

Vastineet tarkastuslautakunnan arviointikertomukseen vuodelta 2025

10386/00.03.00.00/2025

Kaupunginhallitus 7.9.2026

Valmistelija: hallintojohtaja Saara Rahkonen-Rannikko, puh. 020 615 9066, saara.rahkonen-rannikko(at)kouvola.fi

Yhteenveto

Kaupunginvaltuusto (8.6.2026 § 43) on velvoittanut kaupunginhallituksen ja muut tilivelvolliset huomioimaan sekä arviointikertomuksessa että valtuuston päätösehdotuksessa erityisesti esitetyt huomiot ja antamaan niistä vastineensa valtuustolle sekä edelleen tiedoksi tarkastuslautakunnalle 30.9.2026 mennessä niistä toimenpiteistä, joihin se on ryhtynyt tai aikoo ryhtyä.

Toimialoja ja kaupunginhallitusta ja muita tilivelvollisia pyydetään antamaan selvitys sekä arviointikertomuksessa esitettyihin huomioihin että seuraaviin kysymyksiin liittyen:

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 omistajaohjauksella varmistaa, että uuden teatterin valmistuttua Kouvolan Teatterilla on riittävät taloudelliset ja toiminnalliset resurssit ammattimaisen ja vetovoimaisen teatterityön edellytyksiin?

Asian valmistelun tausta, päätösvallan perusteet ja kuntastrategian mukainen peruste valmistelulle

Pätösvallan peruste

Tarkastuslautakunnan tehtävät perustuvat Kuntalakiin ja kaupungin hallintosääntöön. Tarkastuslautakunta laatii vuoden aikana

arviointisuunnitelman pohjalta tehdyn arvioinnin tuloksista arviointikertomuksen.

Arviointikertomuksen valmistelu on Kouvolan kaupungin tarkastuslautakunnassa käynnistynyt huhtikuun alussa BDO:n toimesta ja arviointikertomus käsitelty valtuustossa 8.6.2026 § 43 tilinpäätöksen yhteydessä.

Kuntastrategian mukainen peruste valmistelulle

Vuosittain valtuustolle annettavassa arviointikertomuksessa tarkastuslautakunta arvioi, ovatko valtuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet kunnassa ja kuntakonsernissa toteutuneet sekä sitä, onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla.

Arviointikertomuksella on siten kiinteä yhteys myös kuntastrategiassa ja talousarviossa asetettuihin tavoitteisiin.

Arviointikertomus käsitellään vuosittain valtuustossa tilinpäätöksen yhteydessä.

Asian valmistelun tausta

Edellisen vuoden (2024) arviointikertomuksessa tarkastuslautakunta on pyytänyt selvitystä erityisesti alla mainittuihin seikkoihin, jotka ovat olleet useampaa toimialaa koskevia ja esitetty siten kaupunginhallitukselle käsiteltäväksi toimialojen yhteisestä valmistelusta. Edellisen arviointikertomuksen huomiot olivat erityisesti:

- suunnitelmallisia toimenpiteitä lainatason pitämiseksi kaupungin maksukyvyn edellyttämällä tasolla,
- laadittavan kaupunkistrategian konkreettisia tavoitteita, niiden vuosittaista mittaamista sekä toteutumisen aktiivista seurantaa,
- Kouvolan vetovoimaisuuden kehittämistä yritystoiminnan ja työllisyyden näkökulmasta,
- palveluverkkoa koskevissa ratkaisuissa olemassa olevan tiedon ja ennusteiden käyttöä päätöksenteon perusteena ennakoivan päätöksenteon mahdollistamiseksi,
- kiinteistöjen käyttöasteen nostamista, suunnitelmallista tarpeettomien kiinteistöjen myyntiä tai purkamista sekä määrätietoista korjausvelan vähentämistä,
- henkilöstön tarpeeseen, osaamiseen ja hyvinvointiin liittyvien strategisten tavoitteiden määrittämistä.

Vuoden 2025 arvioinnin osalta kaupunginvaltuusto on päätöksellään 8.6.2026 § 43 merkinnyt arviointikertomuksen tiedoksi sekä edellyttänyt, että kaupunginhallitus ja muut tilivelvolliset ottavat huomioon tämän vuoden arviointikertomuksessa esille nostetut huomiot ja esitykset sekä seuraavat erityisen keskeisiksi koetut huomiot:

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 omistajaohjauksella varmistaa, että uuden teatterin valmistuttua Kouvolan Teatterilla on riittävät taloudelliset ja toiminnalliset resurssit ammattimaisen ja vetovoimaisen teatterityön edellytyksiin?

Edellä esitetyistä viidestä kysymyksestä sekä muista arviointikertomuksessa esitetyistä huomioista on laadittu toimialoilla pyydetty selvitys. Kysymykset ovat temaattisesti osoitettu pääosin laajempina kokonaisuuksina, poikkihallinnollisesti ja koskevat useampaa toimialaa, siksi myös vastauksia on valmisteltu toimialojen yhteistyössä huomioiden kuitenkin toimialakohtaiset kysymykset arviointikertomuksen kokonaisuudessa.

Vastineet tarkastuslautakunnan vuoden 2024 arviointikertomukseen

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

Kaupunginhallituksen ja sen alaisten tilivelvollisten vastine (talousspalvelut):

Alustavan talousarviokehityksen (2027–2030) mukaan kaupungin lainamäärä kasvaa vuosina 2026–2030 yhteensä noin 106 miljoonaa euroa. Lainakannan arvioidaan kasvavan noin 430 milj. euroon vuoteen 2028. Korkea investointitaso nostaa kaupungin lainakantaa taloussuunnittelukaudelle, mutta investointitason alentumisen ja vuosikatteen paranemisen myötä lainakannan arvioidaan alenevan vuodesta 2029 lähtien.

Kouvolan kaupungin investoinnit vuosille 2026–2030 ovat yhteensä noin 250 miljoonaa euroa. Investointisuunnitelman mukaisesti investointitaso laskee vuodesta 2029 lähtien vuositasolla keskimäärin noin 30 miljoonaan euroon, joka on kaupungin kantokykyyntä nähden sopiva taso.

Kouvola on tehnyt pitkäjänteistä työtä talouden tasapainottamiseksi jo useiden vuosien ajan. Kouvolan talouden tasapainottamistyö jatkuu ja palveluverkkojen uudistaminen jatkuu. Kouvolan palveluverkkoa on analysoitu ja tehty kustannus- ja toimintavertailua saman kokoluokan

kuntiin. Vertailuja on syvennetty hankkimalla vertailukunnista tietoja myös julkisten tilastojen ulkopuolisista tekijöistä, kuten tukipalveluista, volyymeistä ja henkilöresursseista. Lisäksi palveluja on arvioitu niiden lakisääteisyysnäkökulmasta.

Vähenevä väestö alentaa kaupungin tulorahoituksen pohjaa, joten kaupungin tulee mitoittaa palvelunsa asukasmäärään sekä käytettävissä olevaan tulorahoitukseen. Kouvolan kaupungin taloudellinen tilanne on edelleen haasteellinen, vaikka talouden tasapainottamistoimenpiteitä on tehty jo vuosien ajan. Toimenpiteet ovat kuitenkin vaikuttaneet kaupungin kustannusten kehitykseen eli niiden avulla on saavutettu tuloksia. Tätä tuloksellista työtä tulee edelleen jatkaa osana vuosittaista taloussuunnittelua. Tämän hetken näkemyksen mukaan tasapainottamistarve jatkuu koko taloussuunnittelukauden eli tasapainottamistoimenpiteitä tulee jatkaa.

Talouden tasapainottamistoimenpiteitä suunnitellaan ja toteutetaan toimenpiteen laajuus ja merkittävyys huomioiden eri tavoin. Tavanomaiseen toimintaan liittyviä toimenpiteitä arvioidaan ja toteutetaan jatkuvasti osana operatiivista johtamista ja toimintaa. Laajempien toimenpiteiden, joiden vaikutukset ovat taloudellisesti sekä palvelun käyttäjien näkökulmasta merkittäviä, kuten esimerkiksi palveluverkkomuutokset, valmistelussa otetaan huomioon kaikki erilaiset vaikutukset eli tehdään ennakkovaikutusten arviointi osana päätöksenteon prosessia. Esimerkkeinä laajoista palveluverkkomuutoksista on vuonna 2026 hyväksytty varhaiskasvatuksen palveluverkko, valmistelussa oleva perusopetuksen palveluverkon päivitys sekä liikuntapaikkaverkkojen päivitykset.

