää, miten valtiolta kaupungille siirtynyt henkilöstö on siihen sitoutunut ja miten yhteistointi yritys sektorin ja kaupunkiyhtiöiden kanssa tulee kehittämään. Työllisyyden kehitys on laskusuhdanteen takia ollut negatiivinen, mikä edelleen asettaa paineita palvelujen johdolle ja henkilöstölle.

TE-palvelujen henkilöstö on siirtynyt valtiolta kuntaorganisaatioon samanaikaisesti, kun monet kehittämishankkeet on käynnistetty. Tässä tilanteessa on tarpeen ottaa henkilöstö mukaan hankkeisiin laaja-alaisesti tavoitteisiin sitouttaen. Toiminnan tuloksellisuudella on merkitystä niin kaupungin vetovoiman kuin taloudenkin kannalta. Tavoitteiden ja niihin liittyvien mittareiden asettaminen on välttämätöntä toiminnan ohjauksen ja seurannan kannalta.

Arviointikuuleminen 2: Viestintä-, matkailu- ja markkinointipalvelut (28.10.2025)

Tarkastuslautakunnan työsuunnitelman mukaisesti arvioinnin kohteena oli kaupungin viestintä-, matkailu- ja markkinointipalvelut, jota esitteli viestintä- ja markkinointipäällikkö Charissa McCarron. Viestintä ja VisitKouvola-palveluyksikkö vastaa Kouvolan kaupungin viestinnästä, markkinoinnista ja matkailun alueorganisaatio VisitKouvolan toiminnasta sekä hoitaa yhteistyökumppanuuksiin ja tapahtumiin liittyviä tehtäviä.

Toiminnan painopiste on viestinnän ja markkinoinnin tiiviimmässä yhteensovittamisessa, digitaalisten kanavien hyödyntämisessä, kaupunkikuvan ja tunnettuuden vahvistamisessa sekä strategisesti merkittävien hankkeiden, kuten TE24-uudistuksen ja investointihankkeiden, viestinnässä. Viestinnän vaikuttavuutta pyritään lisäämään kehittämällä koko organisaation viestintäkyvykkyttä, hyödyntämällä analytiikkaa ja tuottamalla monikielistä sisältöä.

Matkailun osalta tavoitteena on Kouvolan tunnettuuden kasvattaminen matkailualueena. Tätä tukevat Matkailukompassi-hanke, Käyrälammen alueen kehittäminen sekä tapahtumallisuuden vahvistaminen Tapahtumakipinä-hankkeen kautta. Toiminnalle on asetettu konkreettisia mittareita, kuten uusien tapahtumien määrä ja matkailijamäärien kasvu.

Yhteistyö painottuu erityisesti Kinnoon ja Xamkiin. Kouvolan Asuntojen kanssa on suunniteltu yhteisiä toimenpiteitä, mutta ne eivät ole vielä toteutuksessa.

VisitKouvolan henkilöstöresurssit todettiin erittäin niukoiksi suhteessa vastaaviin organisaatioihin, ja henkilöstömuutokset sekä TE-uudistuksen myötä siirtyneet uudet tehtävät ovat aiheuttaneet haasteita erityisesti kaupunkimarkkinointiin.

Tarkastuslautakunnan huomiot

Viestintä-, matkailu- ja markkinointipalvelut ovat laaja ja kaupungin strategista johtamista palveleva kokonaisuus, jossa tuloksien saavuttaminen vaatii pitkäjänteisyyttä. Kymenlaakson ja Kouvolan alueen veto- ja pitovoima ovat pitkään olleet muita maakuntia alhaisempi, eikä tilannetta helpota kor-

keana jatkunut työttömyys. Jatkossa resurssien käytön optimointiin on syytä kiinnittää huomiota. Erityisen tärkeää on panostaa työllisyyspalvelujen ja Kinnon kanssa tehtävään yhteistyöhön. Markkinointi kuuluu myös kaupungin ja sen yhtiöiden johdolle.

Arviointikuuleminen 3: Tila- ja kiinteistöpalvelut (25.11.2025)

Arvioinnin kohteena olivat kaupungin tila- ja kiinteistöpalvelut sekä niihin liittyvä konsernikokonaisuus, johon kuuluvat emoyhtiö Kouvola Innovation Oy sekä Kouvolan Yritystilat Oy. Sen lisäksi kaupunkikonsernissa on merkittävä kiinteistöomaisuus Kouvolan Asunnot Oy:llä.

Kaupungilla on edelleen erittäin laaja kiinteistömassa, johon liittyy merkittävä korjausvelka ja taloudellinen riski. Kiinteistöomaisuuden hallintaa ohjaa kaupungin hallituksen hyväksymä toimitiloahjelma, jonka tavoitteena on kiinteistömassan supistaminen myynnein ja puruin sekä käyttöasteen parantaminen.

Tilapalvelut vastaavat kaupungin omistaman rakennusomaisuuden kehittämisestä, ylläpidosta ja vuokrauksesta sekä investointi- ja perusparannushankkeiden rakennuttamisesta. Kiinteistöpalvelut tuottavat kiinteis-

tönhoito-, kunnossapito-, puhtaus-, ruoka- ja liikuntapaikkapalveluja kaupungin palveluverkkoratkaisujen mukaisesti. Ylläpidettävien tilojen määrä vähenee, ja toimintaa sopeutetaan eläköitymistien kautta.

Kuulemisessa tuotiin esiin, että kiinteistömassan vähentämisestä huolimatta tyhjien ja vajaakäyttöisten rakennusten määrä kasvaa erityisesti sote-uudistuksen ja palveluverkkopäätösten viivästymisen seurauksena. Purkusuunnitelmat etenevät vaiheittain, mutta kustannussyistä purkutahti on rajallinen. Samanaikaisesti kaupunki joutuu investoimaan uusiin tiloihin.

Kouvolan Yritystilat Oy:lle ollaan siirtämässä merkittävä määrä kiinteistöjä yhtiöittämisvelvoitteen vuoksi. Hyvinvointialueesta tulee yhtiön keskeinen asiakas, mutta siirtyviin kohteisiin liittyy huomattavia tulevia korja-

ustarpeita ja käyttöasteeseen liittyviä riskejä. Kiinteistöpalvelujen osalta lähivuosien keskeisiä kysymyksiä ovat oman tuotannon ja ulkoistamisen tasapaino, henkilöstön eläköityminen sekä kustannus- ja laatutason hallinta.

Kouvolan Yritystilat Oy:lle ollaan siirtämässä merkittävä määrä kiinteistöjä yhtiöittämisvelvoitteen vuoksi.

Hyvinvointialueesta tulee yhtiön keskeinen asiakas, mutta siirtyviin kohteisiin liittyy huomattavia tulevia korjaustarpeita ja käyttöasteeseen liittyviä riskejä. Kiinteistöpalvelujen osalta lähivuosien keskeisiä kysymyksiä ovat oman tuotannon ja ulkoistamisen tasapaino, henkilöstön eläköityminen sekä kustannus- ja laatutason hallinta.

Tarkastuslautakunnan huomiot

Kaupungin omistuksessa suoraan ja yhtiön kautta välillisesti on valtava määrä kiinteistöjä, joiden tasearvo on merkittävä, kunnossapitovelka on suuri ja käyttöaste alhainen. Kiinteistöt ovat kaupungin talouden kannalta kriittinen menestystekijä. Erityisen haasteelliseksi tilanteen tekee se, että samanaikaisesti investoidaan kiinteistöihin, mikä lisää tarpeettomaksi jäävien kiinteistöjen määrää.

Samalla kiinteistöjen kunnossapitoon on satsattava sekä normaalin ylläpidon että perusparannuksien osalta. Kiinteistö- ja kunnossapitopalvelujen osalta on lähivuosien aikana huolella pohdittava oman tuotannon ja ulkoistamisen taloudellisia ja laadullisia tekijöitä. Tässä suunnittelussa on myös henkilöstöllä keskeinen rooli.