Talouden tasapainottamista tehdään monin eri keinoin. Toiminnan osalta palveluverkkojen tarkastelu ja niiden optimointi on merkittävä tekijä. Myös palvelujen tuottamistapoja selvitetään ja arvioidaan milloin tuottaminen kannattaa ulkoistaa joko kokonaan tai osittain. Palvelujentuottamiseen liittyen tarkastellaan palvelujen laatutasoa sekä laajuutta, kehittämistä sekä tehostamisen mahdollisuuksia. Avustuksien tasoa tarkastellaan vuosittain. Kiinteistökannan pienentäminen ja tyhjiä tiloja luopuminen on merkittävä taloudellinen tekijä. Myös muuta merkittävää omaisuuden myyntiä on hyvä selvittää. Tulopohjan tarkastelua tehdään vuosittain.

Henkilöstökuluja pienennetään muun muassa eläkepoistuman ja lähtövaihtuvuuden hyödyntämisellä. Tavoitteena on jättää 25 prosenttia vapautuvista viroista ja tehtävistä täyttämättä vuonna 2026. Jokaisen vapautuvan viran ja tehtävän täyttäminen arvioidaan kriittisesti ja mahdollisuuksien mukaan vähintäänkin myöhennetään sen täyttämistä. Kesälomia keskittämällä saadaan vähennettyä sijaistarvetta ja määräaikaisten henkilöstön palkkakuluja. Tällä mahdollistetaan myös lomarahavapaiden pitäminen kesäaikana. Lomapalkkavelkaa pyritään pienentämään pitämällä vuosilomista vähintään 70 % vuoden loppuun mennessä. Vanhat säästövapaat suositellaan pitämään vuoden 2027

loppuun mennessä. Lomarahojen vapaaksi vaihtamista suositellaan vuonna 2026 henkilöstölle kaikissa niissä tehtävissä, joissa se on mahdollista. Sairauspoissaolojen vähentämiseen tähdätään kevennetyn ja korvaavan työn käytön lisäämisellä sairauspoissaolojen vähentämiseksi. Tehokkaalla työaikojen ja työvuorojen suunnittelulla minimoidaan työaikakorvauksia. Lisäksi vähennetään määräaikaisen henkilöstön käyttöä.

Kaupunki tekee myös aktiivista työtä uusien työpaikkojen luomiseksi Kouvolaan. Työpaikkojen lisääminen tuo kaupungille verotuloja, vähentää työttömyyden hoidon kustannuksia sekä pienentää perustoimeentulotukimenoja. Elinvoiman lisääminen onkin kaupungin tärkeimpiä tehtäviä.

Talouden tasapainottamistoimenpiteitä on tehostettu vuonna 2026. Kaupunginhallitus päätti 4.5.2026 § 105

1. linjata, että vuosien 2027–2028 aikana puhtauspalvelujen henkilöstön eläköityminen korvataan ostopalveluilla.
2. vahvistaa henkilöstökulujen vähentämistä koskevat keinot, velvoittaa toimialoja tarkastelemaan eläkkeelle siirtymistä ja muusta syystä vapautuvien virkojen ja tehtävien täyttämistä erittäin kriittisesti siten, että 25 prosenttia jätetään täyttämättä sekä noudattamaan kaikilta osin tiukkaa henkilöstösuunnittelua.
3. velvoittaa toimielimet kehittämään toimintojaan minimoimalla kuluja ja tehostamalla toimintaansa sekä huomioimalla kulujen vähentämistä koskevat keinot.

Tasapainottamistoimenpiteitä jatketaan osana vuoden 2027 talousarviovalmistelua.

Velkaantumisen taloudellisten riskien arviointi

Lainarahoitusta käytetään investointeihin, tilapäisiin kassavajeisiin ja muihin valtuuston hyväksymiin rahoitustarpeisiin, niin että kokonaistaloudellinen etu, riskienhallinta ja rahoituksen saatavuus huomioidaan.

Rahoitusriskit jaetaan likviditeetti-, luotto- ja markkinariskeihin; tavoitteena on maksuvalmiuden, rahoituksen saatavuuden ja kustannusten ennakoitavuuden turvaaminen kaikissa markkinatilanteissa.

Likviditeettiriski tarkoittaa, että kaupunki ei kykene hoitamaan maksujaan ilman lisäkustannuksia. Se koostuu maksuvalmiusriskistä (kassa/rahoituslähteet eivät riitä) ja jälleenrahoitusriskistä (rahoituksen saatavuus, hinta ja ehdot muuttuvat lainojen erääntyessä).

Maksuvalmius turvataan suunnittelemalla kassavirrat, pitämällä riittäviä likvidejä puskureita ja käyttämällä konsernitilin limiittiä ja kuntatodistusohjelmaa, jotka mitoitetaan kattamaan myös suuret

lyhytaikaiset kassavaihtelut. Tavoitteena on, että konsernitilin limiitti ja kuntatodistusrahoitus eivät normaalisti ylitä 30 % lainakannasta.

Jälleenrahoitusriskiä hallitaan hajauttamalla lainojen erääntymiset useille vuosille ja ennakoiden rahoitustarpeet talous- ja investointisuunnittelussa, jotta yksittäisille vuosille ei kerry liian suuria jälleenrahoitustarpeita. Rahoituksen saatavuutta turvataan riittävässä kassavaroilla, maksuvalmiusjärjestelyillä ja useilla rahoituslähteillä; kuntatodistusohjelman päätehtävä on kassanhallinta.

Markkinariskejä ovat korkoriski ja valuuttariski. Korkoriski on merkittävin: korkotason muutokset vaikuttavat korkokustannuksiin, kassavirtoihin ja sopimusten arvoihin. Se koostuu korkovirtariskistä (vaikutus tuleviin kassavirtoihin, erityisesti vaihtuvakorkoisissa lainoissa) ja hintariskistä (kiinteäkorkoisten lainojen markkina-arvon muutokset). Valuuttariski liittyy valuuttakurssien muutoksiin valuuttamääräisessä rahoituksessa.

Korkoriskiä hallitaan tasapainottamalla kiinteä- ja vaihtuvakorkoisen rahoituksen osuutta, hajauttamalla korkosidonnaisuudet, laina-ajat ja erääntymiset sekä käyttämällä tarvittaessa korkojohdannaisia. Lainasalkun keskimääräinen korkosidonnaisuusaika pyritään pitämään vähintään 24 kuukaudessa ja suojausaste 25–70 %:ssa markkinatilanteesta riippuen.

Suojausinstrumentteja voivat olla mm. koronvaihtosopimukset, korkokatot ja -lattiat sekä erilaiset rakenteelliset koronvaihtosopimukset. Johdannaisia käytetään vain riskienhallintaan ja vastapuolten tulee olla vakavaraisia ja luottokelpoisia. Ennen uuden instrumentin käyttöönottoa varmistetaan sen taloudelliset vaikutukset, kirjanpidollinen käsittely ja raportointi.

Rahoituksen kokonaisrasitus ei saa vaarantaa lakisääteisten tehtävien hoitoa, ja sen tulee pysyä kaupungin taloudelliseen kantokykyyn nähden kohtuullisena. Riskit hajautetaan, jotta kustannukset eivät kasva ennakoimattomasti ja kaupungilla on aikaa sopeutua markkinamuutoksiin.

Riskejä seurataan säännöllisesti mm. lainasalkun keskimääräisen korkosidonnaisuusajan, maturiteettijakauman, suojausasteen, keskikoron ja korkoherkkyyden avulla.

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

Kaupunginhallituksen ja sen alaisten tilivelvollisten vastine (tilapalvelut):

Kaupunginhallitus on hyväksynyt päätöksellään 19.02.2024 § 42 toimintaa ohjaavan toimitilaohjelman. Kaupunginhallituksen hyväksymän toimitilaohjelman tarkoituksena on siirtyä lyhyen aikavälin

talouden optimoinnista kohti kestäväää kaupungin kiinteistöomaisuuden hallintaa. Toimitilaohjelman mukaisesti tavoitteena on vapauttaa kaupungin rakennusomaisuuteen sitoutunutta pääomaa muuhun käyttöön ja kohdistaa resursseja tehokkaasti hyödynnettävään osaan tilakannasta sekä kehittää kaavoitettuja tontteja arvokkaampaan ja/tai tarkoituksenmukaisempaan käyttöön.

Kaupungin suorassa omistuksessa olevaa, kaupungin palvelutuotannon käytöstä poistunutta tilakantaa vähennetään suunnitelmallisesti ja pitkäjänteisesti kiinteistöjä ja rakennuksia myymällä, purkamalla ja kehittämällä kaupungin edun mukaiseen uuteen käyttötarkoitukseen. Jo tehdyt ja tulevat palveluverkkopäätökset lisäävät kaupungin omasta käytöstä poistuvien kohteiden määrää, mikä huomioidaan tehostamalla rakennusomaisuuden supistamiseen liittyviä toimia.

Palveluverkkopäätösten lisäksi keskitetään kaupungin omat toiminnot kaupungin suorassa omistuksessa oleviin tiloihin. Tämä on asetettu tavoitteeksi niin toimitilaohjelmassa kuin kaupungin talousarviossakin. Palveluiden toimipisteitä myös yhdistetään mahdollistamalla eri toimijoille soveltuvat tilat esimerkiksi tilamuutoksien. Näillä toimenpiteillä kaupungin tilojen käyttöaste paranee merkittävästi.

Kaupungin rakennusomaisuuden kehittämisen, myymisen, lahjoittamisen ja purkamisen periaatteita on käsitelty kaupunginhallituksessa 15.6.2026 § 142. Rakennusomaisuuden kehittäminen edellyttää tiivistä yhteistyötä monien tilapalveluiden sidosryhmien kanssa. Avainasemassa on yhteistyö kaavoituksen, rakennusvalvonnan ja kaupungin konserniyhtiöiden Kouvolan Yritystilat Oy:n ja Kouvolan Asunnot Oy:n kanssa.

Ensisijainen toimi kaupungin omasta käytöstä poistuville kohteille on niiden myyminen. Myynnillä mahdollistetaan käytettävissä olevien resurssien tarkoituksenmukainen kohdistaminen kaupungin omien tilojen kehittämiseen. Myytävät tilat ovat tyhjiä tai muun toimijan käytössä ja niihin on sidottu pääomaa, joka voidaan myynnin kautta vapauttaa. Tilojen myymisellä kaupungin korjausvelkämäärää saadaan merkittävästi supistettua ja ylläpitoon, erityisesti energiahintaan, liittyviä riskejä pienennettyä.

Kaupungin rakennusomaisuuden korjausvelan kehittyminen on suoraan sidonnainen em. toiminnoissa onnistumiseen. Lisäksi palveluverkkopäätöksiin liittyvät uudisinvestoinnit sekä tulevat peruskorjaukset vähentävät laskennallista korjausvelkaa. Peruskorjaustoimenpiteet keskitetään rakennuksiin, jotka säilyvät kaupungin omien palveluiden järjestämispaikkoina. Korjaukset keskitetään pitkäjänteisellä ja järjestelmällisellä pts-suunnittelulla, joka on aloitettu tilapalveluilla vuoden 2025 aikana. Vuodesta 2028 alkaen korjausrakentaminen lisääntyy merkittävästi.

Huomioitavaa on, että geopoliittinen tilanne vaikuttaa merkittävästi rakennusomaisuuden supistamisen toimenpiteisiin. Lisäksi purkusuunnitelman toteuttaminen on sidonnainen kaupungin talouden kehittymiseen. Korjausvelan seuranta keskitetään nimenomaan kaupungin omien palveluiden järjestämispaikkojen laskennalliseen korjausvelkaan ja sen kehittymiseen.

Edellä mainituilla toimenpiteillä arvioidaan korjausvelan kasvun hidastuvan ja rakennusomaisuuden hallinnan parantuvan. Käytössä olevien tilojen käyttöaste paranee, ylläpitokustannukset alenevat ja investoinnit kohdentuvat tehokkaammin käytössä oleviin tiloihin.

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

Kaupunginhallituksen ja sen alaisten tilivelvollisten vastine (henkilöstöpalvelut):

Henkilöstön sairauspoissaolojen vähentäminen ja työhyvinvoinnin edistäminen edellyttää suunnitelmallista, tavoitteellista ja kokonaisvaltaista työkyvyn ja työhyvinvoinnin johtamista. Kouvolan kaupungilla henkilöstön keski-ikä on korkea ollen koko henkilöstön osalta 49,5 vuotta ja vakinaisen henkilöstön osalta 51,0 vuotta. Runsas 38 prosenttia henkilöstöstä on yli 55-vuotiaita. Painopisteen tulee olla vahvasti ennalta ehkäisevissä toimenpiteissä ja työkyvyn tukemisessa työuran eri vaiheissa. Samalla on huolehdittava nykyisessä taloustilanteessa riittävästä henkilöstöstä suhteessa kaupungin palveluihin ja palvelutarpeisiin. Henkilöstön ikärakenne huomioon ottaen Kouvolan kaupungilla korostuu tarve ottaa huomioon erilaisia yksilöllisiä ratkaisuja työssä jatkamisen tukemiseksi.

Ennakoinnin voimalla pidempään työuraan -hanke

Kouvolan kaupungilla on toteutettu Kevan tukema Ennakoinnin voimalla pidempään työuraan -hanke, jossa toimenpiteet kohdistuivat vuosiin 2024–2025. Hankkeen tavoitteena oli kehittää Kouvolan kaupungin työkykyjohtamista proaktiiviseksi, vähentää sairauspoissaoloja ja ennenaikaista eläköitymistä sekä tukea erityisesti yli 55-vuotiaiden työssä jatkamista. Tarkoituksena oli rakentaa konkreettinen ja ohjaava prosessi sairauspoissaolojen pitkittymisen ehkäisemiseksi, tehostaa työterveysyhteistyötä sekä uudistaa työkyvyn toimintamalli siten, että siinä otetaan huomioon yksilölliset polut työssä jatkamisen tukemiseksi.

Hankkeen aikana uudistettiin työkyvyn toimintamalli sekä määriteltiin työkykyjohtamisen tavoitteet ja mittarit, joita seurataan säännöllisesti. Hankkeeseen sisältyi kaupungin johtoryhmän strateginen työpaja sekä toimialojen kehittämistyöpajat sairauspoissaolojen vaikuttavampaan hallintaan työterveysyhteistyössä. Niissä laadittiin toimialakohtaiset työkykysuunnitelmat. Vuosina 2024–2025 toteutettiin kolme

esihenkilöiden työkyky- ja työurajohtamisen valmennusta. Niissä esihenkilöt ovat saaneet käyttöönsä erilaisia työkaluja siihen, miten tukea ja vahvistaa henkilöstön työhyvinvointia ennakoiden sekä mistä löytää tarvittaessa ratkaisuja haasteellisiin tilanteisiin.

Työkyvyn toimintamallin tehokas käyttö

Työkyvyn toimintamalli on uudistettu. Siitä on laadittu myös huoneentaulu, jotta se tukisi paremmin päivittäistä johtamista. Työkyvyn toimintamallissa on huomioitu eri toimijoiden vastuut ja roolit (ml. työterveys), työterveysyhteistyö, sairauspoissaolojen pitkittymisen ehkäisy, yksikölliset ratkaisut työssä jatkamisen tukemiseksi sekä työurajohtaminen. Työkykyjohtamisen kannalta on keskeistä, että kaikki toimivat toimintamallin mukaisesti.

Varhainen tuki ja ennalta ehkäisevä toiminta tehdään pitäväksi siten, että työkyvyn toimintamalli on tehokkaassa käytössä kaikkien esihenkilöiden osalta. Johto ja päälliköt seuraavat oman vastualueensa osalta toimintamallin noudattamista. Seurannalla varmistetaan esimerkiksi, että työhyvinvointikeskustelut on käyty aina toimintamallin mukaisten reagoitirajojen ylittyessä.

Työn muokkauksella eli kevennetyllä ja korvaavalla työllä voidaan vähentää sairauspoissaoloja. Työkyvyn toimintamalliin sisältyviä kevennetyn ja korvaavan työn käyttöä koskevia ohjeita on tarkennettu. Niiden käytölle on asetettu kaupunki- ja toimialatasolla tavoitteita (kevennetyn/korvaavan työn päivien %-osuus sairauspoissaolopäivistä), joita seurataan osavuosi- ja kuukausikatsausten yhteydessä.

Työterveysyhteistyön kehittäminen

Työterveyspalvelujen tavoitteeksi on asetettu, että työkyky- ja elintapariskit tunnistetaan ennakoivasti työterveyshuollon prosesseissa ja käynnistetään tarvittavat toimenpiteet. Sairaanhoidossa otetaan aina huomioon sairauden yhteys työhön ja työkykyyn sekä mahdollisuus kevennettyyn/korvaavaan työhön. Pitkittyviä sairauspoissaoloja hoidetaan tehokkaasti ja kuntoutustoimenpiteet työhön paluun tukemiseksi käynnistetään nopeasti. Työterveyshuollon raportointi on analyyttistä ja työterveyshuolto tekee niiden perusteella ehdotuksia kehittämistoimenpiteiksi.