Arviointikuuleminen 4: Hankinnat (16.12.2025)

Arvioinnin kohteena olivat kaupungin hankinnat ja hankintapalvelut. Kaupunginvaltuusto ei ole asettanut hankinnoille erillisiä strategisia tavoitteita, eikä hankintatoimea ole huomioitu kaupungin riskianalysissa. Hankintoja ohjaavat hankintalaki, kaupunginhallituksen vahvistamat hankintaohjeet sekä euromääräiset toimivaltarajat.

Hankintapalvelut vastaavat kaupungin kilpailutuksista, hankintaneuvonnasta ja sopimushallinnasta sekä tulevat toimialoja hankintoihin liittyvissä kysymyksissä. Toimintaresurssit ovat rajalliset, sillä hankintapalveluissa työskentelee kolme henkilöä, ja kilpailutuksia on jatkuvasti jonossa, mikä edellyttää tehtävien priorisointia. Vuoden 2025 aikana lisäresursoinnin tarve on tunnistettu.

Kaupungilla on käytössään ajantasainen hankintaohje, mutta se edellyttää päivittämistä uuden hankinta-

lain voimaantulon myötä. Hankintojen seuranta ei ole ollut järjestelmällistä, ja sen kehittämiseen pyritään mallipohjien, perehdytyksen ja järjestelmäratkaisujen avulla. Kaupunki hyödyntää puitejärjestelyjä ja yhteishankintoja, mutta niiden tarkoituksenmukaisuutta arvioidaan jatkossa myös paikallisten yritysten näkökulmasta.

Hankintalain uudistuksen arvioidaan vaikuttavan merkittävästi kuntien hankintoihin, erityisesti sidosyksiköjärjestelyihin. Lisäksi hankinnoilla työllistämisen ehtoja ollaan uudistamassa yhteistyössä työllisyyspalvelujen kanssa, koska aiemmat käytännöt eivät ole tuottaneet toivottuja tuloksia. Kehittämisen painopisteitä ovat digitalisaation ja tekoälyn hyödyntäminen, seudullinen yhteistyö, yrittäjäyhteistyön vahvistaminen sekä hankintaprosessien sujuvoittaminen.

Tarkastuslautakunnan huomiot

Hankintaohjelman 2021–2025 seuranta ei ole ollut järjestelmällistä, eikä se itsessään näin luo riittäviä perusteita uudelle hankintaohjelmalle, joka on väistämättä uudistettava hankintalain muuttuessa. Jatkossa kehittämiseen vaikuttavia tekijöitä ovat

edellä mainittujen tekijöiden ohella tekoälyn käyttöönotto ja riittävien henkilöstöresurssien varaaminen ja hankintaprosessiin osallistuvan henkilöstön osaamisen varmistaminen.

Arviointikuuleminen 5: Kouvola Innovation Oy (13.1.2026)

Tarkastuslautakunnan arvioinnin kohteena oli Kouvola Innovation Oy, joka on kokonaan kaupungin omistama kehittämis- ja elinkeino-yhtiö. Yhtiön tehtävänä on tuottaa Kouvolan kehittämis- ja elinkeinopalveluja, eikä se yhtiöjärjestyksen mukaisesti tavoittele voittoa tai jaa osinkoa. Yhtiö vastaa laajasta konsernikokonaisuudesta, johon kuuluvat tytäryhtiöt Kouvolan Yritystilat Oy, RRT Kouvola Oy ja Kohoa Synergiakeskus Oy.

Vuodelle 2025 yhtiölle on asetettu useita toiminnallisia ja taloudellisia tavoitteita, jotka koskevat muun muassa asiakaskontaktien määrää, yritysten sijoittumista seudulle, taloudellista tulosta, asiakastytyväisyyttä sekä yhteistyötä kaupungin työllisyyspalvelujen kanssa. Tavoitteiden toteutumista seurataan mittareilla, joista osa oli jo loppuvuonna 2025 saavuttanut tai ylittänyt tavoitetasonsa, mutta osa mittauksista oli vielä kesken.

Toiminnan painopisteet perustuvat kaupungin tunnistamiin elinkeinomahtoisuuksiin, kuten elintarvike-sektoriin, uusiutuvaan energiaan, logistiikkaan ja kiertotalouteen. Lisäksi esiin nousivat datatalouteen ja puolustusteollisuuteen liittyvät uudet kehitysnäkymät. Useiden tytäryhtiöiden talouden ennakoidaan kehittyvän voitolliseksi lähivuosina. Henkilöstömäärä on kasvanut erityisesti yrityspalveluissa ja kiinteistöliiketoiminnassa, mutta hankerahoitukseen perustuvien määräaikaisten tehtävien arvioidaan vähenevän tulevina vuosina.

Kuulemisessa korostui tarve viedä käynnissä oleva strategiaprosessi loppuun, selkeyttää pitkän aikavälin tavoitteita sekä varmistaa tytäryhtiöiden kasvun edellyttämä osaaminen ja resurssit. Lisäksi yhteistyötä kaupungin työllisyys- ja yrityspalvelujen kanssa pidettiin keskeisenä, mutta käytännön työnjaossa ja asiakasvirtojen laadussa tunnistettiin kehittämistarpeita.

Kuulemisen yhteydessä käsiteltiin erikseen Kohoa Synergiakeskus Oy:tä koskevaa rakennushanketta. Rakennushankkeen kustannukset nousivat alkuperäisestä arviosta merkittävästi muun muassa kiireellisestä toteutusaikataulusta, saneerauksen laajuuden tarkentumisesta, yleisestä kustannustason noususta sekä urakoitsijoiden konkurseista johtuen. Hankkeen päätöksenteko ja valvonta tapahtuivat yhtiön hallituksessa, eikä kaupunki omistajaohjauksen kautta ohjannut hankkeen etenemistä tai kustannusraamia.

Tarkastuslautakunnan huomiot

Kinnon yrityspalvelujen ja kaupungin työllisyys- ja yrityspalvelujen vastaavien tehtävien yhteensovittaminen on tehtävä mahdollisimman pian ja mahdollisia päällekkäisyyksiä karsimalla. Mikro- ja startup-yritysten tukea halutaan näkyvämmäksi. Edunvalvontaan ja julkisen rahoituksen hankintaan toivotaan panostusta tilanteessa, jossa työpaikkoja syntyy vähän.

Saadun selvityksen ja keskustelun perusteella voidaan todeta Kohoa Synergiakeskus Oy:n hankkeen osalta, että tilatarpeisiin liittyvä kiireellisyys ohjasi hanketta siten, että yksityiskohtaisemmasta etukäteissuunnittelusta luovuttiin, jonka takia hankkeen aikana esille tulleet tarpeet ja kustannuskehitys vaikuttivat alustavaan budjettiin.

Sinällään päätökset hankkeesta ja sen valvonnasta tehtiin asianmukaisesti yhtiön hallituksessa. Omistusjärjestelyjen vuoksi kaupunki ei omistajaohjauksella vaikuttanut hankkeen etenemiseen ja kustannusraamiin. Tuntityönä tehtyä hanketta ei kilpailutettu hankintalain mukaan, eikä lakia sinällään sovelleta tämänkaltaisiin yhtiön hankkeisiin.





Arviointikuuleminen 6: Kouvolan Teatteri (18.2.2026)

Arvioinnin kohteena oli Kouvolan Teatteri Oy, joka on täysin kaupungin omistama yhtiö ja Kouvolan ainoa ammattiteatteri. Yhtiön toimialana on teatteritoiminnan harjoittaminen ja teatterin ylläpito. Marraskuussa 2025 perustettu tytäryhtiö Kouvolan Teatteripalvelu Oy vastaa verollisesta liiketoiminnasta, kuten ravintola- ja tilavuokraustoiminnasta.