Työterveysyhteistyön kehittämistä on käsitelty työterveyshuollon kanssa kevään aikana. Työkykytapauksen casemanagerointia työterveyshuollon kanssa tiivistetään ja tehostetaan.

Henkilöstön työterveyspalvelujen osalta painopistettä on siirretty kesän aikana vahvemmin paikallisen työterveystiimin kanssa tehtävään yhteistyöhön. Kouvolan toimipisteen työterveyslääkäreiden käyttöä on lisätty ja etätyöterveyslääkäreiden käyttöä vähennetty. Tämä mahdollistaa paremmin työterveyslääkärien lähivastaanotot tarpeen vaatiessa ja nopeuttaa hoitopolkuja.

Vaikuttavuutta lisätään kohdentamalla toimenpiteitä jatkossa systemaattisesti niihin palveluihin ja ammattiryhmiin, joissa tarve on suurin. Tämä tehdään henkilöstöpalvelujen, toimialojen ja työterveyshuollon yhteistyönä.

Henkilöstöpalvelut seuraavat työterveyshuollon kanssa sovittujen toimenpiteiden toteutumista ja vaikuttavuutta aktiivisesti.

Työterveyshuollon, henkilöstöpalvelujen ja toimialojen yhteistyöpalavereja kehitetään tukemaan paremmin ennakoivaa työkykyjohtamista.

Esihenkilöiden säännöllinen valmennus työkykyasioissa

Esihenkilöiden työkykyjohtamisen osaamista kehitetään säännöllisesti erilaisilla koulutuksilla ja valmennuksilla. Toteutetun hankkeen avulla esihenkilöt saivat vahvat pohjatiedot. Koulutuksen tulee olla vuosittaista ja kaikki esihenkilöt tulee velvoittaa osallistumaan siihen. Esihenkilöiden työkykyjohtamisen osaaminen lähtee liikkeelle jo perehdytyksestä ja tämä otetaan huomioon.

Henkilöstöpalvelut jalkautuvat säännöllisesti eri palveluihin ja esihenkilöfoorumeihin työkykyasioiden osalta. Tätä kautta lisätään esihenkilöiden ymmärrystä myös työkyvyn taloudellisesta merkityksestä.

Henkilöstön työkyky- ja työhyvinvointiosaamisen lisääminen

Henkilöstön tietoisuutta työkykyyn ja työhyvinvointiin vaikuttavista asioista lisätään erilaisilla koulutuksilla ja henkilöstötilaisuuksilla. Kouvolan kaupungin henkilöstölle toteutetaan nyt syyskuussa hyvinvointikuukausi. Tämän vuoden teemana on luonto ja sen merkitys työhyvinvoinnissa, palautumisessa, jaksamisessa ja arjen tasapainossa. Hyvinvointikuukauden aikana järjestetään muun muassa webinaareja, tilaisuuksia ja aktiviteetteja sekä hyvinvointihaasteita henkilöstölle. Työsuojeluvaltuutettujen roolia vahvistetaan henkilöstön työkyvyn ja työhyvinvoinnin tukemisessa. Työsuojeluvaltuutetut käyvät säännöllisesti oman toimialueensa työyksiköissä ja auttavat jalkauttamaan työkyvyn toimintamallia sekä kertovat mahdollisuuksia kevennettyyn/korvaavaan työhön myös työntekijöiden näkökulmasta.

Johtaminen

Työkykyjohtamiseen panostetaan aiempaa vahvemmin myös kaupungin johdossa. Työkykyjohtamisen tavoitteita ja mittareita seurataan säännöllisesti osana henkilöstöraportointia. Hyvän arkijohtamisen tärkeys kasvaa muutostilanteissa. Ennakoivaan viestintään ja tiedottamiseen kiinnitetään erityistä huomiota.

Henkilöstön työhyvinvoinnin tilaa kartoitetaan vuosittain työhyvinvointikyselyllä. Työhyvinvointikyselyn tulosten käsittelyn yhteydessä työyksiköt laativat omat kehittämissuunnitelmansa työhyvinvoinnin edistämiseksi. Työhyvinvointikyselyn tulokset

käsitellään myös kaupungin ja toimialojen johtoryhmissä. Erityistä huomiota kiinnitetään organisaation johtamista koskeviin toimenpiteisiin.

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

Kaupunginhallituksen ja sen alaisten tilivelvollisten vastine (Elinvoimapalveluiden kehittämispalvelut):

Kaupunginhallitus tunnistaa tarkastuslautakunnan havainnon siitä, että kaupungin yhteisten tavoitteiden, niiden mittareiden sekä tavoitteiden toteutumisen seurannan välillä on tarve entistä selkeämmälle ja yhtenäisemmälle johtamismallille. Tavoitteena on vahvistaa kaupungin strategian toimeenpanoa siten, että strategiset tavoitteet näkyvät aiempaa johdonmukaisemmin toimialojen, palveluiden ja yksittäisten palveluyksiköiden toiminnassa sekä niiden seurannassa.

Tavoitejohtamista kehitetään vaiheittain kohti rakennetta, jossa kaupunginvaltuuston hyväksymän kaupunkistrategian tavoitteet johdetaan strategiakauden mittaisiksi strategisiksi kehittämiskokonaisuuksiksi. Näiden alle muodostetaan vuosittaiset toimialakohtaiset tavoitteet, jotka yhdistävät sekä normaalia palvelutuotantoa että kaupunkistrategian kannalta merkittäviä kehittämistoimenpiteitä. Tämän jälkeen tavoitteet konkretisoidaan palveluiden ja palveluyksiköiden käyttösuunnitelmatavoiteiksi, joille asetetaan selkeät vastuut, mittarit ja seurantarakenne.

Kehittämisen keskeisenä tavoitteena on varmistaa, että jokaisella tavoitteella on selkeä yhteys kaupungin strategiaan päämääriin ja että tavoitteiden toteutumista voidaan seurata läpinäkyvästi kaikilla organisaatiotasolla. Samalla vähennetään päällekkäisiä tavoitteita ja mittareita sekä keskitytään nykyistä vahvemmin niihin kokonaisuuksiin, joilla on suurin vaikutus kaupungin elinvoimaan, talouteen, palveluiden vaikuttavuuteen ja kuntalaisten hyvinvointiin.

Tavoitteiden operatiivisessa johtamisessa kaupunki hyödyntää soveltuvin osin OKR-ajatteluun (Objectives and Key Results) perustuvaa tavoitejohtamismallia. Mallia on kokeiltu TY-palveluissa vuonna 2025 ja mallin tyylisiä tavoiteasetantoja on tehty useammissa palvelukokonaisuuksissa, ja kokemukset ovat olleet rohkaisevia. OKR-mallissa tavoitteet muutetaan konkreettisiksi avaintuloksiksi, joille asetetaan mitattavat tavoitetasot sekä vastuuhenkilöt. Tavoitteiden etenemistä seurataan säännöllisesti johtoryhmissä, palveluyksiköissä ja osana normaalia toiminnanohjausta. Tavoitteiden seuranta muuttuu tällöin vuosittaisesta raportoinnista jatkuvaksi johtamiseksi, mikä mahdollistaa korjaavien toimenpiteiden käynnistämisen jo toimintavuoden aikana.

Tavoitteiden toteutumisen lisäksi kaupunki hyödyntää tavoitejohtamisessa aktiivisesti palveluiden ja henkilöstön toimintakykyä kuvaavia mittareita sekä jatkokehittää kaupungin tiedolla johtamista. Tavoitteena on yhdistää strategisten tavoitteiden seuranta nykyistä

vahvemmin organisaation suorituskyykyyn, osaamiseen, työhyvinvointiin sekä asiakas- ja asukaskokemukseen.

Mittariston kehittämisessä painopistettä siirretään vähitellen pelkkien suoritemittareiden seurannasta kohti vaikuttavuuden mittaamista. Jatkossa seurannassa korostuvat entistä enemmän esimerkiksi asiakas- ja asukaskokemus, palveluiden vaikuttavuus, elinvoiman kehittyminen, henkilöstökokemus sekä kaupungin strategisten kehittämiskokonaisuuksien eteneminen. Tavoitteena on rakentaa johtamismalli, jossa päätöksenteko perustuu ajantasaiseen tietoon ja jossa mittarit tukevat aidosti toiminnan kehittämistä.

Kaupunginhallitus pitää tärkeänä myös tavoitejohtamisen kulttuurin uudistamista. Perinteisesti julkisella sektorilla tavoitteiden saavuttamista on usein tarkasteltu siten, että jokaisen tavoitteen tulee toteutua täysimääräisesti. Tämä voi johtaa varovaiseen tavoitteiden asettamiseen ja vähentää innovatiivisuutta. Jatkossa tavoitteita halutaan asettaa nykyistä kunnianhimoisemmin ja rohkeammin siten, että ne kannustavat etsimään uusia ratkaisuja kuntalaisten, asiakkaiden ja yritysten tarpeisiin. Tällaisessa johtamismallissa tavoitteen osittainenkin saavuttaminen voi olla erittäin hyvä tulos, mikäli tavoitetaso on asetettu aidosti kunnianhimoiseksi. Kansainvälisesti laajasti käytetyissä tavoitejohtamisen malleissa noin 60–70 prosentin toteutumaa pidetään usein merkinä siitä, että tavoitteet ovat olleet riittävän haastavia ja organisaatio on kyennyt uudistumaan sekä kehittämään toimintaansa.

Kaupunginhallituksen tavoitteena on rakentaa Kouvolaan yhtenäinen tavoitejohtamisen malli, jossa strategia, kehittäminen, palvelutuotanto, mittarit ja seuranta muodostavat selkeän kokonaisuuden. Tällä pyritään varmistamaan, että kaupungin yhteiset tavoitteet ovat ymmärrettäviä, niiden toteutumista voidaan seurata läpinäkyvästi ja kaupungin henkilöstöllä on entistä paremmat mahdollisuudet suunnata osaamisensa ja kehittämistyönsä kaupungin strategisesti tärkeimpiin tavoitteisiin.

Tämä lähestymistapa tukee samalla sekä tuloksellista johtamista että rohkeaa uudistumista tilanteessa, jossa toimintaympäristön muutokset edellyttävät kunnilta aiempaa suurempaa ketteryttä, vaikuttavuutta ja kykyä ratkaista monimutkaisia yhteiskunnallisia haasteita.

5. *Millä tavoin kaupunki omistajaohjauksella varmistaa, että uuden teatterin valmistuttua Kouvolan Teatterilla on riittävät taloudelliset ja toiminnalliset resurssit ammattimaisen ja vetovoimaisen teatterityön edellytyksiin?*

Kaupunginhallituksen ja sen alaisten tilivelvollisten vastine (apulaiskaupunginjohtaja, omistajaohjaus):

Kouvolan kaupunki varmistaa omistajaohjauksellaan taloudelliset ja toiminnalliset edellytykset uuden teatterin valmistumisen yhteydessä osana kaupungin konserniohjausta, talousarvioprosessia, omistajapoliittisia linjauksia sekä yhtiön kanssa käytävää säännöllistä

tavoite- ja seurantavuoropuhelua. Kaupungin lähtökohtana on, että uusi teatteritalo vahvistaa teatterin mahdollisuuksia tuottaa ammattimaista, laadukasta ja vetovoimaista teatteritoimintaa sekä tukea keskustan ja koko kaupungin elinvoimaa.

Kouvolan teatteri on kaupungin kokonaan omistama tytäryhtiö, jolla on kaupungin omistajapolitiittisissa linjauksissa tunnustettu erityistehtävä kaupungin elinvoiman ja hyvinvoinnin tuottajana. Omistajapolitiittisen linjausten mukaan yhtiön toiminnalle asetetaan pitkän aikavälin tavoitteita, joita täsmennetään vuosittain talousarviokeskustelun yhteydessä. Teatterin tulee tuottaa monipuolista ja laadukasta ohjelmistoa eri yleisöryhmille, tehdä laajaa yleisötyötä sekä toimia kustannustehokkaasti ja kehittää jatkossa aikaisempaa enemmän omaa tulonmuodostustaan.

Omistajaohjauksen keskeiset keinot ovat kaupungin valtuuston asettamat sitovat tavoitteet, elinvoima- ja työllisyysjaoston käsittelyt, konsernijohtoon ja yhtiön välinen vuoropuhelu, talouden- ja toiminnan raportointi osavuositarkastusten ja tilinpäätösten yhteydessä sekä tarvittaessa konserniohjeen mukaiset ennakkokäsitykset merkittävässä ratkaisussa. Yhtiön hallitus ja toimitusjohtaja vastaavat osakeyhtiölain mukaisesti yhtiön operatiivisesta johtamisesta ja taloudenhoidosta, mutta omistajaohjauksella varmistetaan, että toiminta tukee kaupunkikonsernin kokonaisuutta. Kaupungin kannalta on tärkeää, että yhtiöön valitaan ammattitaitoinen hallitus.

Uuden teatteritalon taloudelliset vaikutukset on otettu huomioon investointi- ja taloussuunnittelussa. Hankkeen valmistelussa on arvioitu sekä investointikustannukset, että käyttötalouteen aiheutuvat vaikutukset, kuten vuokra-avustuksen, toiminta-avustuksen, ylläpitokustannusten, poistojen ja rahoituskustannusten muutokset. Kaupungin talousarvioprosessissa tarkastellaan vuosittain, että teatterin toiminta-avustus ja tilakustannuksiin liittyvä rahoitus muodostavat kokonaisuuden, joka mahdollistaa yhtiön ja omistajan asettamien tavoitteiden mukaisen toiminnan.

Omistajaohjauksen näkökulmasta taloudellista riittävyyttä varmistetaan kolmella tasolla: ensinnäkin investointihankkeen kustannusohjauksella ja päätöksenteolla, toiseksi yhtiön käyttötalouden vuosittaisella tavoite- ja avustusvalmistelulla sekä kolmanneksi yhtiön oman tulonmuodostuksen kehittämisellä. Uusi teatteritalo luo edellytyksiä kävijämäärien, oheispalvelujen, tilavuokrauksen ja vierailuesitysten kasvattamiselle, mutta näiden vaikutukset tulee sisällyttää realistisiin taloussuunnitelmiin ja seurata niitä vaihteittain käyttöönoton jälkeen.

Teatteritoiminnan ammattimaisuus perustuu riittävään taiteelliseen, tekniseen, tuotannolliseen, hallinnolliseen ja asiakaspalveluosaamiseen. Omistajaohjauksella edellytetään, että Kouvolan teatteri laatii uuden teatteritalon käyttöönottoa varten henkilöstö- ja osaamissuunnitelman, jossa arvioidaan uuden talon vaikutukset

tehtäviin. Henkilöstömitoitusta ei tule arvioida pelkästään nykyisen toiminnan perusteella vaan suhteessa uuden teatteritalon tuomiin mahdollisuuksiin.

Yhteenvetona voidaan todeta, että Kouvolan kaupungin omistajaohjaus varmistaa Kouvolan Teatteri Oy:n riittävät resurssit yhdistämällä strategisen omistajapolitiikan, vuosittaisen talous- ja tavoiteohjauksen, yhtiön johdon kanssa käytävän säännöllisen vuoropuhelun, käyttöönnoton kustannussuunnittelun sekä talouden, henkilöstön ja toiminnan järjestelmällisen seurannan. Tavoitteena on, että uusi teatteritalo ei jää pelkäksi investoinniksi rakennukseen, vaan se muodostaa kestävä perustan ammattimaiselle, vetovoimaiselle ja taloudellisesti hallitulle teatteritoiminnalle Kouvolassa.

Toimialakohtaiset osuudet

Elinvoimapaalvelut (Viite: s.26, 29, 37)

Työllisyys- ja yrityspalvelut vastine:

Vuosi 2025 oli ensimmäinen toimintavuosi TE-palveluiden siirryttyä kunnille. Työllisyys- ja yrityspalveluiden keskeisenä tavoitteena oli rakentaa uusi palvelukokonaisuus siten, että se vastaa aiempaa paremmin paikallisten työmarkkinoiden ja yritysten tarpeisiin sekä tukee kaupungin elinvoiman kasvua. Toimintaa johdettiin strategisten tavoitteiden, mittareiden ja säännöllisen seurannan avulla, ja vuoden aikana panostettiin erityisesti yrityslähtöisen toimintamallin, työnvälityksen sekä tavoitteellisen johtamis- ja seurantakulttuurin rakentamiseen.

Työllisyyden edistämisessä toimintaympäristö oli edelleen haastava heikon suhdannetilanteen, kasvaneen työttömyyden ja kohonneiden työttömyysturvan kuntaosuusmenojen vuoksi. Tästä huolimatta palveluja uudistettiin määrätietoisesti kohti vaikuttavampaa ja yrityslähtöisempää toimintamallia. Vuoden aikana vahvistettiin työnantajayhteistyötä, kehitettiin yrityslähtöistä työnvälitystä sekä kohdennettiin palveluja erityisesti pitkäaikaistyöttömien, nuorten ja muiden tukea tarvitsevien työnhakijoiden työllistymisen edistämiseen.