Vuodelle 2025 asetetut tavoitteet koskivat ohjelmiston laajuutta, valtionosuustason säilyttämistä, oman pääoman tasoa, katsojamääriä sekä yleisötyötä. Useat toiminnalliset tavoitteet toteutuivat tai ylitettiin, mutta henkilötöyvuosiin sidottu valtionosuus jäi leikkausten vuoksi tavoitetta alhaisemmaksi. Taloudellisesti teatteri sijoittuu Kaakon alueen teattereiden vertailussa kärkipäähän, mutta julkisen rahoituksen kokonaisuus on keventynyt merkittävästi viime vuosina.

Teatterin strateginen missio on tarjota korkeatasoista ja laajalle yleisölle suunnattua teatteria sekä edistää alueen elinvoimaa ja hyvinvointia. Strategian päivitys on ajankohtainen, ja kehittämisessä painotetaan saavutettavuutta, monipuolista ohjelmistoa, eri ikäryhmien huomioimista sekä taidekasvatuksellista roolia. Resurssien niukkuus rajoittaa kehittämistä, eikä lisäleikkauksia henkilöstöön pidetä tarkoituksenmukaisina.

Uusi teatteritalo tuo toiminnalle uusia mahdollisuuksia, mutta samalla se lisää kustannus- ja resurssipaineita, erityisesti teknisen henkilöstön ja kiinteistönhoidon osalta. Omien tuottojen kasvattaminen on mahdollista, mutta ei kata julkisen rahoituksen leikkauksista syntyvää rahoitusvajetta. Jatkossa keskeinen haaste on yleisöpohjan laajentaminen Kouvolan ulkopuolelle.

Tarkastuslautakunnan huomiot

Vaikka sinällään omistajaohjaus on kunnossa, ei omistajan taholta ole selkeästi asetettu tavoitteita uuden teatteritalon käyttöönottoon liittyen. Kaupungin kannalta strategisen hankkeen jalkautami-

nen tulisi ilmetä tulevien vuosien taloudellisessa tuessa, henkilöstömitoituksessa ja ylipäättään talon käyttöönottoon liittyvien kustannusten hallinnassa.

Arviointikuuleminen 7:

Kouvolan kaupungin strateginen johtaminen ja edunvalvonta (10.3.2026)

Tarkastuslautakunta kuuli kaupunginjohtajaa ja apulaiskaupunginjohtajaa kaupungin ajankohtaisista teemoista sekä toiminnan keskeisistä painopisteistä. Keskustelussa korostuivat kaupungin strategian toteuttaminen, edunvalvontatyön kehittäminen sekä näiden kytkeytymisen valtuuston hyväksyntään linjauksiin ja hallitusohjelmataivoitteisiin. Kaupungin johdon mukaan strategiatyö ja edunvalvonta etenevät rinnakkain, ja toiminta perustuu yhteisesti sovittuihin tavoitteisiin.

Strategian toimeenpanon osalta esiin nousivat sen jalkauttaminen ja näkyminen talouden suunnittelussa. Strategiatavoitteiden huomioiminen talousarviotyössä sekä henkilöstön sitouttaminen nähtiin keskeisinä tekijöinä onnistumiselle. Lisäksi keskusteltiin yhteistyöstä sidosryhmien, kuten yritysten ja oppilaitosten, kanssa sekä keinoista tukea strategian käytännön toteutusta. Kokonaisuutena jalkauttamistyö on käynnissä, ja etenevistä seurataan vaiheittain.

Edunvalvonnan osalta käsiteltiin erityisesti toimintatapojen kehittämistä ja päättäjien roolia. Keskustelussa todettiin, että kaupungin johdolla ja kaupunginhallituksella on ajantasainen tilannekuva keskeisistä edunvalvontakohteista, mutta laajemman päättäjäjoukon systemaattinen tukeminen vaatisi selkeämpiä koontaja- ja toimintamalleja. Resurssien rajallisuus tunnistettiin haasteeksi, ja nykyisin panostukset kohdistuvat pitkälti ajankohtaisiin teemoihin.

Kaupungin kehitysnäkymiin liittyen keskusteltiin muun muassa väestökehityksestä, elinvoimasta sekä koulutuksen ja työperäisen maahanmuuton roolista. Eriyisesti nostettiin esiin kansainvälisyyden merkitys, kuten kansainvälisten opiskelijoiden ja investointien vaikutukset sekä työvoiman saatavuuden turvaaminen.

Lisäksi käsiteltiin kaupungin johtamisjärjestelmää ja toimielinten rooleja. Keskustelussa tarkasteltiin päätöksen kaupunginhallituksen puheenjohtajan merkitystä osana johtamisen kokonaisuutta sekä työnjaon selkeyttä kaupungin johdon ja luottamushenkilöiden välillä. Johtamisrakenteen todettiin tukevan kaupungin toiminnan ohjausta ja edunvalvontaa nykytilanteessa.



Tarkastuslautakunnan huomiot

Tarkastuslautakunta pitää kuulemisessa saamaansa informaatiota tärkeänä ja seuraa mielenkiinnolla strategiatyön toteuttamista. Lautakunnan työn ja avoimuuden kannalta on erityisen merkittävä,

että vuorovaikutus lautakunnan ja kaupungin johdon välillä on selkeää ja oikea-aikaista sekä kaupungin johto suhtautuu myönteisesti arviointikuulemisiin.

Arviointikuuleminen 8: Kouvolan Ammattiopisto Oy

Kouvolan Ammattiopisto Oy on volyymiltaan merkittävä ammatillisen koulutuksen järjestäjä. Vuonna 2025 oppilaitoksessa opiskeli yhteensä 3 964 opiskelijaa, joista 3 152 perus- tutkinnoissa, 507 ammattitutkinnoissa ja 137 erikoisammattitutkinnoissa. Suurimmat koulutusalat olivat sosiaali- ja terveysala, logistiikka-ala sekä liiketoiminnan ala. Kouvolan Ammattiopisto Oy:n omistajia ovat Kouvolan kaupunki (60 %) ja Kouvolan Aikuiskoulutussäätiö sr (40 %).

Kouvolan Ammattiopisto koetaan houkuttelevana vaihtoehtona opiskelupaikkana. Peruskoulun päättäneestä ikäluokasta noin 60 % hakeutui opiskelemaan oppilaitokseen. Suhteellinen osuus ammatillisen- ja luokoulutuksen välillä on Kouvolaissa painottunut ammatilliseen koulutukseen.

Oppilaitos on varautunut ennakoivasti ammatillisen koulutuksen rahoitusmallin muutoksiin, jotka astuivat voimaan vuoden 2026 alussa ja painottavat aiempaa enemmän koulutuksen vaikuttavuutta, kuten työllistymistä ja jatko-opintoihin siirtymistä. Tulevien rahoitusmuutosten ja konsernin taloudellisen tilanteen johdosta yhtiössä käytiin muutosneuvottelut, joiden seurauksena päätettiin lakkauttaa osa tutkinnoista ja osaamisalois-

ta. Vähennykset kohdistuivat erityisesti aloihin, joiden vetovoima tai työllistymisnäkymät olivat heikot, kuitenkin siten, että jo aloittaneille opiskelijoille mahdollistetaan tutkintojen loppuunsaattaminen. Samanaikaisesti yhtiö vahvisti toiminnanohjausta keskittämällä koulutussuunnittelun, työelämäpalvelut, hakeutumisen ja viestinnän yhteisiksi suunnittelupalveluiksi, millä tavoitellaan tehokkaampaa resurssien käyttöä ja paremmin työelämän tarpeisiin vastaavaa koulutustarjontaa.

Taloudellisista haasteista merkittävin liittyy kiinteistö kustannuksiin, jotka ovat edelleen korkeat suhteessa muihin ammatillisen koulutuksen järjestäjiin. Tilavuokrien taso opiskelijavuotta kohden on selvästi valtakunnallista keskiarvoa korkeampi, mikä kuormittaa yhtiön taloutta ja korostaa tilatehokkuuden kehittämistarvetta.