Yrityspalveluiden osalta tavoitteena oli vahvistaa yritysyhteistyötä ja tukea yritysten kasvua sekä työvoiman saatavuutta. Yrityskäyntien määrä ylitti asetetun tavoitteen selvästi, mikä osoittaa yritys kentän aktiivisen tavoittamisen ja yhteistyön vahvistumisen. Myös rekrytointitoimeksiantojen ratkaisemisessa päästiin lähelle asetettua tavoitetasoa haastavasta työmarkkinatilanteesta huolimatta. Sen sijaan työttömyysturvan kuntaosuuden kustannuksia ei kyetty alentamaan tavoitellusti, mikä johtui ennen kaikkea valtakunnallisesti heikosta työmarkkinatilanteesta ja työttömyyden pitkittymisestä.

Vuoden 2025 aikana työllisyys- ja yrityspalveluissa rakennettiin myös uusi tavoitteiden johtamisen ja seurannan malli. Toiminnan ohjauksessa otettiin käyttöön tiimikohtainen OKR (Objectives and Key Results) -malli, jonka avulla strategiset tavoitteet vietiin konkreettisiksi avaintuloksiksi ja mittareiksi eri tiimeille. Tavoitteiden toteutumista seurattiin säännöllisesti johtoryhmä- ja tiimitasolla, ja toiminnan kehittämisen tukena hyödynnettiin lisäksi EKD-malliin perustuvia johtamis-, tehokkuus-, kyvykkyys- ja kulttuurimittauksia. Toiminnan laatua ja asiakaskokemusta arvioitiin useilla ulkopuolisilla mittareilla, kuten KEHA-keskuksen työllisyysaluekohtaisella asiakastyytyväisyysmittauksella, keväällä 2025 toteutetulla työllisyys- ja yrityspalveluiden mainetutkimuksella sekä syksyllä 2025 toteutetulla yritysasiakaskokemuskyselyllä. Yritysasiakaskyselyn perusteella palveluiden kokonaistyytyväisyys oli hyvällä tasolla (4,0/5), eikä yksikään vastaaja antanut heikointa arvosanaa palvelulle. Mittausten avulla toimintaa pystyttiin kehittämään tietoon perustuen koko ensimmäisen TE-palveluiden kunnallisen toimintavuoden ajan.

Kokonaisuutena arvioiden vuosi 2025 oli merkittävä muutosvuosi, jossa painopiste oli uuden kunnallisen työllisyys- ja yrityspalvelukokonaisuuden rakentamisessa, johtamisjärjestelmän luomisessa sekä toimintatapojen uudistamisessa. Vaikka kaikkia määrällisiä tavoitteita ei haastavassa toimintaympäristössä saavutettu, luotiin vuoden aikana vahva perusta yrityslähtöiselle työnvälitykselle, tavoitteelliselle johtamiselle sekä pitkäjänteiselle työllisyyden ja elinvoiman kehittämiselle.

Talous (viite: s.17) vastine:

Tarkastuslautakunnan kaupungin velkaantumisista koskeva huomio pitää paikkansa ja voidaan todeta, että kaupungin investointitarpeet sekä korkotason epävarmuus edellyttävät entistä tiukempaa riskienhallintaa. Investointeja ja niiden toteuttamista tarkastellaan jatkuvasti, tehdään priorisointia sekä tarkastellaan investointien myöhentämisiä ja vaiheistuksia niiltä osin kun niitä on järkevä toteuttaa.

Rahoitusriskejä seurataan ja arvioidaan säännöllisesti tavoitteena turvata maksuvalmius, rahoituksen saatavuus ja kustannusten ennakoitavuus kaikissa markkinatilanteissa.

Likviditeettiriskejä ovat maksuvalmiusriski, jolloin kassa ja rahoituslähteet eivät riitä sekä jälleenrahoitusriski, jolloin lainojen uudelleenrahoituksen saatavuus, hinta ja ehdot voivat muuttua.

Maksuvalmiutta turvataan kassavirtojen suunnittelulla, riittäväillä likvideillä puskureilla sekä konsernitilin limiitillä ja kuntatodistusohjelmalla, jotka mitoitetaan kattamaan myös suuret lyhytaikaiset kassavaihtelut. Tavoitteena on, että konsernitilin limiitti ja kuntatodistusrahoitus ovat yleensä enintään 30 % lainakannasta. Jälleenrahoitusriskiä hallitaan hajauttamalla lainojen erääntymisiä useille vuosille ja ennakoimalla rahoitustarpeet talous- ja

investointisuunnittelussa; rahoituksen saatavuutta turvataan riittävillä kassavaroilla, maksuvalmiusjärjestelyillä ja useilla rahoituslähteillä. Kuntatodistusohjelma toimii ensisijaisesti kassanhallinnan välineenä.

Markkinariskeistä korkoriski on keskeisin; se vaikuttaa korkokustannuksiin, kassavirtoihin ja sopimusten arvoihin. Siihen sisältyvät korkovirtariski (vaikutus tuleviin kassavirtoihin, erityisesti vaihtuvakorkoisissa lainoissa) ja hintariski (kiinteäkorkoisten lainojen markkina-arvon muutokset). Korkoriskiä hallitaan tasapainottamalla kiinteä- ja vaihtuvakorkoisen rahoituksen osuutta, hajauttamalla korkosidonnaisuuksia, laina-aikoja ja erääntymisiä sekä käyttämällä tarvittaessa korkojohdannaisia. Johdannaisia käytetään vain riskienhallintaan, ja vastapuolten tulee olla vakavaraisia ja luottokelpoisia; ennen uuden instrumentin käyttöönottoa varmistetaan sen taloudelliset vaikutukset, kirjanpidollinen käsittely ja raportointi.

Rahoituksen kokonaisrasitus ei saa vaarantaa lakisääteisten tehtävien hoitoa ja sen tulee pysyä kaupungin taloudelliseen kantokykyyn nähden kohtuullisena. Riski hajautetaan, jotta kustannukset eivät kasva ennakoimattomasti ja kaupunki voi sopeutua markkinamuutoksiin. Riskejä seurataan säännöllisesti mm. lainasalkun keskimääräisen korkosidonnaisuusajan, maturiteettijakauman, suojausasteen, keskikoron ja korkoherkkyyden avulla.

On tunnistettu, että väestön väheneminen, veropohjan heikkeneminen ja hitaasti sopeutuvat palvelurakenteet muodostavat rakenteellisen taloushaasteen, johon on vastattava pitkäjänteisillä ratkaisulla. Palveluverkkoa uudistetaan koko kaupunkia koskevana kokonaisuutena, jossa huomioidaan sekä taloudellisuus että palvelujen saavutettavuus, ja sopeuttamistoimien vaikutuksia arvioidaan etukäteen.

Kuten lautakunta toteaa, Kouvolan elinvoima ei perustu pelkästään asukasmäärään, vaan myös yritystoiminnan edellytyksiin ja työpaikkojen syntyyn. Elinvoimapalveluiden ja työllisyyspalveluiden uudella kokonaisuudella sekä yritystonttivarannon kasvattamisella ja muiden kärkihankkeiden, kuten Urheilupuiston ja keskusta, kehittämisellä pyritään tukemaan yritystoimintaa, työllisyyttä ja kaupungin kilpailukykyä rinnakkain talouden tasapainottamisen kanssa.

Lyhytaikaiset keinot, kuten omaisuuden myynnit, eivät yksinään vahvista taloudellista kantokykyä, mutta harkitusti myös niitä tulee voida käyttää osana suurempaa kokonaisuutta. Osa taloushaasteista johtuu valtakunnallisista ratkaisuksista, kuten sote-uudistukseen liittyvät valtionosuusleikkaukset, mutta niihin tulee kaupungin reagoida. Talouden tasapainottamistyötä tehdään määrätietoisesti, pitkäjänteisesti sekä ennakoivasti. Aktiivista edunvalvontaa valtion rahoitusratkaisuihin vaikuttamiseksi jatketaan, ja tavoitteena on johdonmukainen, realistinen talouspolitiikka, joka yhdistää talouden tasapainottamisen ja elinvoiman vahvistamisen.

Henkilöstö (viite, s.22) vastine:

Asiakohdan osalta todetaan, että edellä kohdassa 3. annetussa vastauksessa tarkastuslautakunnan kysymykseen siitä, millä toimenpiteillä kaupungin henkilöstön sairauspoissaolot ja työhyvinvointi saadaan kuntakentässä keskimääräiselle ja hyväksyttävälle tasolle, on vastattu samalla myös arviointikertomuksen sivulla 22 tehtyihin huomioihin ja keskeisiin kysymyksiin.

Konserniyhtiöt (viite, s. 38-43 + 49-48)

Valtuusto asettaa talousarviossa keskeisille tytäryhteisöille ja näiden tytäryhteisöille toiminnan ja talouden tavoitteita, jotka on johdettu kaupunkistrategiasta ja siihen liittyvästä omistajapolitiikasta sekä yhteisön liiketoiminnasta. Kaupungin omistajaohjauksen viranhaltijat neuvottelevat tytäryhteisöjen ja näiden tytäryhteisöjen kanssa asetettavista tavoitteista erikseen sovittavissa tavoitekeskusteluissa ennen niiden lopullista hyväksymistä. Yhteistyön tuloksena asetetuilla tavoitteilla pyritään varmistamaan, että tytäryhteisöjen ja näiden tytäryhteisöjen toiminta on kaupunkikonsernin kokonaisedun mukaista. Tavoitteiden toteumaa seurataan osavuosisikatsauksissa sekä tilinpäätöksessä. Vuoden 2025 osalta yhtiöt ovat pääosin saavuttaneet asetut tavoitteet.

Tarkastuslautakunta on todennut, että asiakastytytyväisyyden mittaus on keskeinen yhtiön toiminnan ja palvelujen laadun arvioinnin väline, jonka tuloksia tulee hyödyntää toiminnan arvioinnissa ja kehittämisessä sekä kaupungin omistajaohjauksessa. Tarkastuslautakunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että asiakastytytyväisyyttä ei ole välttämättä asetettu yhtiölle tavoitteeksi, vaikka asiakaskyselyitä toteutetaan. Asetettavissa tavoitteissa ja tavoitteiden seurannassa asiakastytytyväisyyden mittaus huomioidaan jatkossa entistä paremmin.

Tarkastuslautakunta on todennut, että omistajan taholta ei ole selkeästi asetettu tavoitteita uuden teatteritalon käyttöönottoon liittyen. Kouvolan Teatterin peruskorjaus on käynnissä. Uudesta teatteritalosta halutaan elävä kohtaamisen ja kulttuurin tekemisen paikka. Tilojen esteettömyys ja toiminnallinen joustavuus mahdollistavat niin teatteritaiteen kehittämisen uusine tilaratkaisuineen kuin kaupunkilaisten omaehtoisen kulttuuritoiminnan esimerkiksi aulan näyttelytilojen sekä pienen katsomon muunneltavuuden ansiosta. Teatteri uudistetaan kahdessa vaiheessa siten, että teatterin toiminta jatkuu koko ajan. Kuntotalon saneeraus ja teatterin uudisosan rakentaminen tehdään vaiheittain. Ensimmäisessä vaiheessa muutetaan Kuntotalo koko teatterin käyttöön ja sinne rakennetaan pieni näyttämö. Teatteri toimii nykyisissä tiloissa normaalisti kevään 2027 loppuun asti. Syksyn 2027 ensimmäinen ensi-ilta on uudella näyttämöllä Kuntotalon saneeratuissa tiloissa. Uudisosaan rakennetaan lämpiö sekä uusi suuri näyttämö. Teatterin uudisosan on määrä olla valmis syyskuussa 2028. Uuden teatteritalon käyttöönoton tavoitteet tarkentuvat hankkeen edetessä.

Tekninen toimiala (s.25,35,37)

Teknisen lautakunnan alaisten palveluiden sairaspöissaolot kääntyivät edellisvuoteen verrattuna laskuun, mutta ovat edelleen huomattavan korkealla tasolla. Palvelukohtaisissa sairauspöissaoloissa on suurta vaihtelua. Toimialalla on paljon fyysisesti kuormittavia tehtäviä mm. katujen ja yleisten alueiden sekä kiinteistöjen ylläpidossa. Useissa palveluissa myös henkilöresurssit suhteessa palvelun tuottamiin tehtäviin on niukat mikä lisää työn kuormitusta ja sairauspöissaolojen riskiä.

Teknisen lautakunnan alaisissa palveluissa palveluyksikkökohtaisten nettokäyttökustannusten seuranta suhteessa palvelun volyymitietoihin on käytäntönä vakiintunut. Toimiala on aiempina vuosina ylläpitänyt asiakastytytyväisyyteen liittyviä talousarvion tavoitteita ja mittareita, mutta niiden haasteena on ollut asiakasmääriin suhteutettu alhainen vastausprosentti tai harvoin, esimerkiksi vuoden tai kahden vuoden välein saatava teknisten palvelujen kyselytutkimus. Toimialalla tutkitaan vaihtoehtoja, jotka mittaisivat nykyistä paremmin asiakastytytyväisyyttä ja käyttäjien kokemusta toimialan tuottamista palveluista.

Kymen jätelautakunnan osalta tarkastuslautakunnan huomioid hakemusten erittäin korkeasta käsittelyajasta ovat oikeat. Kymen jätelautakunta on nostanut esille tarkastuslautakunnan toiveen riittävästä resursseista hakemusten käsittelyajan tavoiteajan alittamiseen. Ruuhkautuminen johtuu jätehuollossa tapahtuneista muutoksista. Nykyiset vakituiset henkilöstöresurssit eivät riitä käsittelyajan lyhentämiseen ja hakemusjonon purkamiseen. Hakemusten käsittelyä on priorisoitu, mutta myös muut lakisäätöiset ja hallinnolliset tehtävät on hoidettava. Kymen jätelautakunnalla on ollut viimeisen neljän vuoden aikana lähes jatkuvasti määräraikaista henkilöstöä apuna ja rekisterien ylläpito on osin ulkoistettu.

Lautakuntasopimuksessa todetaan, että vastuukunnan pitää asettaa riittävät resurssit toiminnalle. Kymen jätelautakunta pyytää ottamaan huomioon sen, että lautakunnan alaisista tehtävistä ei synny ollenkaan kustannuksia kaupungille. Sen sijaan lautakunnan toiminta vaikuttaa Kouvolan lisäksi myös kahdeksan muun kunnan asukkaiden ja vapaa-ajanasukkaiden päivittäisten jäteasioiden sujuvuuteen sekä Kymenlaakson Jäte Oy:n toimintaan.

Sivistyksen toimiala (viite, s.26, 31, 33, 37)

(s. 31 vastine) Kasvatus- ja opetuslautakunnan tavoitteiden toteutumisesta tehdyt huomioid ovat perusteltuja. Jatkossa tarvitaan tavoitteiden, mittareiden ja toimenpiteiden välisten yhteyksien tunnistamisen sekä niiden raportoinnin kehittämistä.

Vuoden 2025 tavoitteet asetettiin kunnianhimoisiksi toimintaympäristössä, jota leimasivat lasten ja nuorten hyvinvointiin, henkilöstöresurssien tiukkuuteen, henkilöstön työssäjaksamiseen ja taloudellisiin reunaehtoihin liittyvät haasteet. Vaikka kaikkia

tavoitetasoja ei saavutettu, niin tavoitteiden eteen tehtiin suunnitellusti toimenpiteitä ja useilla osa-alueilla kehitys oli tavoitellun suuntaista. Elokuussa voimaan tullut oppimisen tuen uudistus vaikutti erityisesti perusopetuksen toimintaan.

Palveluverkkotavoite toteutui pääosin suunnitellusti ja tukee väestökehitystä vastaavan sekä taloudellisesti kestävä palveluverkon rakentamista. Digitaitojen vahvistamiseksi järjestettiin suunnitellut koulutukset ja digitutor-toiminta jatkui, mutta käytössä ollut mittari ei riittävän hyvin kuvannut vuoden aikana tapahtunutta osaamisen kehittymistä. Jatkossa seurantaa täsmennetään ja panostusta ict-laitteistoihin lisätään.

Move!-mittausten tulokset jäivät tavoitteista, mutta niitä hyödynnetään aktiivisesti koulujen liikunnan ja hyvinvoinnin kehittämisessä. Toimiala pitää tärkeänä mittausten kasvatuksellisen ja motivoivan merkityksen vahvistamista sekä liikunnallisuuden lisäämistä päiväkotien ja koulun arjessa. Yhteistyötä jatketaan perheiden sekä lasten ja nuorten hyvinvointiverkostoissa.

Nuorten hyvinvointia koskevissa kyselyissä tulokset säilyivät hyvällä tasolla, vaikka asetettuja tavoitearvoja ei saavutettu.

Henkilöstön sairauspoissaolojen kasvu osoittaa, että työkykyjohtamisen ja henkilöstön hyvinvoinnin kehittämistä on jatkettava. Työkykyjohtamisen mallin systemaattisella käytöllä, hyvällä esihenkilötyöllä ja yhteistyöllä työterveyshuollon kanssa on ratkaiseva merkitys henkilöstöntyökykyyn.