Yhtiö on käynnistänyt neuvottelut omistaja/vuokranantajan tahon kanssa osasta tiloista luopumisesta. Yhtiö toimii tällä hetkellä kolmella pääkampusalueella (Utinkatu 44, Utinkatu 85 ja Taitajantie 2) sekä kahdessa pienemmässä toimipisteessä (Kopterikuja ja Alakyläntie). Tila-muutosten yhteydessä kehitetään opiskelijoiden oppimisympäristöjä ja suunnittelutyöt toimintojen uudelleen sijoittumiseksi käynnistyivät syksyllä 2025.

Tarkastuslautakunnan huomiot

Käydyssä keskustelussa tuli ilmi, että Kouvolan Aikuiskoulutussäätiön asema omistajatahona on edelleen keskeinen (40 %). Kaupungin kannattaisi omistajaohjauksen näkökulmasta selvittää, onko järjestely tarkoituksenmukainen oppilaitoksen kehittämisen ja tulevaisuuden näkökulmasta.

Yhteistyö vuoden 2025 alusta kaupungin vastuulle siirtyneen työllisyyspalvelun kanssa ei onnis-

tunut oppilaitoksen kannalta tyydyttävällä tavalla, mutta on vähitellen parantunut. Oppilaitokseen tehtävät ulkopuoliset arvioinnit jäävät oppilaitokseen, eikä niitä järjestelmällisesti käydä läpi hallituksessa tai niistä omistajaa informoiden. Korkeakoulutuksen ohella myös laadukas ammatillinen koulutus tulee huomioida kaupungin voimavarana ja vetovoimatekijänä.

10. Yhteenveto ja keskeisimmät huomiot tilikauden 2025 arvioinnista



Vuoden 2025 arvioinnin osalta tarkastuslautakunta haluaa nostaa yhteenvetona esiin seuraavat keskeisimmät huomiot kaupungin ja kaupunkikonsernin toiminnasta:

1. Taloustilanne ja investoinnit

Kouvolan kaupungin taloudellinen tilanne on heikentynyt ja sen taloudellinen pelivara on pienentynyt niin soite-uudistuksen jälkivaikutusten, TE-uudistuksen kuin kertyneen ylijäämän pienentymisen seurauksena. Samalla kaupungilla on paljon investointitarpeita ja sen lainakanta kasvaa, sekä negatiivinen väestökehitys ja valtionosuusjärjestelmä heikentävät kaupungin tulopohjaa. Lautakunta pitää välttämättömänä, että talouden tasapainottamista jatketaan pitkäjänteisesti, investointeja toteutetaan järkevästi ja velkaantumisen taloudellisia riskejä arvioidaan osana päätöksentekoa.

Kuinka paljon kaupunki vuosien 2026-2030 aikana velkaantuu ja millä toimenpiteillä velkaantuminen saadaan 2030-luvulla kaupungin kantokyvyn edellyttämälle tasolle?

2. Kiinteistömässän hallinta ja korjausvelka

Kaupungin laaja kiinteistökanta ja siihen liittyvä merkittävä korjausvelka nousevat arvioinnissa yhdeksi keskeisimmistä taloudellisista ja toiminnallisista riskeistä. Merkittävä osa kiinteistöistä on vajaakäyttöisiä tai tarpeettomana myynnissä, ja samanaikaisesti joudutaan investoimaan uusiin tiloihin. Tarkastuslautakunta korostaa tarvetta edetä suunnitelmallisesti kiinteistömässän supistamisessa, purkutoimien vauhdittamisessa ja korjausvelan hallinnassa, jotta kaupungin omistamat kiinteistöt ovat tulevaisuudessa tehokkaassa ja tarpeenmukaisessa käytössä.

Miten kaupungin kiinteistöjen korjausvelan ja käyttöasteiden arvioidaan kehittyvän 2026-2030? Millä tavoin korjausvelkaa sekä tyhjiä tiloja on tarkoitus vähentää tällä ja seuraavalla valtuustokaudella?

3. Henkilöstön hyvinvointi ja johtaminen

Henkilöstöön liittyvät kysymykset muodostavat arviointikertomuksen toistuvan teeman. Sairauspoissaolot ovat pysyneet korkealla tasolla ja kääntyneet jälleen nousuun, mikä heijastuu suoraan palvelutuotantoon ja kustannuksiin. Vaikka työhyvinvoinnin ja henkilöstöjohtamisen kehittämiseksi on toteutettu useita toimenpiteitä, niiden vaikuttavuus ei näy tuloksissa. Tarkastuslautakunta katsoo, että henkilöstöjohtamista tulee tarkastella aiempaa vahvemmin kaupunkitasoisena kokonaisuutena ja arvioida kriittisesti, ovatko toimenpiteet riittäviä, oikein kohdennettuja ja vaikuttavia. Lisäksi tarkastuslautakunta pohtii, tuoko henkilöstömitoituksen kaventaminen minimiin lopulta säästöjä, kun huomioidaan sen negatiiviset vaikutukset, kuten sairauspoissaolot ja työtyytyväisyyden lasku.

Millä toimenpiteillä kaupungin henkilöstön sairauspoissaolot ja työhyvinvointi saadaan kuntakentässä keskimääräiselle ja hyväksyttävälle tasolle?

4. Tavoitteiden ja mittareiden laadinta ja niiden vaikuttavuus

Useissa lautakunnissa ja toimialoilla valtuuston asettamien tavoitteiden toteutuminen on jäänyt puutteelliseksi. Lautakunta nostaa esiin huolen siitä, ohjaavatko tavoitteet ja mittarit aidosti lautakuntien ja toimialojen toimintaa. Tavoitteiden realismia, seuranta- ja poikkeamiin reagoimista tulee vahvistaa. Lisäksi mittaristoja

kehittämisessä tulisi huomioida määrällisten mittareiden ohella laadullinen vaikuttavuus ja vuosittainen kehityssuunta.

Miten kaupunginhallitus aikoo kehittää koko kaupunkia koskevia yhteisiä tavoitteita ja niihin liittyvien mittareiden seurantaa?

5. Asiakaslähtöisyys ja palvelujen vaikuttavuus

Asiakastyytyväisyyden systemaattinen mittaaminen puuttuu osin ja on epäyhtenäistä niin kaupungin palveluissa kuin osassa konserniyhteisöjä. Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä, että asiakasnäkökulmaa vahvistetaan ja että asiakastyytyväisyys kytketään selkeämmin tavoitteisiin ja toiminnan arviointiin. Pelkät suoritemäärät tai taloudelliset tunnusluvut eivät yksin riitä kuvaamaan palvelujen laatua ja vaikuttavuutta.

6. Omistajaohjaus ja kaupunkikonsernin riskien hallinta

Konserniyhteisöillä on kaupungin palvelutuotannon, talouden ja huoltovarmuuden kannalta keskeinen rooli. Konsernin arvioinnissa nousee esiin tarve vahvistaa omistajaohjausta erityisesti pitkän aikavälin investointien, saneeraustarpeiden ja palveluvarmuuden näkökulmasta. Taloudellisten tulosten rinnalla tulee arvioida toiminnan kestävyttä, riskien hallintaa ja tavoitteiden asettamista siten, että kaupungin kokonaisuutena tarkastellaan pitkäjänteisesti.

Millä tavoin kaupunki omistajaohjauksellaan varmistaa, että uuden teatteritalon valmistuttua Kouvolan Teatterilla on taloudellisesti, henkilöstömitoitukseltaan sekä käyttöönottoon liittyvien kustannusten kannalta riittävät taloudelliset ja toiminnalliset resurssit ammattimaisen ja vetovoimaisen teatterityön edellytyksiin?

Tarkastuslautakunta esittää valtuuston päätettäväksi, että kaupunginhallitus ja muut tilivelvolliset ottavat huomioon arviointikertomuksesta esille nostetut alla olevat kysymykset ja antavat niistä vastineensa valtuustolle ja tiedoksi tarkastuslautakunnalle lokakuun 2026 loppuun mennessä.

- 1. Kuinka paljon kaupunki vuosien 2026-2030 aikana velkaantuu ja millä toimenpiteillä velkaantuminen saadaan 2030-luvulla kaupungin kantokyvyn edellyttämälle tasolle?**
- 2. Miten kaupungin kiinteistöjen korjausvelan ja käyttöasteiden arvioidaan kehittyvän 2026-2030? Millä tavoin korjausvelkaa sekä tyhjiä tiloja on tarkoitus vähentää tällä ja seuraavalla valtuustokaudella?**
- 3. Millä toimenpiteillä kaupungin henkilöstön sairauspoissaolot ja työhyvinvointi saadaan kuntakentässä keskimääräiselle ja hyväksyttävälle tasolle?**
- 4. Miten kaupunginhallitus aikoo kehittää koko kaupunkia koskevia yhteisiä tavoitteita ja niihin liittyvien mittareiden seurantaa?**
- 5. Millä tavoin kaupunki omistajaohjauksellaan varmistaa, että uuden teatteritalon valmistuttua Kouvolan Teatterilla on taloudellisesti, henkilöstömitoitukseltaan sekä käyttöönottoon liittyvien kustannusten kannalta riittävät taloudelliset ja toiminnalliset resurssit ammattimaisen ja vetovoimaisen teatterityön edellytyksiin?**



LIITE

Vastineet tarkastuslautakunnan vuoden 2024 arviointikertomukseen

1. Miten otetaan huomioon, että toteutetaan suunnitelmallisia toimenpiteitä lainatason pitämiseksi kaupungin maksukyvyn edellyttämällä tasolla?

Kouvolan kaupungin lainatason hallinta edellyttää pitkäjänteistä talouden suunnittelua. Käytännössä tätä tehdään priorisoimalla investointeja, hillitsemällä toimintamenoja ja kasvattamalla tuloja. Tavoitteena on varmistaa, että kaupungin taloudelliset päätökset ja lainataso pysyvät kaupungin maksukyvyn mukaisina ja kaupungin talous on kestäväällä pohjalla.

Kouvolan kaupungin talousarviossa ja taloussuunnitelmassa arvioidaan vuosittain kaupungin lainatasoa ja maksukykyä. Talousarvio ja -suunnitelma laaditaan neljäksi vuodeksi, ja niiden tueksi valmistellaan vuosittain kymmenen vuoden talouden suunnittelukehikko, jossa tarkastellaan pitkän aikavälin talouden kehitystä. Talousarvio ja -suunnitelmaa sisältää toimenpiteet lainatason ja kestävä talouden hallintaan.

Kaupungin suunnitelmalliset toimenpiteet lainatason hallitsemiseksi ja maksukyvyn säilyttämiseksi perustuvat palveluverkkosuunnitelmiin, investointisuunnitelmaan sekä kiinteistöjen purku- ja myyntisuunnitelmiin. Kaupungilla on useita hyväksytyjä palveluverkkosuunnitelmia, joita toteutetaan pitkäjänteisesti. Palveluverkkojen tarkastelu on jatkuvaa, ja niissä huomioidaan palvelutarpeiden muutokset ja asukasmäärän kehitys. Esimerkiksi varhaiskasvatuksen palveluverkon tarkastelu on meneillään syksyllä 2025. Tavoitteena on kohdentaa resurssit tehokkaasti ja säilyttää palvelut kuntalaisten tarpeiden mukaisina.

Kaupungilla on laadittu kymmenen vuoden investointisuunnitelma, joka perustuu sekä palvelutarpeiden muutoksista johtuviin palveluverkkomuutoksiin että elinvoimaa lisäävien investointien toteuttamiseen. Suunnitelman mukaiset merkittävimmät investoinnit ajoittuvat vuosille 2025–2028, ja niiden valmistuttua investointitaso lasketaan pois-toja vastaavalle tasolle. Tämä mahdollistaa tulevien investointien rahoittamisen tulo-rahoituksella ilman merkittävää lisälainanottoa. Suunnitelman mukaan lainakanta kasvaa vuoteen 2028 asti, mutta investointitason laskiessa kääntyy myös lainakanta laskuun. Investointien priorisointi ja tarkastelu on jatkuvaa.

Palveluverkkomuutosten myötä kaupungilla saavutetaan merkittäviä säästöjä käyttötaloustalouksissa, kun resursseja voidaan kohdentaa tehokkaammin niin henkilöstön kuin kiinteistöjen osalta. Kiinteistöomaisuuden vähentämisellä, joko myymällä tai purkamalla, saavutetaan myös pysyviä säästöjä. Myynnit ja purkamiset toteutetaan kaupungin myynti- ja purkusuunnitelmien mukaisesti. Vaikka alkuvaiheessa näihin toimiin liittyy kustannuksia, pitkällä aikavälillä kiinteistöomaisuuden vähentäminen tuo merkittäviä kustannusten vähennyksiä kaupungin käyttötalouteen. Palveluverkkojen ja kiinteistöomaisuuden tarkastelu on jatkuvaa.

Edellä toimenpiteiden avulla Kouvola pyrkii varmistamaan talouden vakauden ja palveluiden jatkuvuuden, samalla hilliten lainakannan kasvua ja luoden edellytykset kaupungin taloudelliselle kestävyydelle pitkällä aikavälillä.

2. Miten otetaan huomioon, että laadittava kaupunkistrategia sisältää konkreettisia tavoitteita ja niiden vuosittaista mittaamista sekä toteutumista seurataan aktiivisesti?

Tarkastuslautakunta on tehnyt hyviä huomioita vuoden 2024 talousarvion ja toiminnan toteutumisen osalta, muun muassa arviointikertomuksen sivuilla 19-30. Tarkastuslautakunnan huomiot liittyen kaupunkistrategian tavoitteisiin, niiden vuosittaiseen mittaamiseen sekä toteutumisen seurantaan ovat lähtökohtaisesti oikeita. Tulevassa strategiasa tullaan asettamaan eri tavoitteille myös strategisen tason mittareita, joilla toimenpiteiden vaikuttavuutta voidaan arvioida. Talousarviotavoitteet on linkitetty strategiatavoitteisiin, ja toiminta perustuu vahvasti strategiaan.

Tarkastuslautakunta on tarkastellut laajasti vuoden 2024 talousarviotavoitteiden toteutumista. Huomio siitä, että osa tavoitteista vaihtuu vuosittain, minkä johdosta niiden toteutumista on vaikea arvioida kokonaisuudessaan, on perusteltu. Tämä korostuu erityisesti silloin, kun tavoitteen toteutus jää kesken, tavoitetta ei ole asetettu pidemmälle aikavälille tai toimenpiteitä ei juurikaan ole aloitettu vuoden 2024 aikana. Tämä huomio on oikeansuuntainen, ja tulevien talousarvioiden laadinnassa kiinnitetään jatkossa enemmän huomiota talousarviotavoitteiden jatkuvuuteen yli talousarviovuosien. Myös tulevaan kaupunkistrategiaan on tärkeää sisällyttää riittävästi mittareita, jotta seuranta helpottuu.

Lautakunnan huomiot talousarviotavoitteiden heikosta toteutumisesta ovat oikeita. Tähän on kuitenkin todettava, että talousarviotavoitteiden tulee olla riittävän kunnianhimoisia, jotta edistystä ja kehitystä saavutetaan. Kaupungissa ollaan kehittämässä talousarviotavoitteiden asetantaa tavoitejohtamisen suuntaan siten, että talousarviotavoit-

teille aikaisemmin asetettujen toimenpiteiden lisäksi asetetaan tulostavoitteita käyttösuunnitelmatasolla. Tämä tekee talousarvion seurannasta ja päällikkötason johtamisesta yhteismitallisempaa ja läpinäkyvämpää. Lautakuntien tulee käyttää enemmän aikaa toiminnan tuloksellisuuden arviointiin osavuositarkastusten yhteydessä. Kaupunginhallitus käy asiasta keskustelua aina osavuositarkastusten yhteydessä.

3. Miten huomioidaan Kouvolan vetovoimaisuuden kehittäminen yritystoiminnan ja työllisyyden näkökulmasta?

Kouvolan vetovoimaisuuden ja -mielikuvan kehittämiseen panostettiin vahvasti vuoden aikana. Pääkaupunkiseudulla toteutettiin laaja imagomarkkinointikampanja, jossa yhdistyivät bussimainonta, diginäytöt Pasilan asemalla sekä digitaalinen markkinointi. Kampanjan ydinviestinä toimi iskevä ”Kouvolassa olisit jo perillä”, joka korosti kaupungin saavutettavuutta ja vetovoimaa.

Matkailu ja tapahtumat ovat keskeisiä Kouvolan elinvoimatekijöitä. Vuonna 2024 käynnistettiin Matkailukompassi- ja Tapahtumakipinä-hankkeet, joiden tavoitteena on kehittää Käyrälammen aluetta vastuulliseksi matkailukohteeksi sekä vahvistaa kaupungin toimintamallia tapahtumajärjestäjien palveluiden osalta. Tavoitteena on lisätä tapahtumatarjontaa ja parantaa saavutettavuutta.

Matkailun ja elinvoiman kehittämisessä messut, kuten Matkamessut, Kevätmessut ja Kongressimessut, olivat merkittävässä roolissa.

Kouvola toimi jälleen areenana yhteiskunnalliselle turvallisuuskeskustelulle, kun Kouvolan Turvallisuuskonferenssi järjestettiin jo viidettä kertaa. Lisäksi järjestettiin ensimmäinen Kouvola Security Talks -illallinen, joka toi yhteen asiantuntijoita ja päättäjiä.

Tapahtumatalojen myynti ja markkinointi siirtyi vuoden aikana kaupungin keskitettyyn tilavaraussivustoon. Vuoden 2024 myynti oli yhteensä 156 116 € (tilavuokrat 135 572 € ja muut tuotot 20 544 €), mikä tarkoitti 1,9 % laskua edellisvuoteen verrattuna. Tarjouksia ja tiedusteluja erilaisista tilaisuuksista tehtiin yhteensä 528 kappaletta. Tapahtumien kehittämistä tuettiin myös konkreettisilla toimenpiteillä. Kouvola oli mukana tukemassa KPL:n Itä-Länsi 2025 -tapahtuman hakua sekä rakensi yhteistyötä KymiRingin kanssa, mikä mahdollisti FIM MXGP Motocross 2025 -tapahtuman tuomisen Kouvolaan.

Tapahtumallisuuden vahvistamiseksi Tapahtumakipinä-hankkeessa koottiin alueen tapahtumatoimijoiden verkosto, jolle järjestettiin koulutuksia. Kouvola osallistui aktiivisesti myös Tapahtumateollisuus ry:n kaupunkiverkostoon, vahvistaen asemaansa tapahtumakaupunkina.

Liikunta- ja kulttuurilautakunnan talousarviossa varatulla määrärahalta tehtiin markkinointiyhteistyösopimuksia aikuisten SM- ja kansainvälisen tason yksilöurheilijoiden ja ylimmän pääsarjatason joukkueiden kanssa. Näiden markkinointiarvo ja imago tuovat Kouvolan kaupunkia laaja-alaisesti esille valtakunnallisessa mediassa lisäten sitä kautta elinvoimaa.

Lisäksi Kouvolan vetovoimaisuuden kehittäminen yritystoiminnan ja työllisyyden näkökulmasta on huomioitu koulutustarjontaa kehittämällä huomioiden yritysten tarpeita. Koulutustarjontaa on siten suunnattu Kouvolan seudun yritysten tarpeiden mukaisesti, mm. Elintarviketekniikan osalta koulutusta on sekä Edukossa että XAMK:ssa ja LUT:ssa. Samoin datakeskusten sijoittuminen Kouvolaan on huomioitu tulevassa koulutusstrategiassa.

Yliopisto- ja korkeakoulu yhteistyötä on vahvistettu Kouvolan elinkeinoelämää palvelevien koulutusohjelmien käynnistämiseksi ja TKI-toiminnan kehittämiseksi, sillä Kouvolan kaupungin tavoite on lisätä kaupungin elinvoimaa ja saada lisää opiskelijoita ja korkeakoulu toimintaa paikkakunnalle. Kouvolan kaupungin ja LUT:in välillä neuvoteltiin uudesta sopimuksesta syksyn 2024 aikana ja sopimus solmittiin, niin että se on voimassa vuoden 2028 loppuun saakka. Kaupungin tavoitteena tulevalle yhteistyölle on muun muassa Kouvolan talousalueen kasvuhaluisten yritysten toimintaedellytysten ja kilpailukykyyn vahvistaminen, kehittyä kansainvälisenä opiskelijakaupunkina ja kasvattaa pitkäjänteisesti koulutuksen aloituspaikkojen sekä tutkimushenkilöstön määrää Kouvolaan. Xamk yhteistyösopimuksien osalta kehittyvä elintarviketekniikka voimassa 2027 saakka. TKI eli Elinkeino-, kehittämis- ja innovaatiopolitiittinen yhteistyösopimus on voimassa 31.12.2025 saakka ja sen osalta käynnistetään syksyn 2025 aikana neuvottelut jatkosta. Uutena avauksena on käynnistetty myös neuvottelut UEF:n eli Itä-Suomen yliopiston kanssa. Uusista koulutusohjelmista neuvoteltaessa tehdään tiiviisti yhteistyötä sekä keskeisten yritysten että Kymen HVA:n kanssa. Tavoitteena on jatkossa saada myös kandidaattien koulutusohjelmia Kouvolaan.

Vuosi 2024 oli haastava työllisyyden näkökulmasta, sillä suhdannetilanne loi epävarmuutta työmarkkinoilla ja vaikeutti erityisesti heikommassa asemassa olevien työllistymistä. Kouvolan työllisyyspalvelut yritti vastasta kuitenkin tilanteeseen proaktiivisesti rajallisilla resursseillaan valmistautumalla tulevaan TE24-uudistukseen, jossa työllisyyspalvelut siirtyvät kuntien vastuulle. Valmistelutyössä on hyödynnetty Vaikuttavat työllisyyspolut -mallia, joka on luonut pohjaa kaupungin työllisyyden ekosysteemin rakentumiselle ja vahvistanut eri toimijoiden välistä yhteistyötä.

Kaupunki panosti vuonna 2024 erityisesti omassa toiminnassaan pitkäaikaistyöttömien tukemiseen. Tukityöllistämisen toimintatapoja uudistettiin siten, että työsuhteet ovat aiempaa pidempiä, mikä mahdollistaa paremman työelämävalmiuksien kehittymisen sekä vaikuttavuuden tukityöllistämisyksikön jälkeen. Tämä muutos astui voimaan syyskuussa 2024, ja sen tuloksia voidaan arvioida tarkemmin vasta vuoden 2025 loppupuolella. Uudistuksen tavoitteena

on luoda pitkäkestoisia ratkaisuja, jotka parantavat pitkäaikaistyöttömien mahdollisuuksia siirtyä avoimille työmarkkinoille.

Kaiken kaikkiaan Kouvolan kaupungin työllisyyspalvelut ovat vuonna 2024 toimineet aktiivisesti sekä nykytilanteen hallitsemiseksi että tulevaisuuden haasteisiin valmistautumiseksi. Vaikuttavat työllisyyspolut ovat tukeneet TE24-uudistuksen valmistelua, ja pitkäaikaistyöttömien tukityöllistämisen uudistaminen osoittaa kaupungin sitoutumista pitkäjänteiseen työllisyyden parantamiseen. Näiden toimenpiteiden kautta Kouvola rakentaa kestävää pohjaa sekä työllisyyden että alueen hyvinvoinnin kehittämiseksi.

Nuorten työllisyystilanne on heikentynyt edellisestä vuodesta, johon kaupungissa on reagoitu Ohjaamon, nuorten työpajojen sekä Edukon koulutustarjonnalla. Nuorisopalvelujen etsivän nuorisotyön henkilöstö tekee työtä löytääkseen NEET-nuoria ja ohjatakseen heitä koulutuksen ja työllisyyden palvelujen piiriin.

Kouvolan yritystoiminnan kehittymistä on edistetty ennen kaikkea Kinnon palvelusopimuksen kautta. Kinno vastaa kaupungin sijoittumismarkkinoinnista ja uusyrityshankinnasta. Kaupunki luo edellytyksiä yritystoiminnalle muun muassa kaavoittamalla erilaisia yritystontteja esim. Kaupan alan toimijoille. Logistiikka alan tontit ovat keskittyneet pääasiassa RRT alueen yhteyteen. Yritystonttikysyntään panostetaan myös riittävällä maanhankinnalla, jotta kaupungin vetovoima kasvaisi. Kaupunki on onnistunut yrityshankinnassa etenkin datakeskusten osalta. Tämän on osaltaan mahdollistanut laadukkaat ja isot yritysalueet sekä riittävän vahva sähköverkko alueella, joka on historiallista perua alueella olevasta metsäteollisuudesta.

Kaupungin tehtävänä on toimia yritystoiminnan edesauttajana, mitä kaupungille siirtyneet työllisyys- ja yrityspalvelut omalta osaltaan mahdollistaa

4. Miten palveluverkkoa koskevissa ratkaisuissa hyödynnetään olemassa olevan tiedon ja ennusteiden käyttöä päätöksenteon perusteena ennakoivan päätöksenteon mahdollistamiseksi?

Kouvolan kaupungissa on toteutettu erilaisia palveluverkkoselvityksiä koko uuden Kouvolan ajan. Muun muassa kouluverkosta on viimeisimpänä tehty päätöksiä. Myös liikunta- ja kulttuurilaitosten verkkoa on pohdittu erillisten talouden tasapainottamishojelmien yhteydessä. Kaupungin viranhaltijajohto on toteuttanut vuosien 2024 ja 2025 aikana toimialakohtaisen vertailun palveluidensa tehokkuudesta suhteessa verrokkaikaupunkeihin. Tätä tarkastelua on peilattu myös suhteessa väestökehitykseen ja etenkin lapsimäärän vähenemisen osalta.

Eri toimintojen tuloksellisuus- ja taloudellisuusarviointia tehdään aktiivisesti myös läpi vuoden ja taloutta sopeutetaan aina kulloisenkin tilanteen mukaisesti. Tehdyt talousanalyysit osoittavat, että suurimmassa osassa palveluita on toimintaa pystytty tehostamaan viime vuosien aikana. Toisaalta kaupunki on laaja ja joissain palveluissa palveluverkon tiivistäminen on vaikeampaa.

Vuoden 2025 loppuun mennessä on valmistumassa päiväkotiverkkotarkastelu, jolla on oma vaikutuksensa tulevien vuosien palveluverkkoon ja talouden tehostamiseen. Lapsimäärät tippuvat niin nopeasti, että kaikkien lautakuntien, kaupunginhallituksen ja valtuuston tulee arvioida palveluverkkoa kriittisesti, kun taloustilanne vastaavasti kiristyy veronmaksajien määrän samanaikaisesti vähentyessä.

Ennusteiden ja tietopohjan käyttö muuttaa päätöksenteon reaktiivisesta proaktiiviseksi, jolloin voidaan valmistautua ajoissa ja suunnitella ratkaisut hallitusti. Ennusteiden avulla voidaan tunnistaa alueet, joilla lapsimäärä on kasvussa tai vähenemässä. Kaupunki seuraa kuukausittain lasten syntyvyystilastoja postinumeroalueittain. Ennakoiva tarkastelu auttaa rakentamaan joustavan ja oikein mitoitettun palveluverkoston, jossa tiloja voidaan muuntaa eri käyttö-tarkoituksiin väestökehityksen mukaan (monitoimitalot).

5. Miten kiinteistöjen käyttöasteen nostamista, suunnitelmallista tarpeettomien kiinteistöjen myyntiä tai purkamista sekä määrätietoista korjausvelan vähentämistä toteutetaan kaupungilla?

Arviointikertomuksessa esitetyt havainnot ja myös sivulla 36 kiinteistöjen tarkastelu kokonaisuutena yhtenä keskeisenä kriittisenä menestystekijänä tarkasteltaessa kaupungin taloutta on keskeinen havainto. Kouvolan kaupunki, tilapalvelut on laatinut toimitaloohjelman 13.2.2024, joka on hyväksytty kaupunginhallituksessa. Toimitaloohjelman 2024–2035 strategisten linjausten keskiössä on keskittyminen kaupungin omaa palvelutuotantoa palvelevan tilakannan ennakoivaan kiinteistönpitoon, harkittuihin investointeihin sekä kaupungin palvelutuotannon kannalta tarpeettoman tilaomaisuuden vähentämiseen. Ohjelman mukaan yli 50 % kaupungin hallinnassa olevasta tilakannasta on jo nyt kaupungin oman palvelutuotannon kannalta tarpeetonta, huonokuntoista ja/tai tyhjillään tai on tulossa kaupungin oman palvelutuotannon kannalta tarpeettomaksi vuoteen 2035 mennessä. Suunnitelma on vähentää kiinteistömäärää 180 000m² vuoteen 2034 mennessä, josta purkujen osuus on ohjelmassa arvioitu olevan n. 45 000 m² ja myyntien osuus on n. 135 000 m².

Toimenpidesuunnitelman kumulatiivinen säästöpotentiaali vuodesta 2021 vuoteen 2034 mennessä on 182 miljoonaa euroa (Lähde: Senaatti Kuntatila). Vuoden 2024 loppuun mennessä kumulatiivisen säästön toteuma on ollut 53 miljoonaa euroa, josta vuoden 2024 osuus on ollut 15,4 miljoonaa euroa. Summa koostuu korjausvelan säästöpotentiaalista, investointitarpeen poistumasta ja ylläpitokustannuksien säästöpotentiaalista

Kiinteistöjen, rakennuksien ja osakkeiden myynti tässä markkinatilanteessa on erityisen hankalaa, kaupungilla on myynnissä paljon kouluja, päiväkoteja, sosiaali- ja terveystalouksia, joiden kysyntä on heikkoa. Lähivuosien myyntitavoite on 25 000 brm2 vuodessa. Vuoden 2024 aikana myytiin 18 000 brm2, yhteensä 21 kpl.

Pelkkä tavanomainen myynti ei riitä, joten kaupungissa tehdään myös kiinteistökehitystä ja tähän on palkattu erillinen määräaikainen kiinteistökehityksen päällikkö. Merkittäviä kiinteistökehityskohteita ei ole toistaiseksi saatu myytyä. Kiinteistökehityksessä on muun muassa useita sairaalarakennuksia, uudehkoja sote-rakennuksia ja useita suojeltuja tyhjentyneitä/tyhjäksi jääviä rakennuksia.

Lisäksi kiinteistömäärän supistamisen keinovalikoimassa on purut. Purkuihin on varattava rahaa vuosien 2023–2027 aikana n. 6 miljoonaa euroa. Linjauksien mukaan puretaan huonokuntoiset, tappiota tuottavat, myyntikelvottomat sekä kohteet, joiden korjaus maksaa huomattavasti enemmän kuin uudisrakentaminen. Puruissa korostuu rakennukset, jotka olleet pitkään tyhjillään sekä erityisesti sote-rakennukset. Soterakennuksia on jäänyt ja jää tyhjäksi soteuudistukseen liittyen. Purkamisilla mahdollistetaan myös jotain parempaa, esimerkkeinä tulevat teatterisiiven ja Urheilupuiston koulun purkamiset. Purkujen kautta korjausvelan kasvu leikkautuu oleellisesti, lisäksi käyttötaloussäästöjä tulee mm. poistuvien energia- ja ylläpitomaksujen osalta. Käyttötaloussäästöt vuodessa on laskettu olevan suurempi kuin purkuun varattu kokonaissumma. Vuoden 2024 aikana purkuja toteutettiin reilu 16 000 brm2.

Toisaalta vuoden 2024 aikana valmistui Valkealan monitoimitalo, jonka myötä rakennusomaisuus kasvoi reilu 11 000 brm2.

Tilojen käyttöasteen nostoon kiinnitettiin huomiota vuoden 2024 aikana. Vuoden 2024 aikana listattiin oman palvelutuotannon kohteet, jotka sijaitsevat ulkoa vuokratuissa tiloissa, näiden siirtämiselle omiin tiloihin voidaan säästää jopa 2 miljoonaa euroa. Lisäksi useita selvitystyitä menossa, joissa yhdistetään eri palveluiden toimintoja samantalon alle. Esimerkkinä tuleva pääkirjaston perusparannus, jonka yhteydessä nuorisopalvelut ja yhteisötila muuttaa ulkoa vuokratuista tiloista omiin tiloihin. Selvitystyöt käyttöasteen ja omiin tiloihin siirtymisen osalta jatkuvat.

6. Miten henkilöstön tarpeeseen, osaamiseen ja hyvinvointiin liittyviä strategisia tavoitteita määritellään?

Kaupunkistrategiaa uudistetaan parhaillaan. Kaupunkistrategiaa tukevan henkilöstöohjelman uudistaminen käynnistyy loppuvuodesta. Henkilöstöohjelmassa määritellään johtamiseen, osaamiseen ja henkilöstön hyvinvointiin liittyviä strategisia tavoitteita ja kehittämistoimenpiteitä. Tarkoituksena on asettaa henkilöstöohjelman yhteydessä määrällisiä ja mitattavissa olevia tavoitteita. Näitä tavoitteita asetetaan myös vuosittain talousarvion laadinnan yhteydessä. Tavoitteiden toteutumista seurataan vuosittain henkilöstökertomuksessa.

Henkilöstösuunnittelun tavoitteena on varmistaa, että kaupungin palveluja tuottaa riittävä määrä osaavaa henkilöstöä. Vuosittain laadittavassa henkilöstösuunnitelmassa määritellään strategian ja toiminnan vaatima määrällinen ja laadullinen henkilöstötarve. Henkilöstösuunnitelma laaditaan taloussuunnittelukaudelle. Henkilöstösuunnitelman lähtökohdaksi on kaupungin strategia ja palvelustrategiset linjaukset, joissa otetaan kantaa siihen, mitä palveluita tuotetaan ja miten niitä tuotetaan. Henkilöstötarpeeseen vaikuttavat myös palvelutarpeet ja henkilöstömitoitukset.

Henkilöstösuunnitelman yhteydessä arvioidaan oleellisia muutoksia suunnittelukaudella sekä niiden vaikutuksia henkilöstötarpeeseen ja -rakenteeseen. Samassa yhteydessä arvioidaan henkilöstön osaamiseen liittyviä kehittämistarpeita. Osaamisen kehittämisen osalta laaditaan vuosittain erillinen koulutussuunnitelma. Kouvolan kaupungin strategiset osaamiset on määritelty edellisen kerran vuonna 2021. Strategiset osaamiset toimivat hyvänä pohjana myös osaamisen johtamiselle. Strategiset osaamiset tulee päivittää, kun kaupunkistrategia uudistetaan.

Arviointikertomuksessa esitetyt yleiset sekä toimialakohtaiset huomiot ja niihin annetut toimialojen vastineet

Tarkastuslautakunnan huomiot tytäryhtiöiden osalta ovat hyviä ja tuovat esiin, että kaupungin tytäryhtiöiden merkitys palvelujen tuottaja ml. mahdolliset häiriötilanteet ja alueellinen huoltovarmuus on merkittävä. Yhtiöt ovat saavuttaneet niille asetetut tavoitteet ja taloutta on hoidettu asianmukaisesti. Kaupunginhallitus yhtyy tarkastuslautakunnan huomioon kaikilta osin.

Kaupunki seuraa aktiivisesti in-house yhtiöitä koskevaa lainsäädäntöuudistuksen valmistelua ja käy aktiivisesti keskustelua niiden tytäryhtiöiden kanssa, joita se koskee. On mahdollista, että kaupungin tulee järjestellä tytäryhtiöidensä omistusta siten lainsäädäntö uudistuksesta johtuen. Kaupungin ja KS-tiedon välinen yhteistyö on hyvää ja kaupungilla toimii laajennettu valmiusryhmä missä yhteydessä riskejä arvioidaan ja varautumista mm. hybridivaikuttamisen osalta käydään läpi.

Samaan tapaan yhteistyö on tiivistä kaikkien kaupungin tytäryhtiöiden kanssa ja lautakunnan huomio kunnallisteknisen vesiverkoston saneeraustarpeista on tiedostettu. Kouvolan Vesi Oy vastaa vesimaksujen korottamisesta vuosittain ja huomioi tulevat investointitarpeet suunnitelmissaan. Valitettavasti korjausvelan määrä on huomattavan suuri. Kouvolan asuntojen osalta on strateginen suunta se, että vanhoja rakennuksia puretaan ja uusia rakennetaan, koska vaatimustaso kiinteistöjen kunnan ja laadun osalta on kasvanut. Yksityiset investorit eivät rakenna tällä hetkellä Kouvolassa, joten kaupungin omistaman asuntoyhtiön on vastattava kysyntään. Kouvolan asunnot peruskorjaa myös niitä kiinteistöjä, jotka sijoittuvat alueilla, joilla on kysyntää asunnoista. Kaupunki on osallistunut uusien hankkeiden rahoitukseen lainojen tai takausten muodossa. Myös omanpääoman muotoista rahoitusta on kohdennettu vuokrataloyhtiölle.

Tarkastuslautakunta nostaa arviointikertomuksessa esiin, että joukkoliikenne on kaikkia kaupunkilaisia ja matkailijoita palveleva, näkyvä ja hajautetussa kaupunkirakenteessa välttämätön palvelu. Kouvolan kaupungin strategia kannustaa edelleen kehittämään liikennettä saavutettavuuden ja yhteyksien parantamiseksi. Lautakunta esittää, että tulevaan strategiaan kirjattaisiin nykyistä selkeämmin tavoitteet joukkoliikenteen kehittämiseksi ja tehtyjen toimenpiteiden vaikuttavuuden seuraamiseksi. Myös kouluverkon keskittäminen edellyttää tarkennuksia joukko- ja koululiikenteen toteuttamiseen ja käytännön päivittäistä yhteistyötä toimialojen välillä. Kouvolan kaupungin hiilineutraalisuuteen (Hinku) liittyvien tavoitteiden kannalta on volyymien nostaminen perusteltua. Liikennesuunnittelussa tulisi selvittää myös mahdollisuudet kehittää lähijunaliikennettä Kouvolan lähiympäristössä Korian, Utin, Valkealan ja Inkeröisten suunnista. Huomiot ovat hyviä ja toimiala toteaa vastineessaan, että Kouvolan kaupunki on ottanut käyttöön linjastouudistuksen mukaisen joukkoliikennejärjestelmän elokuussa 2025, jolloin liikennöitsijöiden uudet sopimuskaudet alkoivat. Uudistetuilla linjoilla ja aikatauluilla pyritään ensisijaisesti palvelemaan lasten ja nuorten koulumatkoja kaupungin palveluverkossa käytettävissä olevan määrärahan puitteissa. Joukkoliikenneyksikkö käy tiivistä yhteistyötä liikennöitsijöiden kanssa sekä pyrkii aktiivisesti reagoimaan asiakaspalautteeseen ja niiden pohjalta kehittämään mm. pysäkkijärjestelyitä ja aikatauluja asiakastarpeita vastaavaksi.

Tarkastuslautakunnan huomio siitä, että tietohallinnon roolia tulee vahvistaa, on oikeansuuntainen ja tähän on jo kiinnitetty huomioita kaupungin johtoryhmässä. Kaupungilla on vahvistettu digitalisaation edistämiseksi henkilöstöressursseja ja ohjausta toimialojen suuntaan lisätty lautakunnan huomion mukaisesti.

KOUVOLA

Kouvolan kaupungin julkaisu 2026