Lautakunta yhtyy tarkastuslautakunnan näkemykseen siitä, että tavoitteiden, mittareiden ja toimenpiteiden välistä yhteyttä sekä niiden vaikuttavuuden arviointia tulee vahvistaa. Vuoden 2026 talousarviovalmistelussa tavoitteiden realistisuuteen, mittareiden tarkoituksenmukaisuuteen ja raportoinnin kehittämiseen on kiinnitetty erityistä huomiota. Lisäksi tavoitteiden toteutumista tullaan tarkastelemaan nykyistä enemmän suhteessa aiempien vuosien kehityssuuntaan ja toiminnan pitkäaikaisiin vaikutuksiin.

(s. 33 vastine) Liikunta- ja kulttuurilautakunnan tavoitteiden mittarit painottuivat määrällisiin tuloksiin, mikä yksin ei mittaa asetettujen talousarviotavoitteiden toteutumista. Kulttuurisen hyvinvoinnin ja yleensäkin kuntalaisten hyvinvoinnin mittaaminen on haasteellista.

Vuoden 2025 tavoitteista lasten ja nuorten fyysisen toimintakyvyn edistämiseen liittyvä KouluPT-toiminta ylitti selvästi asetetun tavoitetason. Myös lukutaidon edistämiseen liittyvät kokeilut toteutuivat suunniteltua laajemmin, toimintaan saatiin hankeavustusta. Liikuntapaikkaverkkoselvitys ei toteutunut suunnitellusti, kun sen laatiminen siirtyi osaksi sivistyksen kokonaistarkasteluna tehtävää palveluverkkotyötä.

Kulttuurin palveluyksiköiden järjestämien (museo, yleinen kulttuuritoiminta, opisto, kirjasto ja kulttuuritalot) pääosin ns. matalan kynnyksen tapahtumien lukumäärää ja niiden osallistujamäärää mitattiin. Tapahtumien suuri määrä johtuu siitä, että Timmi-tilavarusjärjestelmän kautta otetussa määrässä oli virheellisesti mukana myös tapahtumien harjoitukset. Molemmat tavoitearvot olivat liian korkeat. Tapahtumien markkinointiin käytettävät resurssit pienenivät edellisestä vuodesta.

Määrän ja osallistujamäärien välisestä epätasapainosta on perusteltu. Vuonna 2025 tapahtumien määrä kasvoi merkittävästi tavoitetasoa suuremmaksi, mutta osallistujamäärässä ei saavutettu asetettua tavoitetta. Tämä osoittaa, että pelkkä tapahtumien määrä ei yksin riitä kuvaamaan toiminnan onnistumista tai vaikuttavuutta.

Jatkossa tapahtumien suunnittelussa ja kehittämisessä on hyödynnettävä enemmän asiakas- ja osallistujapalautetta sekä pyritään vahvistamaan kuntalaisten osallistumismahdollisuuksia.

(s.37 vastine) Sivistyksen toimialan lautakuntien sitovat toiminnalliset tavoitteet v. 2025 talousarviossa liittyivät strategian keskeiseen kasvukärkeen lapset ja nuoret, mutta tavoitteet, toiminta ja mittarit eivät toimineet yhteismitallisesti.

Sivistyksen toimiala pitää tärkeänä kaupungin yhteisten tavoitteiden ja mittareiden kehittämistä toimialojen välillä. Yhteinen mittaristo voi vahvistaa strategian toteutumisen seurantaa ja lisätä toimialojen välistä vertailtavuutta. Toimialan näkemyksen mukaan mittariston tulee sisältää tasapainoisesti palveluiden saatavuutta, laatua, vaikuttavuutta, taloudellisuutta sekä henkilöstön hyvinvointia kuvaavia tunnuslukuja. Erityisesti asiakasnäkökulmaa tulee korostaa. Määrällisten mittareiden rinnalla tarvitaan myös laadullista ja vaikuttavuuteen liittyvää arviointia.

Jatkossa talousarvion ja toimintasuunnittelun yhteydessä tavoitteiden määrää on tarkasteltava kriittisesti, tavoitteiden yhteyttä strategiaan painopisteisiin on vahvistettava ja mittareiden vaikuttavuutta arvioitava aiempaa systemaattisemmin. Tavoitteiden ja mittareiden tulee olla samanaikaisesti realistisia, mitattavia ja toiminnan kehittämistä tukevia.

Jatkossa talousarvion ja toimintasuunnittelun yhteydessä tavoitteiden määrää on tarkasteltava kriittisesti, tavoitteiden yhteyttä strategiaan painopisteisiin on vahvistettava ja mittareiden vaikuttavuutta arvioitava aiempaa systemaattisemmin. Talouden osalta erityisesti palveluverkkopäätösten toteutumista taloustavoitteiden, toiminnan ja asiakasvaikutusten kannalta on jatkossa tarkasteltava pitkäjänteisemmin.

Kaikki tavoitteet valtuustokauden mittaisista strategisista kehittämiskokonaisuuksista vuosittaisiin sitoviin taloustavoitteisiin ja palvelujen käyttösuunnitelmien tavoitteisiin pitää johtaa vielä vahvemmin kaupungin strategiasta. Tavoitteet ja mittarit pitävät olla

samalla tasolla ja mittarien seurantatiedot saatava valmiina automaattisesti järjestelmistä. Operatiiviset toimenpiteet ja niiden tavoitteet/mittarit esitetään lautakunta-kohtaisissa käyttösuunnitelmissa.

(s. 37 vastine) Sivistyksen toimialan lautakuntien sitovat toiminnalliset tavoitteet v. 2025 talousarviossa liittyivät strategian keskeiseen kasvukärkeen lapset ja nuoret, mutta tavoitteet, toiminta ja mittarit eivät toimineet yhteismitallisesti.

Sivistyksen toimiala pitää tärkeänä kaupungin yhteisten tavoitteiden ja mittareiden kehittämistä toimialojen välillä. Yhteinen mittaristo voi vahvistaa strategian toteutumisen seurantaa ja lisätä toimialojen välistä vertailtavuutta. Toimialan näkemyksen mukaan mittariston tulee sisältää tasapainoisesti palveluiden saatavuutta, laatua, vaikuttavuutta, taloudellisuutta sekä henkilöstön hyvinvointia kuvaavia tunnuslukuja. Erityisesti asiakasnäkökulmaa tulee korostaa. Määrällisten mittareiden rinnalla tarvitaan myös laadullista ja vaikuttavuuteen liittyvää arviointia.

Jatkossa talousarvion ja toimintasuunnittelun yhteydessä tavoitteiden määrää on tarkasteltava kriittisesti, tavoitteiden yhteyttä strategiaan painopisteisiin on vahvistettava ja mittareiden vaikuttavuutta arvioitava aiempaa systemaattisemmin. Talouden osalta erityisesti palveluverkkopäätösten toteutumista taloustavoitteiden, toiminnan ja asiakasvaikutusten kannalta on jatkossa tarkasteltava pitkäjänteisemmin.

Kaikki tavoitteet valtuustokauden mittaisista strategisista kehittämiskokonaisuuksista vuosittaisiin sitoviin taloustavoitteisiin ja palvelujen käyttösuunnitelmien tavoitteisiin pitää johtaa vielä vahvemmin kaupungin strategiasta. Tavoitteet ja mittarit pitävät olla samalla tasolla ja mittarien seurantatiedot saatava valmiina automaattisesti järjestelmistä. Operatiiviset toimenpiteet ja niiden tavoitteet/mittarit esitetään lautakunta-kohtaisissa käyttösuunnitelmissa.

Lisätietoja: apulaiskaupunginjohtaja Tuukka Forsell, puh. 020 615 9333, tuukka.forsell(at)kouvola.fi; tekninen johtaja Hannu Tylli, puh. 020 615 8570, hannu.tylli(at)kouvola.fi; sivistysjohtaja Veikko Niemi, puh. 020 615 7727, veikko.niemi(at)kouvola.fi

Kaupunginjohtajan ehdotus:

Kaupunginhallitus päättää

1. hyväksyä tarkastuslautakunnan vuoden 2025 arviointikertomukseen annetut vastineet.
2. ehdottaa kaupunginvaltuustolle, että kaupunginvaltuusto päättää merkitä tarkastuslautakunnan vuoden 2025 arviointikertomukseen annetut vastineet tiedoksi.
3. tarkastaa pöytäkirjan tämän asian osalta kokouksessa ja se on nähtävillä yleisessä tietoverkossa 8.9.2026 lukien.

Kaupunginhallituksen päätös: