

Asiakirjan ovat allekirjoittaneet

| Nimi               | Tunnistautuminen | Aika                          |
|--------------------|------------------|-------------------------------|
| Eeva Helén         | Suomi.fi         | 09.06.2026 13:09:38 UTC+03:00 |
| Sari Niemelä       | Suomi.fi         | 09.06.2026 14:09:44 UTC+03:00 |
| Pekka Kantanen     | Suomi.fi         | 09.06.2026 16:22:46 UTC+03:00 |
| Aimo Bonden        | Suomi.fi         | 09.06.2026 17:50:06 UTC+03:00 |
| Risto Auvinen      | Suomi.fi         | 09.06.2026 18:54:50 UTC+03:00 |
| Mirella Schroderus | Suomi.fi         | 09.06.2026 19:22:09 UTC+03:00 |
| Arto Krupula       | Suomi.fi         | 10.06.2026 16:39:39 UTC+03:00 |



Tämä dokumentti on sähköisesti allekirjoitettu

Sisällys: - Kansilehti (1 sivu)  
- Alkuperäinen dokumentti (35 sivua)

# ARVIOINTIKERTOMUS 2025



## Sisällysluettelo

|                                                                                            |           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1 PUHEENJOHTAJAN KATSAUS</b> .....                                                      | <b>2</b>  |
| <b>2 TARKASTUSLAUTAKUNTA</b> .....                                                         | <b>4</b>  |
| 2.1 Tarkastuslautakunnan toiminta ja tehtävät .....                                        | 4         |
| 2.2 Tarkastuslautakunnan jäsenet .....                                                     | 4         |
| 2.3 Arviointityön toteutuminen kaudella.....                                               | 5         |
| <b>3 ARVIOINTIKERTOMUS 2024</b> .....                                                      | <b>7</b>  |
| 3.1 Vuoden 2024 arvioinnin havaintojen käsittely .....                                     | 7         |
| <b>4 VALTUUSTON ASETTAMAT TOIMINNALLISET TAVOITTEET</b> .....                              | <b>8</b>  |
| <b>4.1. Hyvinvoinnin kasvu</b> .....                                                       | <b>8</b>  |
| 4.1.1 Lasten ja nuorten hyvinvointi lisääntyy .....                                        | 8         |
| <b>4.2. Uudistuva työ ja asuminen</b> .....                                                | <b>9</b>  |
| 4.2.1. Konserni- ja omistajaohjauksen toimintamalli .....                                  | 10        |
| 4.2.2. Työttömyysasteen kehitys .....                                                      | 11        |
| <b>4.3. Vahva kaupunkiyhteisö</b> .....                                                    | <b>12</b> |
| 4.3.1. Sisäinen valvonta: Sopimushallinta ja organisaatiomuutokset.....                    | 12        |
| 4.3.2. Työhyvinvointi ja hyvä johtaminen .....                                             | 14        |
| <b>4.4. Kestävä talous</b> .....                                                           | <b>17</b> |
| 4.4.1. Velkamäärän vähentäminen .....                                                      | 17        |
| 4.4.2. Vesilaitoksen toiminta.....                                                         | 18        |
| <b>4.5. Tarkastuslautakunnan näkemys toiminnallisten tavoitteiden toteutumisesta</b> ..... | <b>20</b> |
| <b>5 STRATEGIAN TOTEUTUMINEN</b> .....                                                     | <b>22</b> |
| <b>6 TALOUS JA KESKEISET TUNNUSLUVUT</b> .....                                             | <b>23</b> |
| <b>6.1 Talouden toteuma 2025</b> .....                                                     | <b>23</b> |
| 6.1.1. Verotulot ja valtionosuudet .....                                                   | 24        |
| 6.1.2. Rahoitustuotot ja kulut.....                                                        | 25        |
| 6.1.3. Vuosikate ja tilikauden tulos.....                                                  | 25        |
| 6.1.4 Toiminnan ja investointien rahavirta.....                                            | 27        |
| 6.1.5 Lainat sekä vuokravastuut.....                                                       | 27        |
| 6.1.6 Omavaraisuusaste ja suhteellinen velkaantuneisuus .....                              | 27        |
| 6.1.7 Kassan riittävyys .....                                                              | 28        |
| <b>6.2. Investoinnit</b> .....                                                             | <b>28</b> |
| <b>6.3. Tarkastuslautakunnan näkemys taloudellisten tavoitteiden toteutumisesta</b> .....  | <b>29</b> |
| <b>7 KONSERNIYHTEISÖT</b> .....                                                            | <b>31</b> |
| 7.1 Konserniyhteisöjen tavoitteiden toteutumisen arviointi .....                           | 32        |
| <b>8 TARKASTUSLAUTAKUNNAN ESITYS VALTUUSTOLLE</b> .....                                    | <b>33</b> |

## 1 PUHEENJOHTAJAN KATSAUS

Käsissänne on uuden tarkastuslautakunnan ensimmäinen arviointikertomus. Lautakunnan kokoonpano muodostaa toimivan kokonaisuuden: mukana on viisi ensikertalaista tuomassa uusia näkökulmia sekä kaksi kokenutta konkaria, joilla on pitkä kokemus tarkastuslautakunnan työstä. Työtämme ovat tukeneet asiantunteva tilintarkastaja ja lautakunnan sihteeri, joiden panos on ollut keskeinen arviointityön sujuvuuden ja kokonaisuuden kannalta. Iso kiitos kaikille hyvästä työstä!

Kaupungin järjestämä koulutus ja mahdollisuus osallistua lisäkoulutuksiin ovat vahvistaneet lautakunnan osaamista ensimmäisen toimintavuoden aikana, jolloin painopiste on ollut toimintatapojen omaksumisessa ja yhteisen arviointinäkömyksen rakentamisessa. Työskentelyyn on pyritty rakentamaan keskustelevaa ja avointa ilmapiiriä, jotta eri näkökulmat saadaan aidosti tarkasteluun, joka on hyvän arviointityön perusedellytys.

Nimestään huolimatta tarkastuslautakunnan perustehtävänä ei ole varsinainen tarkastaminen, vaan valtuuston asettamien strategisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumisen sekä toiminnan tarkoituksenmukaisuuden arviointi. Tehtävää on toteutettu kuulemalla palvelualueiden asiantuntijoita ja viranhaltijoita sekä peilaamalla käytännön toimintaa valtuuston linjauksiin. Lautakunnan työ on olennainen osa kunnallista demokratiaa: arvioinnin kautta autamme valtuustoa hahmottamaan, mitä on toteutunut, missä on kehitettävää ja mihin asioihin kunnan toiminnassa on syytä kiinnittää aiempaa parempaa huomiota. Arviointityö ollut tiivistä koko vuoden ajan, josta tulokset kootaan vuosittain julkaistavaan arviointikertomukseen

Arviointivuotta 2025 voidaan monelta osin pitää poikkeuksellisen suotuisana, sillä taloudellinen tulos muodostui ennakoitua paremmaksi osin olosuhteiden ja sattuman ansiosta. Heinolassa, kuten kuntakentällä laajemminkin, on kuitenkin syytä tunnistaa, ettei hyvään tuuriin voi rakentaa kestävää talousohjausta. Muutosohjelma 2 haastaa sekä päättäjät että viranhaltijat tekemään yhdessä oikeansuuntaisia ja rakenteellisesti vaikuttavia ratkaisuja. Yhteinen tavoite on turvata kuntalaisten peruspalvelut ja löytää kestäviä ratkaisuja niin, että vaikutukset kuntalaisten arkeen pysyvät hallittavina. Tämä edellyttää avointa vuoropuhelua, selkeää viestintää ja rohkeutta tehdä myös vaikeita, mutta tulevaisuuden kannalta välttämättömiä päätöksiä.

Kaupungin talouden ennusteiden ja toteuman välinen ristiriita on ilmiö, jota on syytä tarkastella kriittisesti. Tilinpäätökset ovat useina vuosina ennusteista huolimatta kääntyneet ylijäämäisiksi. Tämä tuo mieleen vanhan sadun paimenpojasta, joka huusi sutta kerta toisensa jälkeen – kunnes varoituksiin ei enää uskottu. Kun tilinpäätökset Heinolassa toistuvasti kääntyvät ylijäämäisiksi ennusteista huolimatta, on vaarana, että hälytyksiin talouden huonosta tilasta lakataan uskomasta. Tämä voi olla kaupungille haitallista, erityisesti jos mielikuva talouden vakaudesta perustuu satunnaisiin ja kertaluonteisiin onnistumisiin. Tämä voi heikentää välttämättömien muutostarpeiden uskottavuutta ja päätöksenteon terävyyttä. Talouden rakenteelliset haasteet eivät poistu kertaluonteisten onnistumisten kautta, vaan niiden ratkaiseminen vaatii rehellistä tilannekuvaa ja realistista viestintää.

Heinolan elinvoiman kehittämistä vaikeuttavat osin toistuvat valitukset, jotka johtavat päätösten viivästymiseen tai peruuntumiseen. Päätösten valmistelussa ja perustelujen selkeydessä on edelleen kehitettävää. Päätösten perusteluista viestiminen ymmärrettävästi on keskeinen luottamusta rakentava tekijä ja voi vähentää valitusherkkyyttä. Edelleen kaupungin ulkoiseen viestintään tulee siis panostaa enemmän.

Heinolan tulevaisuuden keskeisiä haasteita ovat väestön väheneminen ja heikkona jatkuva työllisyyskehitys. Lasten ja nuorten määrän väheneminen vaikuttaa suoraan palveluverkkoon ja edellyttää ennakoivaa ja rohkeaa otetta. Aika entinen ei enää palaa, ja siksi tarvitaan luottamusta siihen, että muutokset ovat hallittavissa ja esteet ylitettävissä.

Julkisessa keskustelussa on ajoittain esitetty väitteitä kaupungin liiallisesta henkilöstöstä tai johtamisesta, mikä kertoo osin puutteellisesta ymmärryksestä kunnan perustehtävistä. Heinolassa arki kuitenkin pääosin sujuu: peruspalvelut toimivat, infrastruktuuri on kunnossa, koulut ja varhaiskasvatus ovat turvallisia, tapahtumia ja liikuntamahdollisuuksia on tarjolla ja taloudellisista haasteista huolimatta tilinpäätös on ylijäämäinen. Erityisen merkittävä saavutus on Heinolan maakunnan paras HYTE-kerroin, joka kertoo onnistumisesta hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä.

Kaiken tämän mahdollistaa osaava ja motivoitunut henkilöstö. Henkilöstömäärän hallittu vähentyminen on pystytty toteuttamaan pääosin luonnollisen ja rakenteellisen poistuman kautta, mikä on kestävä ratkaisu. Työhyvinvoinnista, työturvallisuudesta ja toimivista työvälineistä ei tule tinkiä. Ennaltaehkäisevä ja järjestelmällinen riskien tunnistaminen mahdollistaa jatkossa rajallisten resurssien kohdentamisen vaikuttavasti, ja tätä Heinolassa tulee parantaa.

Pieni kaupunki, iso elämä rakennetaan oikeilla tekijöillä, selkeällä johtamisella ja pitkäjänteisellä strategiaan pohjautuvalla arviointityöllä. Tässä työssä tarkastuslautakunnalla on oma keskeinen roolinsa myös tulevina vuosina.

**Tarkastuslautakunnan puheenjohtaja**  
Sari Niemelä

## 2 TARKASTUSLAUTAKUNTA

### 2.1 Tarkastuslautakunnan toiminta ja tehtävät

Tarkastuslautakunnan tehtävät on säädetty kuntalaissa (§ 121). Tarkastuslautakunta antaa valtuustolle arvioinnin siitä, ovatko valtuuston asettamat toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet kaupungissa ja kaupunkikonsernissa toteutuneet. Lisäksi tehtävä on arvioida, onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla. Lisäksi tarkastuslautakunta arvioi talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella sekä voimassa olevan taloussuunnitelman ja mahdollisen toimenpideohjelman riittävyyttä, jos kunnan taseessa on kattamatonta alijäämää.

Arviointityönsä ohella tarkastuslautakunnalla on lakisääteinen velvoite vastata sidonnaisuuksien ilmoitusvelvollisuuden valvonnasta ja ilmoitusten saattamisesta valtuustolle tiedoksi. Lautakunta huolehtii myös sidonnaisuusrekisterin julkisten tietojen ilmoittamisesta kaupungin verkkosivulla. Kuntalaissa on määritelty ilmoitusvelvolliset luottamushenkilöt ja viranhaltijat.

### 2.2 Tarkastuslautakunnan jäsenet

Tarkastuslautakunnan jäsenet ja varajäsenet valtuustokaudella 2025–2029:

| VARSINAISET JÄSENET |                    | VARAJÄSENET    |
|---------------------|--------------------|----------------|
| puheenjohtaja       | Sari Niemelä       | Ulla Vihtilä   |
| varapuheenjohtaja   | Aimo Bonden        | Aira Seppälä   |
| jäsen               | Risto Auvinen      | Kauko Kekkonen |
| jäsen               | Eeva Helén         | Janina Junnola |
| jäsen               | Pekka Kantanen     | Ritva Paarvala |
| jäsen               | Arto Krupula       | Marko Salmela  |
| jäsen               | Mirella Schroderus | Jouni Ainali   |



*Tarkastuslautakunta 2025–2029 vasemmalta oikealle: edessä Mirella Schroderus, Sari Niemelä ja Eeva Helén, keskellä Heli Santala, Maria Laakkonen, Risto Auvinen ja Arto Krupula ja takana Pekka kantanen ja Aimo Bonden.*

Toimikaudella 2025–2026 tilintarkastajana toimii Talvea Julkishallinnon Palvelut Oy ja vastuunalaisena tilintarkastajana sekä arvioinnissa avustavana Heli Santala. Tarkastuslautakunnan sihteerinä toimi Maria Laakkonen.

Tarkastuslautakunta on laatinut koko toimikaudelleen 2025–2029 arviointisuunnitelman, jonka pohjalta on tälle kaudelle laadittu työohjelma. Työohjelmassa on täsmennetty aihealueet, joita on vuoden 2025 osalta arvioitu lähemmin. Lautakunta kokoontui pääsääntöisesti kerran kuukaudessa ja kuuli kokouksissaan yhtä tai useampaa tilivelvollista tai muuta luottamushenkilöä. Tarkastuslautakunnan jäsenet ovat osallistuneet tarkastuslautakunnan koulutuksiin.

### 2.3 Arviointityön toteutuminen kaudella

| Kokouspäivä    | Aihe                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|----------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 12.6.2025      | Järjestäytymiskokous                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 14.8.2025      | Tarkastuslautakunnan talousarvio<br>Arviointisuunnitelma kaudelle 2025-2029<br>Vuoden 2025 arvioinnin työohjelma<br>Raportti sidonnaisuusilmoituksista                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| 4.9.2025       | Tarkastuslautakuntien koulutus (Heinola, Asikkala, Sysmä, Kärkölä, Hollola, Hartola) <ul style="list-style-type: none"> <li>Kouluttajana BDO Audiator Oy:stä Minna Ainasvuori</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| 11.9.2025      | Kaupungin yleiset asiat. Talouskatsaus ja talousarvion toteuma <ul style="list-style-type: none"> <li>hallinto- ja kehitysjohtaja ja kaupunginjohtaja</li> </ul> Arviointikohteita, jotka koskettavat hallintoa <ul style="list-style-type: none"> <li>hallinto- ja kehitysjohtaja ja kaupunginlakimies</li> </ul> Tilintarkastajan työohjelman esittely <ul style="list-style-type: none"> <li>Talvean tilintarkastaja</li> </ul> Arviointisuunnitelma kaudelle 2025-2029 <ul style="list-style-type: none"> <li>valtuustolle tiedoksi</li> </ul> Vuoden 2025 arvioinnin työohjelma |
| 30.10.2025     | Työhyvinvointiasiat <ul style="list-style-type: none"> <li>henkilöstöpäällikkö ja työsuojelupäällikkö</li> </ul> Työhyvinvointiasiat henkilöstön näkökulmasta <ul style="list-style-type: none"> <li>päälouottamusedustajat ja työsuojeluvaltuutetut</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| 13.11.2025     | Lasten ja nuorten hyvinvointi <ul style="list-style-type: none"> <li>hyvinvointijohtaja</li> </ul> Työttömyysasteen kehitys ja sen eteen tehdyt toimet <ul style="list-style-type: none"> <li>elinkeinopäällikkö ja työllisyyskoordinaattori</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 11.-20.11.2025 | KPMG:n järjestämä Arviointiseminaari <ul style="list-style-type: none"> <li>puheenjohtaja osallistui</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| 11.12.2025     | Yhteistyön luominen ja kehittäminen, keskustelua päätöksenteosta ja arviointityöstä <ul style="list-style-type: none"> <li>Toimielinten puheenjohtajistot</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 15.1.2026      | Tilintarkastajan 1. väliraportti <ul style="list-style-type: none"> <li>Talvean tilintarkastaja</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |

|           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|           | <p>Heinolan Tilapalvelut Oy:n tilanne/ toimintakatsaus</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Heinolan Tilapalvelut Oy:n kiinteistöpäällikkö ja toimitusjohtaja</li> </ul> <p>Konserniyhtiöiden valvonta ja muuta ajankohtaista</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• kaupunginjohtaja ja kaupunginhallituksen puheenjohtaja</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| 5.2.2026  | <p>Investointimäärärahojen käyttö strategisten valintojen mukaisesti, päätöksenteon näkökulmasta</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• kaupunginhallituksen puheenjohtaja ja valtuuston 1. varapuheenjohtaja</li> </ul> <p>Vesilaitoksen toiminta ja vastuut ja omaisuuden hallinta</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• kaupunkiympäristöjohtaja ja kuntatekniikkapäällikkö</li> </ul> <p>Raportti sidonnaisuusilmoituksista</p>                                                                                                                                                                                                                                                            |
| 3.3.2026  | <p>Arviointiwebinaari</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• puheenjohtaja osallistui</li> <li>• järjestäjinä FCG Finnish Consulting Group Oy ja BDO Oy</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| 5.3.2026  | <p>Kaupungin talous sekä konsernin- ja omistajanohjausmalli</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• talouspalvelupäällikkö ja kaupunginjohtaja</li> </ul> <p>Sopimusten hallinta sekä hankintojen ohjeistus ja valvonta</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kaupunginlakimies</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| 9.4.2026  | <p>Tilinpäätöksen 2025 esittely</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• talouspalvelupäällikkö ja hallinto- ja kehitysjohtaja</li> </ul> <p>Sisäinen valvonta ja riskienhallinta -keskustelu</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• kaupunginhallituksen puheenjohtaja, kaupunginjohtaja ja hallinto- ja kehitysjohtaja</li> </ul> <p>Tilintarkastajan 2. väliraportointi</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Talvean tilintarkastaja</li> </ul> <p>Arviointikertomuksen 2025 valmistelu</p>                                                                                                                                                                                            |
| 23.4.2026 | <p>Näkemykset tilinpäätöksen toteutumisesta</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• kaikki palvelualuejohtajat</li> </ul> <p>Henkilöstökertomuksen tulokset</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• henkilöstöpäällikkö</li> </ul> <p>Arviointikertomuksen 2025 valmistelu</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| 7.5.2026  | <p>Tilintarkastajan loppuraportointi</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Talvean tilintarkastaja</li> </ul> <p>Arviointikertomuksen viimeistely</p> <p>Tilintarkastuskertomuksen käsittely ja vastuuvapauden myöntäminen</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Talvean tilintarkastaja</li> <li>• Käsittelyä kuulemaan kutsuttu kaupunginhallituksen ja valtuuston puheenjohtajat sekä kaupunginjohtajan johtoryhmä</li> </ul> <p>Arviointikertomuksen hyväksyminen</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• tarkastuslautakunnan puheenjohtaja</li> <li>• Käsittelyä kuulemaan kutsuttu kaupunginhallituksen ja valtuuston puheenjohtajat sekä kaupunginjohtajan johtoryhmä</li> </ul> |
| 11.6.2026 | <p>Tarkastuslautakunnan oman työn arviointi sekä arviointisuunnitelman täsmentäminen</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |

### 3 ARVIOINTIKERTOMUS 2024

Tarkastuslautakunta antoi arviointikertomuksensa vuodelta 2024 valtuuston käsiteltäväksi 8.5.2025 ja esitti, että arviointikertomuksessa esitettyihin havaintoihin ja kysymyksiin pyydetään erilliset vastaukset kaupunginhallitukselta sekä lautakunnilta niiden toimialoja koskevilta osin. Vastaukset tuli käsitellä valtuustossa lokakuun 2025 kokouksessa.

Arviointikertomuksen perusteella kaupunginhallitukselta pyydetty vastaukset koskivat erityisesti sisäisen valvonnan riittävyyttä, sisäisen tarkastuksen havaintojen perusteella suunniteltujen toimenpiteiden etenemistä, investointitason riittävyyttä kasvun ja elinvoiman näkökulmasta, uuden organisaation vastuiden ja vastuutahojen selkeyttä sekä osaavan henkilöstön saatavuuden ja tiedon säilymisen varmistamista. Lautakunnilta pyydetty vastaukset kohdistuivat muun muassa uuden organisaation toimivuuteen, koulutyön resurssien riittävyyteen, oppilaskyselyiden tulosten huomioimiseen sekä infran investointi- ja korjausvelkatilanteeseen.

Tarkastuslautakunta on vuoden 2025 arviointityössä ottanut huomioon vuoden 2024 tarkastuslautakunnan havainnot, sekä havaintoihin saadut vastaukset.

#### 3.1 Vuoden 2024 arvioinnin havaintojen käsittely

Kaupunginhallitus käsitteli arviointikertomuksen 2024 vastineet 29.9.2025 ja päätti hyväksyä lautakuntien antamat vastaukset sekä antaa valtuustolle koonnin vastauksista tarkastuslautakunnan esittämiin kysymyksiin. Valtuusto käsitteli asian 6.10.2025 ja hyväksyi kaupunginhallituksen esityksen arviointikertomuksen 2024 vastineista.

## 4 VALTUUSTON ASETTAMAT TOIMINNALLISET TAVOITTEET

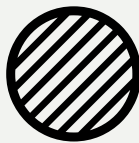
### 4.1. Hyvinvoinnin kasvu

Tilinpäätöksessä 2025 strategisen päämäärän Hyvinvoinnin kasvu alla tavoitellaan kuntalaisten kokonaisvaltaisen hyvinvoinnin vahvistumista eri elämänvaiheissa. Otsikon alle sijoittuvat tavoitteet koskevat erityisesti lasten ja nuorten hyvinvointia, terveyden ja hyvinvoinnin edistämistä, osallisuuden vahvistamista sekä arjen turvallisuutta ja palveluiden saavutettavuutta. Hyvinvoinnin kasvua edistetään poikkihallinnollisesti yhteistyössä sivistys-, hyvinvointi-, kulttuuri- ja vapaa-aikapalveluiden sekä seudullisten ja kolmannen sektorin toimijoiden kanssa.

Tilinpäätöksessä hyvinvoinnin kasvua kuvataan sekä rakenteellisten toimenpiteiden että toiminnallisen kehittämisen kautta. Keskeisiä teemoja ovat ennaltaehkäisevän työn vahvistaminen, hyvinvointitiedon hyödyntäminen suunnittelussa, yhteisöllisten toimintamallien kehittäminen sekä eri väestöryhmien osallistumismahdollisuuksien lisääminen. Hyvinvoinnin edistämisen kokonaisuus kytkeytyy myös talouteen, sillä menetelmien painopistettä on siirretty korjaavista palveluista varhaisempaan tukeen ja vaikuttaviin toimintamalleihin.

**Tarkastuslautakunta kohdentaa arviointityötään vuosittain valitsemiinsa keskeisiin teemoihin arvioinnin vaikuttavuuden ja tarkoituksenmukaisuuden varmistamiseksi. Arviointikaudella 2025 lautakunnan arvioinnin kohteeksi on valittu lasten ja nuorten hyvinvointi.** Tällä rajauksella tarkastuslautakunta on keskittynyt arvioimaan, missä määrin tilinpäätöksessä kuvatut toimenpiteet ja rakenteet tukevat lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämistä sekä miten tavoitteiden toteutuminen näyttäytyy suhteessa tunnistettuihin haasteisiin ja kehittämistarpeisiin.

#### 4.1.1 Lasten ja nuorten hyvinvointi lisääntyy

| Strateginen päämäärä                                                                                                                                                  | Palvelualueen tavoite 2025                                                                                                                                | Toteuma 31.12.                                                                                                                              | Tila                                                                                  |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Hyvinvoinnin kasvu</b> <ul style="list-style-type: none"><li>Hyvinvointi lisääntyy</li><li>Toimiva arki</li><li>Hiilineutraali ja resurssiviisas Heinola</li></ul> | <b>Lasten ja nuorten hyvinvointi lisääntyy.</b><br>Mittari: Lasten ja nuorten kokema tyytyväisyys elämään. (Kyselyt, kouluterveyskysely, kiusaamiskysely) | Kouluterveyskyselyn tulokset huomioon otettu hyvinvointisuunnitelman päivittämisessä. Heinolan HYTE-kerroin on vuonna 2025 maakunnan paras. |  |

Tilinpäätöksessä lasten ja nuorten hyvinvointia koskeva strateginen tavoite on katsottu toteutuneeksi, koska kouluterveyskyselyn tuloksia on hyödynnetty hyvinvointisuunnitelman päivityksessä ja kaupungin HYTE-kerroin oli vuonna 2025 maakunnan paras.

Varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen seudullinen arviointi tuo esiin, että lasten arjessa korostuvat leikin merkityksellisyys, osallisuus ja myönteinen ilmapiiri. Lasten, huoltajien ja henkilöstön vastauksissa Heinolan varhaiskasvatuksen vahvuuksiksi nousivat kasvattajien ymmärrys leikin merkityksestä, säännöllinen pienryhmätoiminta sekä lasten mahdollisuus vaikuttaa leikki- ja

oppimisympäristöihin. Nämä tekijät tukevat lasten koettua hyvinvointia erityisesti varhaislapsuudessa ja luovat perustaa myönteiselle koulupolulle.

Tarkastuslautakunnan haastattelujen perusteella voidaan todeta, että hyvinvoinnin lisääntyminen ei ole tasainen kehityskulku kaikissa ikäryhmissä. Perusopetuksessa ja nuorisotyössä esiin nousevat haasteet, kuten lisääntyneet koulupoissaolot, rajaton käyttäytyminen, kiusaaminen ja väkivaltatilanteet, heikentävät osan lasten ja nuorten arjen kokemusta. Näihin haasteisiin on vastattu kehittämällä oppimisen tuen rakenteita, vahvistamalla yhteisöllistä opiskeluhuoltoa sekä laatimalla yhtenäisiä toimintamalleja väkivalta- ja uhkatilanteiden ennaltaehkäisyyn ja hallintaan. Lisäksi Heinola on mukana seudullisessa Turvallinen koulupäivä -hankkeessa, jonka tavoitteena on yhteinen kiusaamisen ja väkivallan vastainen toimintamalli.

Resurssien näkökulmasta lasten ja nuorten hyvinvoinnin tukeminen perustuu tilinpäätösvuonna pääosin lain edellyttämiin mitoituksiin ja kohdennettuihin lisäresursseihin. Varhaiskasvatuksessa käytössä olevat erityisopettaja- ja erityiskasvatuksen resurssit, konsultatiiviset mallit sekä monialainen yhteistyö hyvinvointialueen kanssa vahvistavat ennaltaehkäisevää työtä. Opetuksessa tuki järjestetään ensisijaisesti ryhmäkohtaisina tukitoimina, joita täydennetään yksilöllisillä ratkaisuilla tarpeen mukaan. Nuorisotyössä toimintaa kohdennetaan joustavasti sinne, missä tuen tarve on suurin, ja hankeavustuksilla tuetaan uusien toimintatapojen kehittämistä.

Varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen seudullinen arviointi osoittaa vahvaa perustaa hyvinvoinnille, mutta perusopetuksessa ja nuorisoikäisten parissa kuormitustekijät ovat samanaikaisesti lisääntyneet. Tämä viittaa siihen, että lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistäminen on jatkuvaa tasapainottelua ennaltaehkäisevän, yhteisöllisen työn ja korjaavien toimenpiteiden välillä.

### **Tarkastuslautakunnan suositus/päätelmä**

- ◆ Kokonaisuutena voidaan todeta, että Heinolassa on vuonna 2025 tehty useita oikeansuuntaisia ja vaikuttavia toimia lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseksi esimerkiksi leikki- ja oppimisympäristöjen osalta, sekä kiusaamisen ja väkivallan vastaisen toimintamallin kehittämisessä.
- ! Mittaritasolla tapahtuneita muutoksia lasten ja nuorten kokeman hyvinvoinnin kehityksestä ei ole esitetty. Tavoitteelle ”hyvinvointi lisääntyy” ei ole asetettu vertailukelpoista tavoitetta tai mittareita, joiden avulla lisääntynyttä hyvinvointia voitaisiin arvioida.
- ! Arviointinäkökulmasta keskeinen havainto on, että tavoitteen toteutuminen näkyy tällä hetkellä selkeämmin rakenteissa, toimintamalleissa ja kehittämistyössä kuin lasten ja nuorten kyselyihin perustuvassa mitatussa hyvinvoinnin paranemisessa.

### **4.2. Uudistuva työ ja asuminen**

Strategisen päämäärän Uudistuva työ ja asuminen toteuttamista vuonna 2025 leimasivat erityisesti rakenteelliset uudistukset, seudullisen yhteistyön vahvistaminen sekä työmarkkinatilanteen heikkeneminen. Toiminnan painopiste oli kaupungin roolin uudelleenmäärittelyssä hyvinvointialueuudistuksen jälkeen sekä elinvoimaa, työtä ja asumista tukevien edellytysten ylläpitämisessä muuttuvassa toimintaympäristössä.

Tilinpäätöksen mukaan päämäärää on edistetty muun muassa:

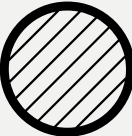
- konserni- ja omistajaohjausta vahvistamalla,

- elinkeinoyhteistyötä ja seudullisia rakenteita kehittämällä,
- maankäytön ja palveluverkon ratkaisulla,
- sekä työllisyyspalvelujen järjestämisvastuun siirtymiseen varautumalla TE-uudistuksen myötä.

**Tarkastuslautakunta kohdentaa arviointityötään vuosittain valitsemiinsa keskeisiin teemoihin arvioinnin vaikuttavuuden ja tarkoituksenmukaisuuden varmistamiseksi. Arviointikaudella 2025 arvioinnin kohteena ovat olleet Konserni- ja omistajaohjauksen toimintamalli sekä työttömyysasteen kehitys.** Arvioinnissa on tarkasteltu, miten nämä osa-alueet toteuttavat asetettuja tavoitteita sekä miten kehitys näyttäytyy suhteessa tunnistettuihin haasteisiin ja kehittämistarpeisiin.

Vuosi 2025 oli konserni- ja omistajaohjauksessa rakenteellisten uudistusten vuosi, kun Tilakeskus yhtiöitettiin ja vesihuollon operointi siirtyi kaupungin ulkopuolelle, mikä vahvisti omistaja- ja sopimusohjauksen roolia. Samalla heikko taloussuhdanne, rakenteellinen työttömyys ja TE-uudistus heikensivät työllisyyskehitystä ja lisäsivät kunnan taloudellista vastuuta. Uudistuva työ ja asuminen - päämäärä eteni lähinnä organisatorisina muutoksina, kun taas työllisyyden tunnusluvut jäivät kielteisiksi, mikä korostaa työllisyyspolitiikan merkitystä tulevina vuosina.

#### 4.2.1. Konserni- ja omistajaohjauksen toimintamalli

| Strateginen päämäärä                                                                                                                                                                                | Palvelualueen tavoite 2025                                 | Toteuma 31.12.                                                              | Tila                                                                                  |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Uudistuva työ ja asuminen</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Muuttovoiton vahvistaminen</li> <li>• Dynaaminen ja uudistuva elinkeinoelämä</li> <li>• Monipaikkainen Heinola</li> </ul> | Konserni- ja omistajaohjauksen toimintamallin käyttöönotto | Konserniohje on uudistettu keväällä. Omistajapoliittinen ohje valmisteilla. |  |

Vuonna 2025 konserni- ja omistajaohjauksen toimintamallia on selkeytetty ja vahvistettu osana kaupungin muutosohjelmaa. Omistajaohjauksen rooli korostui erityisesti uusien ja uudelleen järjestettyjen tytäryhteisöjen myötä, kun Tilakeskuksen toiminnot yhtiöitettiin Heinolan Tilapalvelut Oy:öön ja vesihuollon operointi siirtyi Lahti Aqua Oy:lle. Näissä muutoksissa omistajaohjaus on toiminut keskeisenä välineenä palvelujen jatkuvuuden turvaamisessa ja kaupungin taloudellisten riskien hallinnassa.

Vaikutusten osalta on kuitenkin todettava, että omistajaohjauksen painopiste on ollut vuonna 2025 ensisijaisesti rakenteellisessa järjestämisessä ja taloudellisessa hallinnassa, ei vielä systemaattisessa vaikuttavuuden ja tuloksellisuuden seurannassa. Tytäryhteisöihin siirtyneet toiminnot näkyvät kaupungin tilinpäätöksessä henkilöstömenojen ja käyttötalouden kevenemisenä, mutta samalla ne vaikeuttavat talouden ja toiminnan pitkän aikavälin vertailua ilman selkeitä konsernitason mittareita ja raportointikäytäntöjä.

Arviointinäkökulmasta keskeinen kehittämistarve liittyy siihen, miten omistajaohjauksen toimintamalli tukee jatkossa strategista ohjausta, ei ainoastaan kustannusten hallintaa.

Omistajaohjauksen vaikuttavuus jää osittain piiloon, mikäli tytäryhteisöille asetettujen tavoitteiden toteutumista, palvelutasoa ja kustannuskehitystä ei seurata yhdenmukaisilla ja vertailukelpoisilla tunnusluvuilla. Tämä korostuu erityisesti tilanteessa, jossa kaupungin taloudellinen tulos on vahvasti sidoksissa rahoituseriin ja sijoitustuottoihin.



Arviointikertomuksen näkökulmasta tavoite omistajaohjauksen vahvistamisesta on toteutunut osittain. Konserniohje on päivitetty, mutta omistajapoliittinen ohje vasta valmisteilla.



Omistajaohjauksen vaikuttavuutta tulisi vahvistaa kehittämällä tavoitteiden asettamista, seuranta- ja raportointia siten, että konsernirakenne tukee entistä selkeämmin kaupungin strategisia päämääriä ja pitkän aikavälin taloudellista kestävyyttä.

#### 4.2.2. Työttömyysasteen kehitys

Vuonna 2025 Heinolan työttömyystilanne heikkeni edelleen yleistä taloussuhdannetta seuraten. Työttömyysaste nousi edellisvuodesta, ja kasvua tapahtui erityisesti pitkäaikaistyöttömien ja nuorten työttömien määrässä. Kehitys jatkui epäedullisena koko tarkasteluvuoden ajan, mikä vahvisti kaupungin jo ennestään suhteellisen korkeaa rakenteellista työttömyyttä verrattuna maakunnan ja valtakunnan keskiarvoihin. Työttömyyden pitkittyminen lisäsi kaupungille kohdistuvaa rahoitusvastuuta työmarkkinatuen kuntaosuuksien kautta.

Samanaikaisesti vuoden 2025 alussa voimaan tullut työ- ja elinkeinopalvelujen uudistus muutti kunnalle kohdistuvaa vastuuta työllisyyden hoidossa. Kaupungin rooli siirtyi aiempaa selkeämmin palveluiden järjestämiseen, yhteensovittamiseen ja kustannusvastuun hallintaan osana seudullista työllisyysaluetta. Muutos toteutui nopeassa aikataulussa ja sijoittui tilanteeseen, jossa työmarkkinatilanne oli jo valmiiksi heikko.

Työttömyyden kasvun vastapainoksi kaupunki on suunnannut toimenpiteitä vaikeimmin työllistyvien ryhmiin. Painopiste on ollut työ- ja toimintakyvyn tukemisessa, nuorten työelämävalmiuksien vahvistamisessa, työnhakijoiden ja työnantajien paremmassa kohtaamisessa sekä maahanmuuttajien kotoutumisen tukemisessa. Lisäksi kaupunki on uudistanut työnantajille suunnattuja kannusteita, joilla pyritään edistämään työttömien työllistymistä avoimille työmarkkinoille ja vähentämään pitkäaikaisen työttömyyden kustannuksia kunnalle.

Kokonaisuutena työttömyysasteen kehitys vuonna 2025 oli kaupungin omista toimenpiteistä huolimatta epäedullinen. Tilanne kuvastaa sekä suhdanneluonteisia että rakenteellisia haasteita, joihin kunnan vaikuttamismahdollisuudet ovat osin rajalliset. Samalla kehitys korostaa sitä, että työllisyyden hoidon vaikuttavuus ja kustannusvaikutukset muodostavat jatkossa yhä keskeisemmän osan kaupungin talouden ja strategisten tavoitteiden seuranta.



Tilinpäätöksen kokonaiskuvan perusteella työttömyysasteen kehitys vuonna 2025 oli kaupungin omista toimenpiteistä huolimatta epäedullinen, ja tilanne vahvisti Heinolan korkeaa rakenteellista työttömyyttä.



Työttömyyden kasvu kytkeytyi suoraan kaupungin talouteen lisääntyneiden työmarkkinatukimenojen kautta ja muodosti yhden keskeisistä taloudellisista haasteista tilinpäätösvuonna.

- ◆ Tarkastuslautakunta suosittelee, että kaupunki tiivistää työllisyyden hoidon vaikuttavuuden seurantaan ja kehittää mittaristoa erityisesti pitkäaikaistyöttömyyden ja nuorisotyöttömyyden osalta, jotta TE-uudistuksen taloudellisiin ja toiminnallisiin vaikutuksiin voidaan reagoida ajoissa ja suunnitelmallisesti.

#### 4.3. Vahva kaupunkiyhteisö

Tilinpäätöksessä 2025 strateginen päämäärä Vahva kaupunkiyhteisö kytkeytyy kaupungin toiminnan luotettavuuteen, johdonmukaisuuteen ja kykyyn toteuttaa tehtäviään muuttuvassa toimintaympäristössä. Otsikon alle sijoittuvat tavoitteet liittyvät muun muassa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimivuuteen, hyvään hallintoon, henkilöstön työhyvinvointiin sekä johtamisen laatuun. Kokonaisuuden tavoitteena on varmistaa, että kaupungin toiminta on hallittua, läpinäkyvää ja kestävää sekä taloudellisesti että henkilöstön näkökulmasta.

Vahvaa kaupunkiyhteisöä on edistetty erityisesti organisaatorakennetta uudistamalla, sisäisen valvonnan periaatteita täsmentämällä sekä johtamisen ja henkilöstötyön rakenteita kehittämällä. Muutosohjelman toteuttaminen, liikkeenluovutukset ja uusien toimintamallien käyttöönotto ovat korostaneet sisäisen valvonnan, sopimushallinnan ja esihenkilötyön merkitystä osana kaupunkiyhteisön toimivuutta.

**Tarkastuslautakunta kohdentaa arviointityötään vuosittain valitsemiinsa keskeisiin teemoihin arvioinnin vaikuttavuuden ja tarkoituksenmukaisuuden varmistamiseksi. Arviointikaudella 2025 lautakunnan arvioinnin kohteiksi on valittu Sisäinen valvonta: sopimushallinta ja organisaatiomuutokset sekä Työhyvinvointi ja hyvä johtaminen.** Arvioinnissa on tarkasteltu, miten kaupungin sisäiset toimintakäytännöt ja johtamisen rakenteet ovat tukeneet muutosten hallintaa ja henkilöstön jaksamista sekä missä määrin tilinpäätöksessä kuvatut toimenpiteet ovat vahvistaneet kaupunkiyhteisön toimivuutta ja luottamusta.

Tilinpäätöksen perusteella Vahva kaupunkiyhteisö -päämäärä näyttäytyy vuonna 2025 ennen kaikkea muutosten hallintana ja perusrakenteiden varmistamisena. Arviointikertomuksessa tarkasteltavat tavoitteet kohdistuvat siten niihin tekijöihin, joilla on keskeinen vaikutus kaupunkiorganisaation toiminnan vakauteen, henkilöstön hyvinvointiin ja johtamisen laatuun myös tulevana vuosina.

##### 4.3.1. Sisäinen valvonta: Sopimushallinta ja organisaatiomuutokset

Vuosi 2025 oli Heinolan kaupungissa poikkeuksellisen laajojen organisaatiomuutosten ja toimintojen uudelleenjärjestelyjen vuosi. Muutosohjelman mukainen organisaatiouudistus, toimialarakenteen muuttuminen, tilapalvelujen yhtiöittäminen sekä vesihuollon operoinnin siirtyminen sopimus pohjaisesti ulkopuoliselle toimijalle lisäsivät merkittävästi sopimusohjauksen ja sisäisen valvonnan merkitystä kaupungin toiminnan hallinnassa.

Tilinpäätöksen perusteella kaupungin sisäisen valvonnan perusrakenteet ovat olemassa ja pääosin toimivia. Tehtävien ja vastuiden jako, talouden ja toiminnan seuranta sekä raportointikäytännöt ovat selkeästi määritellyjä, ja sisäinen valvonta on kytketty osaksi johtamista, suunnittelua ja päätöksentekoa. Organisaatiomuutokset on viety läpi hallitusti, eikä tilinpäätöksessä ole tuotu esiin olennaisia sisäisen valvonnan pettämisestä johtuneita poikkeamia.

Sopimushallinnan osalta tilinpäätös kuitenkin osoittaa, että muutosten mittakaava on lisännyt vaatimuksia sopimusprosessien selkeydelle ja vastuunjaolle. Sopimusten hallinta tapahtuu asianhallintajärjestelmässä ja sitä tukee sopimusten voimassaoloa ja päättymisaikoja seuraava hälytystoiminto. Tästä huolimatta tilinpäätöksessä tunnistetaan, että sopimushallinnassa on edelleen kehittämistarpeita erityisesti prosessien yhtenäisyydessä, vastuiden selkeyttämisessä ja ohjeiden saavutettavuudessa. Kaupungin oma tuotantorooli on keventynyt, ja toiminta perustuu aiempaa enemmän ostopalveluihin, yhteistyösopimuksiin ja konserniyhtiöiden kautta tuotettaviin palveluihin, mikä korostaa sopimusohjauksen merkitystä osana sisäistä valvontaa.

Tarkastuslautakunnan näkökulmasta sisäisen valvonnan ja sopimushallinnan haasteet eivät liity yksittäisiin puutteisiin, vaan ennen kaikkea toimintaympäristön muutokseen.

Organisaatiouudistukset, ulkoistukset ja uudet yhteistyörakenteet ovat lisänneet toiminnan kompleksisuutta, ja samalla kasvattaneet riskiä vastuiden epäselvyydestä erityisesti rajapinnoissa kaupungin, konserniyhtiöiden ja ulkoisten palveluntuottajien välillä. Tämä korostaa tarvetta vahvistaa sopimusohjausta ja siihen liittyvää seurantaa.

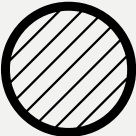
Tarkastuslautakunta toteaa, että Heinolan kaupungin sisäinen valvonta on tilinpäätösvuonna 2025 ollut pääosin asianmukaisesti järjestetty ja tukenut laajojen organisaatiomuutosten toteuttamista.

- ◆ Sopimushallinnan merkitys on kasvanut olennaisesti, eikä käytössä olevia toimintamalleja ja ohjeistuksia voida pitää vielä kaikilta osin riittävinä vastaamaan muuttunutta toimintarakennetta. Sopimushallinnan kehittämistarpeet liittyvät erityisesti vastuunjako, prosessien selkeyteen ja systemaattiseen seurantaan koko kaupunkikonsernissa.

- ◆ Tarkastuslautakunnan suositukset
  - Tarkastuslautakunta suosittelee, että kaupunki:
    - saattaa valmisteilla olevan sopimusohjeistuksen voimaan ja varmistaa sen jalkauttamisen koko organisaatioon,
    - selkeyttää sopimushallinnan vastuut erityisesti tilanteissa, joissa palveluja tuotetaan konserniyhtiöiden tai ulkoisten toimijoiden kautta,
    - vahvistaa sopimusten seurantaa osana sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa siten, että sopimusohjaus tukee talouden hallintaa, toiminnan jatkuvuutta ja päätöksenteon läpinäkyvyyttä,
    - sekä huolehtii siitä, että organisaatiomuutosten yhteydessä sopimuksiin liittyvät riskit tunnistetaan ja käsitellään ennakoivasti.

- ! Tarkastuslautakunnan arvion mukaan sopimushallinnan ja sisäisen valvonnan systemaattinen kehittäminen on keskeinen edellytys sille, että kaupungin toiminta säilyy hallittuna ja taloudellisesti kestäväenä myös jatkossa muuttuvassa toimintaympäristössä.

#### 4.3.2. Työhyvinvointi ja hyvä johtaminen

| Strateginen päämäärä                                                                                                                                                                              | Palvelualueen tavoite 2025                                                                                                                                                                                                                                | Toteuma 31.12.                                                                                | Tila                                                                                |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Vahva kaupunkiyhteisö</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Laadukas päätöksenteko</li> <li>• Osallisuuden vahvistaminen</li> <li>• Hyvinvoiva henkilöstö ja hyvä johtaminen</li> </ul> | - <u>Työhyvinvointi</u> : Panostamme työhyvinvointiin, tavoitteena saavuttaa hyviä tuloksia työhyvinvointikyselyissä. Kohdistamme hyvinvointitoimenpiteet henkilöstön työtyytyväisyyttä ja hyvinvointia tukeviin tekijöihin saadun palautteen mukaisesti. | Työhyvinvointikyselyn tulokset ovat hyvällä tasolla ja uudet kehittämistoimet annettu HR:lle. |  |

Kaupungin strategisena tavoitteena on ollut vahvistaa henkilöstön hyvinvointia ja varmistaa hyvä johtaminen organisaatiomuutoksista huolimatta. Vuoden 2025 tavoitteen toteutumista arvioitaessa keskeisenä tietopohjana toimivat henkilöstökertomus sekä Kevan työhyvinvointikyselyn tulokset. Työhyvinvointikyselyn vastausprosentti nousi vuonna 2025 selvästi ollen 66,7 % (53,2 % 2024), mikä parantaa tulosten luotettavuutta ja osoittaa henkilöstön halua vaikuttaa työoloihin muutosten keskellä.

Vuosi 2025 oli henkilöstön näkökulmasta poikkeuksellisen muutoksellinen. Kaupungin organisaatorakenne uudistettiin viidestä toimialasta kolmeen palvelualueeseen, ja samanaikaisesti toteutettiin liikkeenluovutuksia, joissa henkilöstöä siirtyi kaupungin palveluksesta yhtiöihin. Liikkeenluovutukset koskivat Tilakeskuksen henkilöstön siirtymistä Heinolan Tilapalvelut Oy:öön sekä vesihuollon henkilöstön siirtymistä Lahti Aqua Oy:öön, mikä vähensi kaupungin omaa henkilöstöä rakenteellisesti ilman, että tehtävät kokonaisuutena poistuivat.

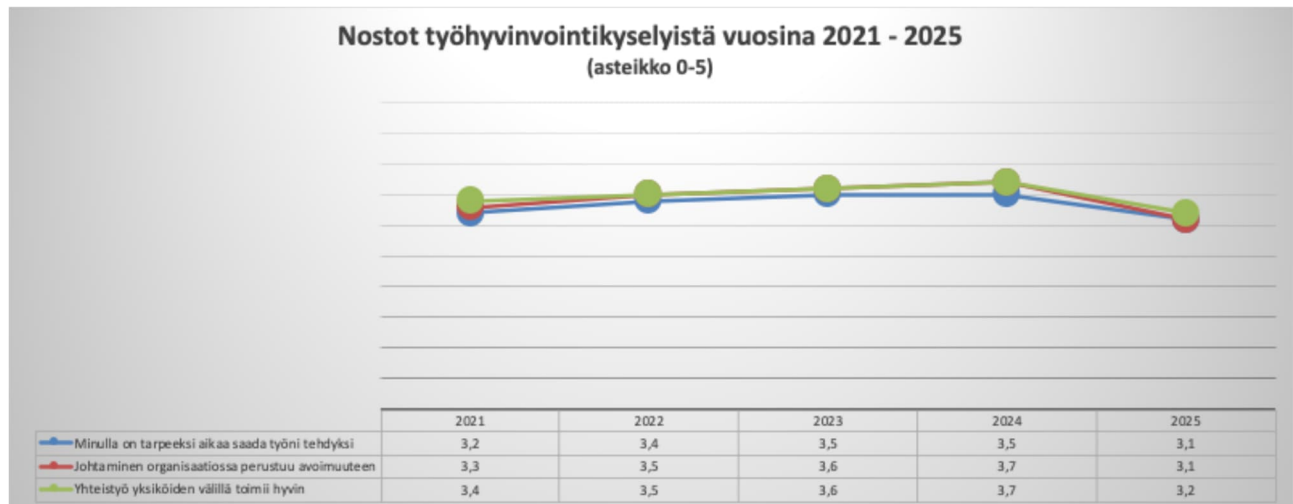
Rakennemuutokset näkyivät selvästi henkilöstömäärän ja henkilötyövuosien vähenemisenä: henkilötyövuodet laskivat vuodesta 2024 vuoteen 2025 yhteensä 63 htv. Muutos ei kuitenkaan johdu pelkästään rakennemuutoksista, vaan myös sijaisuuksien vähentämisestä, harkitusta rekrytoinnista ja palkkatukityöllistämisen supistamisesta. Arviointinäkökulmasta henkilöstömäärän hallittu vähentyminen on onnistunut ilman äkillisiä häiriöitä toiminnassa.

Tilinpäätöksessä näkyvä henkilöstöressurssien supistuminen heikentää pitkän aikavälin vertailtavuutta ja vaikeuttaa käyttötalouden ja henkilöstömenojen kehityksen tulkintaa ilman riittäviä rakenteellisia selityksiä. Jatkossa henkilöstösuunnittelussa korostuu tarve erottaa toisistaan toiminnan todellinen tehostuminen ja organisaatiomuutoksista johtuva henkilöstön siirtyminen kaupungin taseen ulkopuolelle, erityisesti eläköitymisen ja osaamistarpeiden ennakkoinnin näkökulmasta.

Tilinpäätöksen perusteella työhyvinvointi näyttäytyy kokonaisuutena hyvällä tasolla, ja erityisesti lähiesihenkilötyö, työn merkityksellisyys sekä henkilöstön sitoutuneisuus ovat säilyneet vahvuuksina vaativasta muutosvuodesta huolimatta. Henkilöstökertomus tuo kuitenkin esiin, että vuonna 2025 usean vuoden myönteinen kehitys on osin hidastunut tai kääntynyt heikommaksi erityisesti työkuormituksen, työn sujuvuuden, ajankäytön riittävyyden ja yksiköiden välisen yhteistyön osalta.

Työhyvinvointikyselyn perusteella aiemmin vahvistunut kokemus työn hallittavuudesta, johtamisen avoimuudesta ja yksiköiden välisestä yhteistyöstä heikkeni vuonna 2025. Muutos ajoittuu

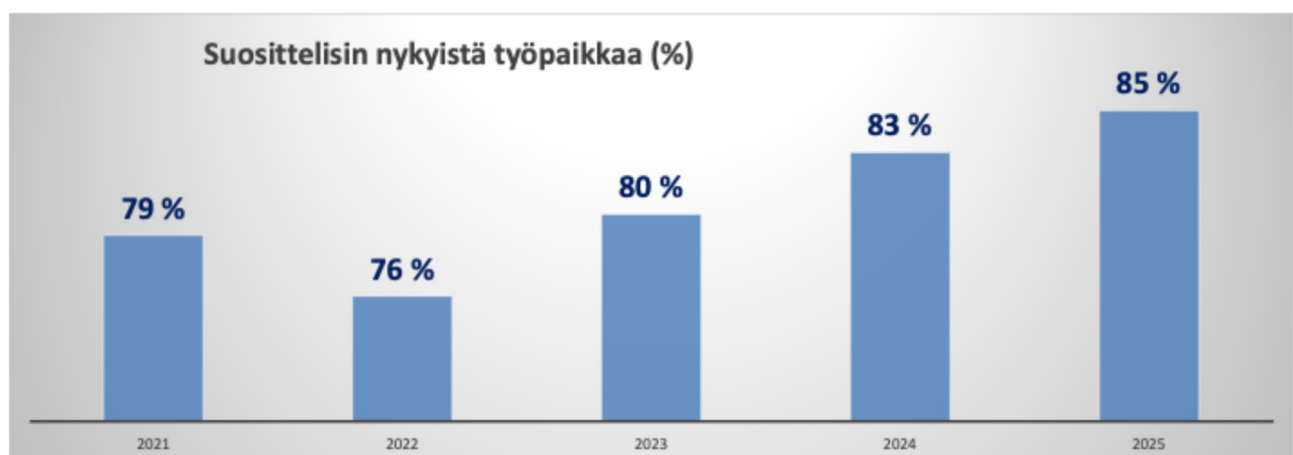
organisaatorakenteen uudistamiseen, henkilöstöressurssien vähenemiseen ja laajoihin toiminnallisiin muutoksiin, ja se näkyy henkilöstön arjen kokemuksissa erityisesti työn sujuvuuden, yhteistyön ja johtamisen selkeyden osalta. Havainnot korostavat tarvetta vahvistaa muutosten hallintaa, työkuorman seuranta ja johtamiskäytäntöjen yhdenmukaisuutta jatkossa.



Henkilöstön hyvinvoinnilla ja johtamisen laadulla on suora kytkeä kaupungin talouteen ja toiminnan tuottavuuteen. Vuonna 2025 henkilöstömenot vähenivät organisaatiomuutosten ja toimintojen ulkoistusten seurauksena, samalla kun palvelujen ostot kasvoivat. Tässä tilanteessa jäljelle jäävän henkilöstön työkuormitus, osaaminen ja jaksaminen korostuvat entisestään kaupungin palvelukyvyyn ja taloudellisen hallinnan näkökulmasta.

- 💰 Henkilöstökertomus osoittaa, että laajat organisaatiomuutokset ja henkilöstöressurssien väheneminen ovat lisänneet työkuormitusta, ja koko organisaation johtamistapoihin, työn kuormituksen hallintaan sekä yksiköiden väliseen yhteistyöhön liittyy edelleen kehittämistarpeita, joilla on myös pitkän aikavälin taloudellista merkitystä.

Työnantajan suositteluhaluukkuus on vaihdellut tarkastelujaksolla, mutta säilynyt pitkään suhteellisen korkealla tasolla. Pitkän aikavälin tarkastelussa tulos korostaa tarvetta seurata työkuormitusta, johtamiskäytäntöjä ja muutosten hallintaa erityisesti tilanteissa, joissa talous toteutuu samaan aikaan vahvana.



- ! Tilinpäätöksen antama kuva työhyvinvoinnista on osin yksipuolisen myönteinen eikä tuo riittävästi esiin organisaatiomuutosten ja henkilöstöresurssien vähenemisen aiheuttamaa kuormitusta sekä pidemmän aikavälin henkilöstöriskejä.
- ! Tilinpäätöksessä työhyvinvoinnin tuloksia raportoidaan kattavasti, mutta hyvän työhyvinvoinnin tavoitetasoa ei ole määriteltä numeerisesti. Arviointi perustuu suhteelliseen kehitykseen ja sanalliseen tulkintaan, mikä vaikeuttaa tavoitteiden toteutumisen yksiselitteistä arviointia.

### **Työkyky ja sairauspoissaolot – myönteistä kehitystä, mutta rakenteellisia riskejä**

Sairauspoissaolot vähenivät hieman edellisvuodesta ja olivat keskimäärin 17,3 kalenteripäivää/htv. Kehitys on myönteinen ja osoittaa, että työkykyjohtamiseen tehdyt panostukset (mm. KEVA-hanke, varhaisen tuen malli ja yhteistyö työterveyden kanssa) ovat olleet oikeansuuntaisia. Samalla sairauspoissaolojen taso on edelleen hieman kunta-alan keskiarvoa korkeampi. Poissaolot painottuvat tuki- ja liikuntaelinsairauksiin sekä mielenterveysperusteisiin syihin.

- 💰 Tilinpäätöksen näkökulmasta työkyvyn tukeminen on myös taloudellinen kysymys. Vaikka vuonna 2025 rahoituserät mahdollistivat vahvan tuloksen, henkilöstön työkyvyn heikkeneminen tai pitkittyvät poissaolot voivat tulevina vuosina lisätä kustannuspaineita.

Henkilöstön keski-ikä (49,2 vuotta) ylittää kunta-alan keskiarvon, ja eläke-ennusteiden perusteella lähivuosina merkittävä määrä henkilöstöä siirtyy vanhuuseläkkeelle. Osaamisen johtamisen uusi toimintamalli ja esihenkilövalmennukset ovat oikeansuuntaisia vastauksia tähän haasteeseen, mutta niiden vaikutukset realisoituvat vasta useamman vuoden aikajänteellä.

- ! Ikärakenne muodostaa rakenteellisen riskin, joka kytkeytyy suoraan talouden kestävyyteen sekä palveluiden tasoon. Vuoden 2025 hyvä tulos antaa hetkellisen puskurin, mutta ilman suunnitelmallista osaamisen siirtoa ja ennakoivaa rekrytointia kaupungin kyky tuottaa palveluja nykyisellä kustannustasolla ja palvelutasolla heikkenee.

Tarkastuslautakunnan johtopäätös tavoitteen toteutumisesta:

- ◇ Tarkastuslautakunta toteaa, että strateginen tavoite hyvinvoivan henkilöstön ja hyvän johtamisen edistämisestä on tilinpäätösvuonna 2025 toteutunut osittain. Henkilöstön työhyvinvointi on kokonaisuutena kohtalaisella tasolla, ja kaupunki on vaativasta muutosvaiheesta huolimatta onnistunut säilyttämään henkilöstön sitoutuneisuuden.
- ◇ Tarkastuslautakunta suosittaa, että kaupunki:
  - jatkaa työhyvinvointikyselyn tulosten systemaattista hyödyntämistä osana johtamisen ja henkilöstöpolitiikan kehittämistä,
  - vahvistaa koko organisaation johtamistapojen avoimuutta, yhteisiä toimintamalleja ja sisäistä vuoropuhelua,
  - kiinnittää erityistä huomiota työn kuormituksen hallintaan ja työn mitoittamiseen erityisesti organisaatiomuutosten yhteydessä,
  - sekä kytkee työhyvinvointiin ja johtamiseen liittyvät toimenpiteet entistä selkeämmin talouden, tuottavuuden ja henkilöstöriskien hallinnan näkökulmaan.

- ! Työhyvinvoinnin seuraamiseksi on suositeltavaa asettaa tavoitteita, jotka ovat selkeästi mitattavissa ja joiden toteutumista voidaan arvioida.

#### 4.4. Kestävä talous

Kaupungin strategisena päämääränä on ollut kestävän talouden turvaaminen siten, että toiminnan rahoitus, investointikyky ja palvelujen järjestäminen voidaan varmistaa myös pitkällä aikavälillä. Kestävä talous -kokonaisuuden tavoitteet liittyvät erityisesti velkamäärän hallintaan, käyttötalouden tasapainoon sekä investointien ja omaisuuden hallinnan suunnitelmallisuuteen. Talouden kestävyttä tarkastellaan sekä kaupungin oman toiminnan että konsernirakenteen näkökulmasta, huomioiden muuttunut toimintaympäristö, investointitarpeet ja rahoitusriskit.

Tilinpäätöksessä talouden kestävyttä lähestytään kokonaisuutena, jossa keskeistä on velkaantumisen hillitseminen, tulorahoituksen riittävyys sekä talouden sopeuttaminen rakenteellisiin muutoksiin. Erityistä huomiota kiinnitetään siihen, miten pitkäaikaiset investoinnit, omaisuuden hallinta ja liikelaitos- tai yhtiömuotoiset toiminnot vaikuttavat kaupungin rahoitusasemaan ja riskienhallintaan.

**Tarkastuslautakunta kohdentaa arviointityötään vuosittain valitsemiinsa keskeisiin teemoihin arvioinnin vaikuttavuuden ja tarkoituksenmukaisuuden varmistamiseksi. Arviointikaudella 2025 lautakunnan arvioinnin kohteiksi on valittu velkamäärän vähentäminen sekä vesiliikelaitoksen toiminta.** Näiden teemojen kautta tarkastuslautakunta tarkastelee talouden kestävyttä sekä kaupungin rahoitusaseman että toiminnallisen ja rakenteellisen taloudenhallinnan näkökulmasta.

##### 4.4.1. Velkamäärän vähentäminen

| Strateginen päämäärä                                                                                                                                                                        | Palvelualueen tavoite 2025 | Toteuma 31.12.                                                   | Tila                                                                                  |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Vahva kaupunkiyhteisö</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Velkamäärän vähentäminen</li><li>• Käyttötalouden tasapaino</li><li>• Kasvua tukevat tulevaisuusinvestoinnit</li></ul> | Velkamäärä vähenee         | Tarkastuslautakunta:<br>Lainakanta kasvoi 8.1 milj€ vuodesta 224 |  |

Talousarviossa asetettuna strategisena tavoitteena on ollut kaupungin velkamäärän vähentäminen. Tarkastelujaksolla 2022–2024 kaupungin lainakanta kehittyi tavoitteen mukaisesti ja velkamäärä pieneni kahtena peräkkäisenä vuonna. Vuoden 2025 aikana kehitys kuitenkin kääntyi, ja kaupungin lainakanta kasvoi edellisvuoteen verrattuna. Lainamäärä nousi noin 8,1 milj. eurolla ollen tilikauden lopussa 115,7 milj. euroa.



Velkamäärän kasvuun vaikutti ennen kaikkea investointien ja rahoitustarpeiden ajoitus, ei käyttötalouden alijäämä.

Tilinpäätöksessä todetaan, että vuonna 2025 pitkäaikaista lainaa nostettiin 18,1 milj. euroa ja lyhytaikaista lainaa 5,7 milj. euroa, kun taas pitkäaikaisia lainoja lyhennettiin 15,7 milj. euroa. Lainanoton ja lyhennysten erotus johti nettomääräisesti lainakannan kasvuun, vaikka korkomenot samanaikaisesti laskivat yleisen korkotason alenemisen vuoksi.

Kaupungin rahoitusasemaa kuvaavat tunnusluvut osoittavat, että velkamäärän kasvu heikensi suhteellista velkaantuneisuutta ja lisäsi asukaskohtaista lainamäärää, vaikka taseessa oleva kertynyt ylijäämä säilyi vahvana.

- 💰 Tarkastuslautakunta toteaa, että velkamäärän vähentämistavoite on toteutunut osittain useamman vuoden tarkastelujaksolla, mutta vuoden 2025 osalta suunta on ollut tavoitteeseen nähden vastakkainen. Jatkossa velkakehityksen hallinta edellyttää investointitason ja tulorahoituksen entistä tiiviimpää yhteensovittamista sekä strategisen velkatavoitteen konkretisoimista talousarvion sitovissa linjauksissa.

#### 4.4.2. Vesilaitoksen toiminta

| Strateginen päämäärä                                                                             | Palvelualueen tavoite 2025                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | Toteuma 31.12.                                                                                                                       | Tila |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| <b>Kestävä talous</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Velkamäärän vähentäminen</li> </ul> | <u>- Vesilaitoksen talouden tasapaino ja korjausvelka-analyysi:</u><br>Vesilaitoksen tulojen ja menojen tasapainoitus jatkuu. Otamme suunnitelmallisesti käsittelyyn vesilaitoksen korjausvelka-analyysin johtopäätöksiä. Tavoitteena on tunnistaa ja ratkaista korjausvelkaongelmia, jotta vesilaitoksen infrastruktuuri pysyy toimintakuntoisena ja luotettavana. | Vesilaitoksen saneerauskohteiden investointeja on saatu kohdistettua kuvantamisen perusteella täsmäosuvammin verkoston riskikohtiin. |      |

Kestävän talouden näkökulmasta vesihuollon talouden tasapaino ja verkoston korjausvelan hallinta muodostavat pitkän aikavälin kannalta merkittävän kokonaisuuden. Vesihuolto on toimiala, jossa investointitarpeet kohdistuvat erityisesti verkoston kuntoon, saneerauksiin ja toimintavarmuuden turvaamiseen, ja talouden tasapainoa on tarkasteltava usean vuoden aikajänteellä.

Tilinpäätösvuonna 2025 vesilaitoksen toimintaan liittyvä taloudellinen arviointi on ollut poikkeuksellisen laaja-alainen ja rakenteellinen. Vesihuollon operointi siirtyi liikkeenluovutuksella ulkopuoliselle toimijalle (Lahti Aqua Oy), mikä muutti olennaisesti kaupungin roolia. Kaupunki ei enää vastaa vesihuollon päivittäisestä operatiivisesta toiminnasta, mutta säilyttää vastuun vesihuolto-omaisuudesta, investointien rahoituksesta sekä pitkän aikavälin taloudellisesta ja toiminnallisesta ohjauksesta. Tämä korostaa tarvetta tarkastella talouden tasapainoa ja korjausvelkaa omistaja- ja sopimusohjauksen näkökulmasta.

Tilinpäätöksen perusteella vesihuollon talouden tasapainoa ei voida arvioida yksinomaan tilikauden tuloksen tai kassavirran perusteella. Olennaista on, missä määrin vesihuollon tuotot, maksupolitiikka ja investointitaso ovat keskenään tasapainossa suhteessa verkoston kuntoon ja tuleviin saneeraustarpeisiin. Vesihuollon investoinnit kohdistuvat suurelta osin verkoston peruskorjauksiin, joiden lykkääminen kasvattaa korjausvelkaa ja siirtää kustannuksia tuleville vuosille.

Tarkastuslautakunnan näkökulmasta vesilaitoksen korjausvelka-analyysi on mittava tavoite, jonka toteutuminen edellyttää systemaattista ja dokumentoitua kokonaisarviota. Tilinpäätöksessä korjausvelkaa käsitellään osana investointitarpeita ja riskienhallintaa, mutta varsinaista euromääräistä tai ajallisesti jaksotettua korjausvelkalaskelmaa ei esitetä. Tämä vaikeuttaa sen arviointia, missä määrin vesihuollon nykyinen investointitaso on riittävä turvaamaan verkoston kunnan ja ehkäisemään korjausvelan kasvua pitkällä aikavälillä.

Rakenteellisen muutoksen myötä vesihuollon talouden tasapaino ja korjausvelka eivät kuitenkaan ole kadonneet kaupungin vastuulta, vaan niiden merkitys on pikemminkin korostunut. Operoinnin siirto ulkopuoliselle toimijalle edellyttää, että kaupungilla on käytettävissään ajantasainen tieto verkoston kunnosta, investointitarpeista ja niiden rahoitusvaikutuksista. Ilman tätä tietopohjaa talouden tasapainoa koskeva arviointi jää väistämättä yleisluonteiseksi.

Tarkastuslautakunta toteaa, että vesilaitoksen talouden tasapainon ja korjausvelan arviointi on luonteeltaan laaja ja pitkäjänteinen tavoite, jonka toteutuminen ei ole arvioitavissa yhden tilikauden perusteella. Tilinpäätösvuonna 2025 toteutettu vesihuollon toiminnan järjestämistavan muutos luo edellytyksiä talouden hallinnalle, mutta samalla korostaa tarvetta systemaattiselle korjausvelka- ja investointianalyysille.

◆ Tarkastuslautakunta suosittelee, että kaupunki:

- laatii vesihuolto-omaisuudesta ajantasaisen ja euromääräisesti jaksotetun korjausvelka-arvion,
- kytkee vesihuollon investointiohjelman selkeästi talouden tasapainotavoitteisiin ja maksupolitiikkaan,
- sekä varmistaa, että vesihuollon sopimus- ja omistajaohjaus tuottaa päätöksenteon tueksi riittävän tiedon verkoston kunnosta, investointitarpeista ja pitkän aikavälin rahoitusvaikutuksista.



Tarkastuslautakunnan arvion mukaan vesilaitoksen talouden tasapainon ja korjausvelan hallinta on keskeinen osa kaupungin kestävästä taloudesta, ja sen systemaattinen arviointi on edellytys taloudellisesti kestäväälle vesihuollolle tulevana vuosina.



Tavoitetta vesilaitoksen talouden tasapainosta ja korjausvelka-analyysistä ei ole asetettu mitattavaan muotoon. Talouden tasapainoa voidaan arvioida tilinpäätöstietojen perusteella, mutta korjausvelan osalta lähtötaso, mittarit ja tavoitetaso puuttuvat. Tavoite on siten arvioitavissa vain laadullisesti, ei määrällisesti.

#### 4.5. Tarkastuslautakunnan näkemys toiminnallisten tavoitteiden toteutumisesta

Vuoden 2025 toiminnallisten tavoitteiden arviointi osoittaa, että kaupungin strategia on ohjannut toimintaa johdonmukaisesti, mutta tavoitteiden toteutumista on vaikea arvioida tuloksellisuuden näkökulmasta. Toiminnassa korostuvat vahvasti rakenteelliset muutokset, kehittämisprosessit ja toimintamallien uudistaminen, kun taas tavoitteiden vaikutukset kuntalaisten, henkilöstön tai talouden näkökulmasta jäävät monin osin vain osittain todennettaviksi.

Yhteinen piirre useille strategisille päämäärille on se, että tavoitteet on määritelty laajoina ja yleisluonteisina, eikä niiden yhteyteen ole järjestelmällisesti asetettu mitattavia lähtö- ja tavoitetasoja. Tämä heikentää mahdollisuuksia arvioida, missä määrin tavoitteet ovat tosiasiallisesti edenneet tai toteutuneet tilikauden aikana. Tavoitteiden saavuttaminen näkyy useammin toiminnan järjestämistavan ja rakenteiden muutoksina kuin konkreettisina ja vertailukelpoisina tulospäätöksinä.

Hyvinvoinnin edistämisessä kaupungin toiminta näyttäytyy oikeasuuntaisena, mutta kehitys on eritahtista eri väestöryhmien välillä. Varhaisissa elämänvaiheissa hyvinvointia tukevat rakenteet ovat vahvistuneet, mutta samaan aikaan perusopetuksessa ja nuorten arjessa kuormitus ja haasteet ovat lisääntyneet. Tämä korostaa tarvetta kohdentaa tavoitteita ja seuranta nykyistä tarkemmin, jotta hyvinvointia koskevat tavoitteet olisivat aidosti ohjaavia eivätkä jää yleisluonteisiksi linjauksiksi.

Uudistuvaa työtä ja asumista koskevat tavoitteet ovat edenneet ensisijaisesti organisatorisina ja hallinnollisina ratkaisuna. Omistaja- ja konserniohjauksen rakenteita on vahvistettu, mutta vaikuttavuuden arviointi on vielä puutteellista. Työllisyyden kehitys jäi selvästi tavoitteista, ja samalla kaupungin taloudellinen vastuu työttömyyden kustannuksista kasvoi. Tämä nostaa esiin tarpeen kehittää mittaristoa ja seuranta erityisesti niillä osa-alueilla, joissa taloudelliset ja toiminnalliset riskit kytkeytyvät toisiinsa.

Vahvan kaupunkiyhteisön osalta tarkastuslautakunta tunnistaa, että sisäisen valvonnan ja johtamisen perusrakenteet ovat toimineet poikkeuksellisen muutosintensiivisessä vuodessa. Samalla henkilöstön kokemuksissa näkyy selviä merkkejä kuormituksen kasvusta ja johtamisen haasteista. Työhyvinvointia koskevien tavoitteiden arviointia vaikeuttaa se, että hyvän tason määrittely ja numeeriset tavoitetasot puuttuvat, jolloin arviointi perustuu lähinnä kehityssuuntaan eikä tavoitteiden saavuttamiseen.

Kestävän talouden tavoitteissa kaupungin vahva tilikauden tulos antaa myönteisen kokonaiskuvan, mutta rakenteelliset haasteet jäävät osin varjoon. Velkamäärän kasvu ja vesihuoltoon liittyvät pitkän aikavälin investointi- ja korjausvelkakysymykset osoittavat, että talouden kestävyys arviointi edellyttää aiempaa pitkäjänteisempää ja mitattavampaa otetta. Erityisesti vesilaitoksen osalta tavoite on strategisesti perusteltu, mutta käytännössä vaikeasti arvioitavissa mittareiden ja lähtötietojen puuttuessa.

## Kokonaisarvio

- Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan toiminnallisten tavoitteiden toteutuminen vuonna 2025 kuvaa kaupungin kykyä viedä läpi laajoja muutoksia ja uudistuksia, mutta samalla se paljastaa kehittämistarpeen tavoitteiden täsmentämisessä, mittaamisessa ja seurannassa.
- ◆ Jatkossa strategisten tavoitteiden vaikuttavuutta tulisi vahvistaa siten, että ne kytkeytyvät selkeämmin mitattaviin tuloksiin, taloudellisiin vaikutuksiin ja päätöksenteon kannalta olennaiseen tietopohjaan.

## 5 STRATEGIAN TOTEUTUMINEN

Kaupungin strategian toteutumista arvioidaan tilinpäätöksessä toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden saavuttamisen kautta. Vuosi 2025 oli strategian näkökulmasta poikkeuksellinen ja muutoksellinen, sillä toimintaa leimasivat muutosohjelman toimeenpano, organisaatiouudistus, TE-uudistuksen vaikutukset sekä merkittävät rakenteelliset järjestelyt. Näistä huolimatta kaupungin toiminta on ollut pääosin strategisten linjausten mukaista.

Strategian keskeinen painopiste, kestävä talous, toteutui osittain. Kaupungin vuosikate säilyi vahvana ja riitti kattamaan nettoinvestoinnit, mikä tukee strategista tavoitetta turvata talouden pitkän aikavälin tasapaino. Toimintakulujen kasvu pysyi maltillisena, vaikka toimintaympäristöön kohdistui kustannuspaineita erityisesti työllisyydenhoidon vastuiden laajenemisen vuoksi. Toimintatuotot kasvoivat selvästi edellisvuodesta, mikä osaltaan vahvisti tulorahoitusta.

Strategian tavoitteena ollut velkamäärän hallinta ja vähentäminen ei kuitenkaan toteutunut vuonna 2025. Lainakanta kasvoi edellisvuoteen verrattuna, mikä heikensi suhteellista velkaantuneisuutta ja lisäsi asukaskohtaista lainamäärää. Tilinpäätöksen mukaan velkamäärän kasvu johtui erityisesti investointien määrästä ja rahoitusjärjestelyistä, ei käyttötalouden alijäämäisyydestä. Tämä osoittaa, että strateginen velkatavoite edellyttää jatkossa investointitason ja rahoituksen entistä tiiviimpää yhteensovittamista.

Strategian vahvan kaupunkiyhteisön ja hyvän johtamisen tavoitteita edistettiin merkittävästi. Organisaatiouudistus, hallintosäännön uudistaminen sekä omistajaohjauksen ja konsernivalvonnan vahvistaminen selkeyttivät johtamisrakenteita. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan arvioinnin perusteella järjestelmät ja ohjeistus ovat pääosin ajan tasalla, vaikka kehittämistarpeita edelleen tunnistetaan erityisesti sopimushallinnassa, tietojärjestelmissä ja riskien ennakoivassa tarkastelussa.

Hyvinvoinnin ja elinvoiman edistämisen osalta strategian toteutumista tukivat panostukset hyvinvointipalveluihin, työllisyyspalveluihin sekä koulutus- ja vapaa-ajanpalveluihin. Kaupungin HYTE-kerroin kehittyi myönteisesti, ja strategisten hyvinvointitavoitteiden voidaan katsoa toteutuneen monilta osin, vaikka työllisyystilanne heikkeni ja rakenteellinen työttömyys kasvoi.

Kokonaisuutena arvioiden strategia on ohjannut kaupungin toimintaa vuonna 2025 johdonmukaisesti, mutta toimintaympäristön muutokset ja investointipaineet ovat haastaneet erityisesti talouden rakenteellisia tavoitteita.



Strategian toimeenpano edellyttää jatkossa tavoitteiden entistä konkreettisempaa kytkentää talousarvion sitovuustasoihin sekä strategisten tavoitteiden systemaattista seuranta.

## 6 TALOUS JA KESKEISET TUNNUSLUVUT

### 6.1 Talouden toteuma 2025

Vuonna 2025 kaupungin talous toteutui kokonaisuutena talousarviota paremmin, vaikka toimintakate heikkeni edellisvuodesta.

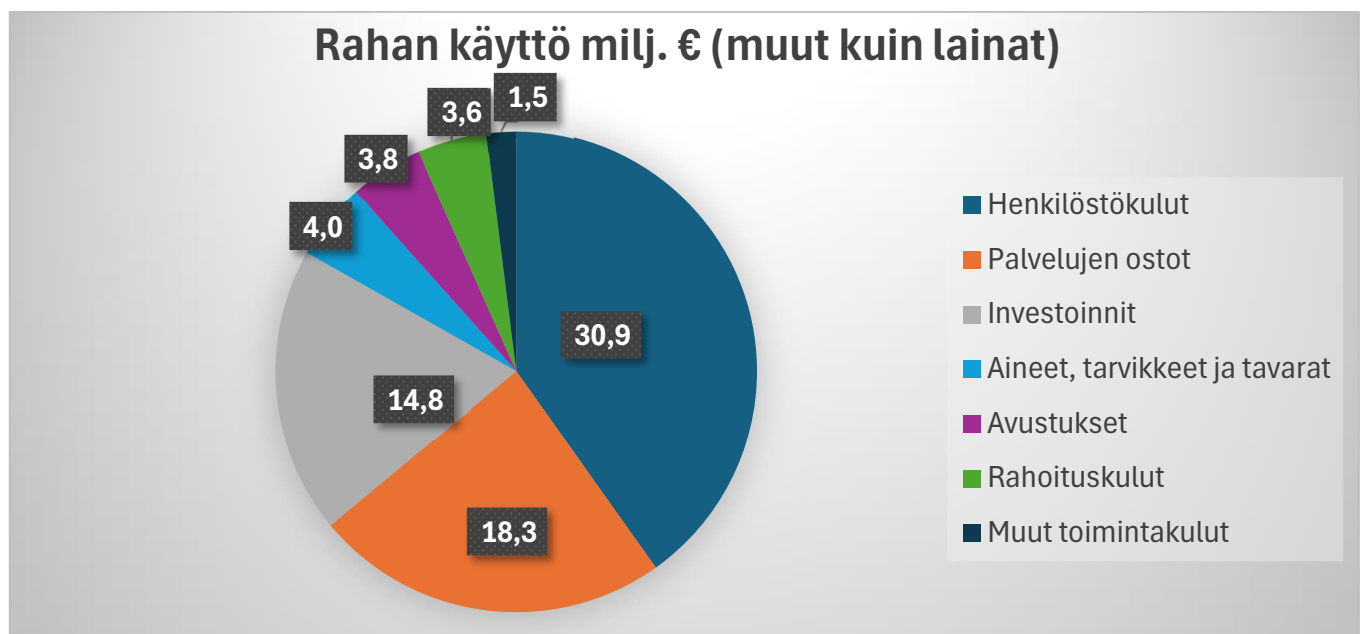
| Milj.€              | TOTEUMA 2024 | TALOUSARVIO 2025 | TOTEUMA 2025 |   |
|---------------------|--------------|------------------|--------------|---|
| <b>TOIMINTAKATE</b> | <b>-40,7</b> | <b>-46,7</b>     | <b>-42,4</b> | ● |
| <b>LAINAKANTA</b>   | <b>107,7</b> | <b>Vähentyy</b>  | <b>115,7</b> | ● |

- Toimintakate toteutui vuotta 2024 huonompana, mutta talousarviota parempana
- Lainkanta kasvoi. Lainaa otettiin noin 500 € per asukas lisää.

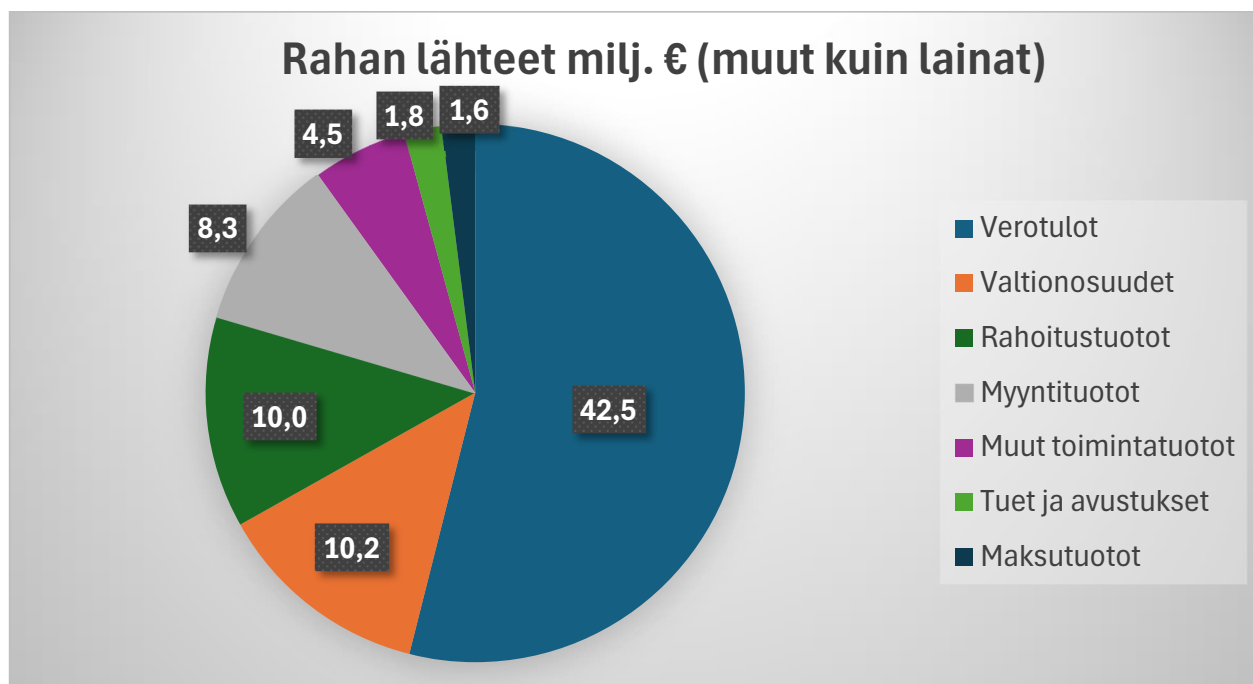
Velkamäärän kasvua selittävät erityisesti investoinnit sekä terveyskeskuskaupan purkautumisesta aiheutunut omaisuuden siirtyminen takaisin kaupungille, investointina yhteensä 6,8 milj€. Investointimenot olivat yhteensä 14,8 milj. euroa, mutta ilman kaupan purkua varsinainen investointitaso jäi 8,0 milj. euroon, ja vuosikate riitti kattamaan investoinnit täysimääräisesti.

Rahoitustuotot olivat poikkeuksellisen vahvat: sijoitusten tuotto oli noin 8,1 milj. euroa ja niillä oli merkittävä vaikutus tilikauden 7,7 milj. euron ylijäämäiseen tulokseen. Kokonaisuutena talouden toteuma osoittaa hyvää sopeutumiskykyä, vaikka velkaantuneisuus ja tulevat investointitarpeet lisäävät painetta talouden kestävyYTEEN.

Kaupungin rahan käyttö vuonna 2025 painottui selvästi käyttötalouteen. Suurimman yksittäisen erän muodostivat henkilöstökulut, jotka kattoivat merkittävän osan muusta kuin lainarahoitteisesta rahankäytöstä. Seuraavaksi suurimmat erät olivat palvelujen ostot, sekä investoinnit.



Rahan lähteissä korostui vahvasti verorahoitus, joka muodostui pääosin verotuloista ja valtionosuuksista. Näiden lisäksi rahoitusta kertyi rahoitustuotoista, sekä pienemmässä määrin myynti- ja maksutuotoista, muista toimintatuotoista sekä tuista ja avustuksista.



- ◆ Tarkastelun perusteella kaupungin rahankäyttö ja rahan lähteet ovat rakenteeltaan tavanomaisia kuntataloudelle: käyttötalous muodostaa suurimman menoerän ja toiminnan rahoitus nojaa pääosin verorahoitukseen. Investointien osuus rahankäytöstä on kuitenkin merkittävä, mikä korostaa tulorahoituksen riittävyyden ja investointien priorisoinnin merkitystä kaupungin talouden kokonaisuudessa.

- 💰 Menokasvu pysyi maltillisena (2,4 %), samalla kun toimintatuotot kasvoivat 9,7 prosenttia. Talouden kehitys oli siten hallinnassa, mutta käyttötalous on edelleen pysyvässä kustannuspaineessa.

#### 6.1.1. Verotulot ja valtionosuudet

Verorahoituksen kehitys oli vuonna 2025 vaimea. Kunnallisveron kertymä heikkeni yleisen taloustilanteen ja kasvaneen työttömyyden vuoksi, eikä verotulojen kasvu riittänyt kattamaan toimintamenojen kasvua. Valtionosuudet toteutuivat talousarvion mukaisina, ollen vuonna 2025 10,2 milj. euroa. Valtionosuudet kasvoivat vuoteen 2024 verrattuna 0,9milj€ ja kasvun taustalla olivat TE-uudistukseen liittyvät lisäykset. Toimintakertomuksen mukaan verorahoituksen kehitys oli kokonaisuutena riittämätöntä suhteessa kaupungin kasvaneisiin lakisääteisiin tehtäviin ja kustannuspaineisiin.

Verotulojen tavoitetta muutettiin vuoden 2025 aikana. Talousarviossa vuodelle 2025 verotulojen alkuperäiseksi tavoitteeksi asetettiin 44,4 milj. euroa. Tilikauden aikana tehtyjen talousarviomuutosten jälkeen verotulojen muutetuksi tavoitteeksi muodostui 42,7 milj. euroa. Verotulojen toteutuma oli 42,5 milj. euroa, mikä jäi vain hieman alle muutetun talousarvion.

| <b>Tuloverojen jakauma milj.€</b> | <b>2025</b> | <b>2024</b> |
|-----------------------------------|-------------|-------------|
| Kunnan tulovero                   | 29,7        | 30,1        |
| Osuus yhteisöveron tuotosta       | 4,2         | 4,3         |
| Kiinteistövero                    | 8,5         | 8,2         |
| <b>Verotulot yhteensä</b>         | <b>42,5</b> | <b>42,5</b> |

- ◆ Verotulojen toteutuma oli vuonna 2025 42,5 milj. euroa. Verorahojen kehitys ei seuraa kaupungin kasvaneita kustannuksia lakisääteisten velvoitteiden muuttuessa ja lisääntyessä.

### 6.1.2. Rahoitustuotot ja kulut

Rahoitustuotot ja -kulut olivat vuonna 2025 keskeisessä roolissa tilikauden tuloksen muodostumisessa. Erityisesti sijoitustoiminta tuotti poikkeuksellisen vahvasti: sijoitusten tuotto oli noin 8,1 milj. euroa (6,8 %), mikä ylitti selvästi talousarvion ja kompensoi käyttötalouteen kohdistuneita paineita. Sijoitustuottojen ansiosta rahoitustuottojen ja -kulujen nettovaikutus oli selvästi positiivinen ja vaikutti ratkaisevasti siihen, että tilikauden tulos muodostui 7,7 milj. euroa ylijäämäiseksi. Korkokulut puolestaan laskivat edellisvuodesta yleisen korkotason alenemisen seurauksena, mikä osaltaan vahvisti rahoituksen kokonaistilannetta.

- ! Talousarviossa sijoitustoiminnalle asetettiin pitkän aikavälin 5 prosentin tuottotavoite. Talousarviototeumassa sijoitusten tuotto esitetään euromääräisenä osana rahoitustuottoja, eikä tuottoprosenttia raportoida erillisenä tunnuslukuna. Toimintakertomuksen ja salkkuraporttien perusteella sijoitustoiminnan tuotto oli vuonna 2025 noin 6,8 %, mikä ylitti talousarviossa asetetun tuottotavoitteen.
- ◆ Tarkastuslautakunta suosittelee seuraamaan talousarviossa asetettua tavoitetta ja esittämään sen toteuman niin, että tavoitteen saavuttamista voidaan seurata ja arvioida.

### 6.1.3. Vuosikate ja tilikauden tulos

**Vuosikate** oli vuonna 2025 vahva ja oli 16,6 milj. euroa, vaikka toimintakate heikkeni ja verorahoituksen kasvu jäi vaimeaksi. Vuosikate kuvaa kunnan tulorahoituksen riittävyttä kattamaan investoinnit, lainojen lyhennykset ja varautumaan tuleviin rahoitustarpeisiin ennen poistoja; positiivinen ja riittävän suuri vuosikate on keskeinen talouden kestävyysmittari. Vuonna 2025 vuosikate kattoi nettoinvestoinnit täysimääräisesti, mikä osoittaa, että kaupungin tulorahoitus oli investointitasoon nähden riittävä.

Vahva vuosikate perustui osin toimintatuottojen kasvuun, mutta erityisesti rahoitustuottoihin, mikä korostaa tuloksen riippuvuutta sijoitustoiminnan onnistumisesta. Vuosikatteen taso tukee lyhyellä aikavälillä talouden tasapainoa, mutta käyttötalouden rakenteelliset paineet heikentävät sen kestävyttä pitkällä aikavälillä.

- ◆ Vuoden 2025 talousarviossa vuosikatteen tavoitteeksi asetettiin noin 8,0 milj. euroa. Tilinpäätöksessä vuosikate toteutui noin 14,6 milj. euron suuruisena, mikä ylitti talousarviotavoitteen noin 6,6 milj. eurolla.
- ! Talouden toteuma osoittaa, että tulos oli merkittävältä osin rahoitustuottojen varassa, mikä lisää talouden herkkyyttä sijoitusmarkkinoiden vaihteluille tulevina vuosina.

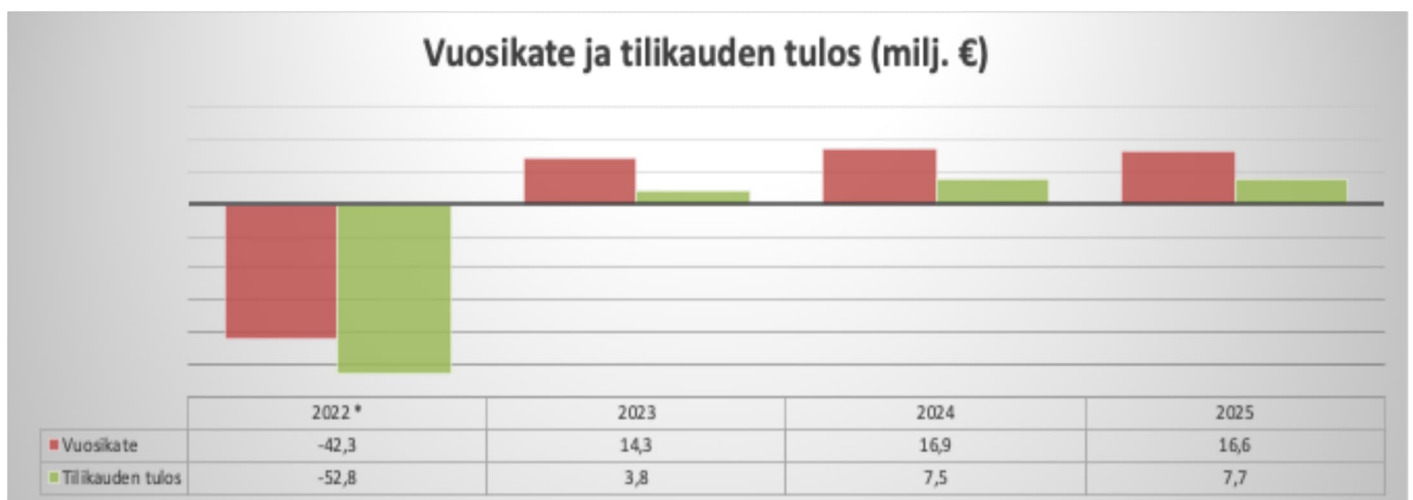
**Tilikauden tulos** oli vuonna 2025 selvästi positiivinen ja oli 7,7 milj. euroa. Tilikauden tulos kuvaa sitä, jääkö toiminnasta ja rahoituseristä poistoja vastaan todellista ylijäämää vai alijäämää, ja se osoittaa talouden senhetkisen tuloksellisuuden. Vaikka toimintakate heikkeni, vahva vuosikate ja erityisesti rahoitustuotot mahdollistivat ylijäämäisen tuloksen.

Tilikauden aikana tehtiin kuitenkin merkittäviä varauksia ja poistoeron muutoksia, joiden tarkoituksena on tasata talouden vaihtelua eri vuosien välillä. Varaukset tarkoittavat sitä, että osa ylijäämästä siirretään tulevia investointeja tai tiedossa olevia menoja varten sen sijaan, että se näkyisi heti tuloksena. Poistoeroa syntyy suunnitelman mukaisten poistojen ja investointitason tai poistosuunnitelman ajoituserojen seurauksena. Poistoero ei sellaisenaan kuvaa investointien todellista kulumista eikä rahankäyttöä. Varausten ja poistoerokirjausten jälkeen tilikauden ylijäämäksi muodostui 2,1 milj. euroa, mikä vahvisti edelleen kaupungin taseasemaa.

Tilikauden tulos oli kuitenkin merkittävältä osin rahoitustuottojen varassa, mikä lisää talouden riippuvuutta sijoitusmarkkinoiden kehityksestä tulevina vuosina.

- ◆ Talousarviossa tilikauden tulos oli asetettu lähelle nollatulosta tai lievästi ylijäämäiseksi. Tilinpäätöksessä tilikauden tulos muodostui kuitenkin noin 6,0 milj. euroa ylijäämäiseksi, mikä merkitsi selvää parannusta talousarviotavoitteeseen nähden.

Alla on kuvattu vuosikatteen ja tilikauden tuloksen kehitystä viimeisen neljän vuoden aikana. Viimeiset 3 vuotta ovat toteutuneet hyvin samankaltaisina. Vuosi 2022\* oli viimeinen vuosi ennen sote-uudistusta, eikä ole suoraan vertailukelpoinen.



#### 6.1.4 Toiminnan ja investointien rahavirta

Toiminnan ja investointien rahavirta oli vuonna 2025 yhteensä 3,1 milj. euroa positiivinen, mikä merkitsee käännettä aiempien vuosien heikompaan kehitykseen. Rahavirta kuvaa sitä, jääkö varsinaisesta toiminnasta ja investoinneista jäljelle rahaa vai joudutaanko investointeja rahoittamaan velkaa lisäämällä tai omaisuutta realisoimalla. Vuonna 2025 vahva vuosikate ja käyttöomaisuuden myyntitulot riittivät kattamaan investointien nettomenot, vaikka investointitaso oli edellisvuotta korkeampi, johtuen lähinnä terveysaseman kaupan purusta ja omaisuuden siirtymisestä takaisin kaupungille. Siirron vaikutus oli noin 6,8 miljoonaa euroa.

- ◆ Positiivinen rahavirta osoittaa, että kaupungin tulorahoitus oli investointitasoon nähden riittävä, mutta kehitys on herkkä muutoksille, mikäli vuosikate heikkenee tai investointipaineet kasvavat tulevina vuosina.

#### 6.1.5 Lainat sekä vuokravastuut

Kaupungin lainat ja vuokravastuut kasvoivat vuonna 2025 edellisvuodesta yhteensä 8,1 milj. euroa. Lainakanta oli vuoden lopussa 6 536 euroa asukasta kohden, kun se vuotta aiemmin oli 6039 euroa asukasta kohden.

Lainamäärän kasvu johtui pääosin investoinneista sekä terveyskeskuskaupan purkautumisesta, jonka seurauksena omaisuutta siirtyi takaisin kaupungille. Lainavastuun lisäksi kaupungilla on vuokravastuita yhteensä 3,7 milj. euroa.

- ! Velkamäärän kasvu lisää talouden pitkän aikavälin riskejä, vaikka lyhyellä aikavälillä vahva vuosikate ja hyvä maksuvalmius tukevat lainanhoitokykyä. Jatkuva velkaantumisen hallinta ja investointitason mitoittaminen tulorahoituksen kantokyvyn mukaisesti ovat keskeisiä talouden kestävyyskannalta.
- ! Vuokravastuiden määrä tulee tulevina vuosina kasvamaan, kun Kirkkiksen koulun rakentaminen leasingrahoituksella valmistuu.
- ◆ Kaupungin strateginen tavoite on ollut velkamäärän väheneminen. Tulevaisuudessa strategisen tavoitteen saavuttamiseen tulee kiinnittää erityistä huomiota ja huomioida asiaa tarkasteltaessa myös kaupungilla olevien vuokravastuiden määrää.

#### 6.1.6 Omavaraisuusaste ja suhteellinen velkaantuneisuus

Kaupungin velkaantuneisuus pysyi vuonna 2025 korkealla tasolla. Omavaraisuusaste heikkeni hieman ollen edelleen kohtalaisella tasolla 57,2 prosenttia (57,8 % vuonna 2024). Omavaraisuusaste kuvaa kaupungin kykyä rahoittaa toimintaansa ja investointejaan omalla rahoituksella ilman velkaantumista. Hitaasti realisoitava rahoitusomaisuus vahvistaa kaupungin omavaraisuusastetta laskennallisesti, mutta ei vastaavasti paranna kaupungin lyhyen tai keskipitkän aikavälin maksuvalmiutta tai taloudellista liikkumavaraa.

- ◇ Omavaraisuuden hyvänä tavoitetasona voidaan pitää kuntatalouden keskimääräistä 70 %:n omavaraisuutta. Alle 50 %:n omavaisuusaste merkitsee kuntataloudessa suurta velkarasitetta.

Suhteellinen velkaantuneisuus nousi 184,3 prosenttiin (178,9 % vuonna 2024), mikä tarkoittaa, että kaupungin vieraan pääoman määrä on huomattava suhteessa käyttötuloihin. Suhteellinen velkaantuneisuus osoittaa, kuinka raskas kaupungin velkataakka on suhteessa sen tulo-rahoitukseen. Mitä korkeampi tunnusluku, sitä enemmän velkaa on suhteessa kaupungin omiin tuloihin.

- ! Velkaantuneisuus lisää talouden haavoittuvuutta erityisesti tilanteessa, jossa investointitarpeet pysyvät korkeina ja tulo-rahoituksen kasvu on hidasta. Korkea suhteellisen velkaantuneisuuden tunnusluku kuvaa talouden haavoittuvuutta esimerkiksi korkojen nousulle tai tulojen heilahteluille.
- ! Vaikka vahva vuosikate turvasi lyhyellä aikavälillä lainanhoitokyvyn, velkaantumisen kasvu osoittaa tarpeen investointitason ja tulo-rahoituksen paremmalle yhteensovittamiselle pitkällä aikavälillä.
- ◆ Vaikka kaupungin omavaraisuusaste on hyvällä tasolla, korkea suhteellinen velkaantuneisuus ja kasvavat vuokravastuut muodostavat riskin, että investointien rahoitusrakenne nojaa vahvasti ulkoiseen rahoitukseen ja kaventaa pitkän aikavälin taloudellista liikkumavaraa.

#### 6.1.7 Kassan riittävyys

Kassan riittävyys oli vuonna 2025 vahvalla tasolla ja oli 484 päivää, mikä on kunnallisessa taloudessa poikkeuksellisen korkea. Kassan riittävyys kuvaa, kuinka monen päivän ajan kunta pystyisi hoitamaan kaikki menonsa olemassa olevilla rahavaroilla ilman uutta tulo-rahoitusta. Kassan riittävyttä kuitenkin vääristää se, että osa rahavaroista on sidottu pitkäaikaisiin sijoituksiin, kuten energiarahastoon, eikä ole käytettävissä päivittäiseen maksuvalmiuteen. Käytännön maksuvalmiutta on turvattu lyhytaikaisella rahoituksella, joka nostaa rahoituskuluja.

- ◇ Kassan riittävyys osoittaa vahvaa rahoitusasemaa, mutta rahavarat eivät ole kaupungin käytettävissä päivittäiseen toimintaan. Maksuvalmiutta paikataan lyhytaikaisella, korollisella rahoituksella.
- ! Tarkastuslautakunta painottaa, että pelkän tunnusluvun sijaan on tärkeää katsoa, mistä kaupungin rahat todellisuudessa koostuvat ja kuinka nopeasti ne ovat käytettävissä.

#### 6.2. Investoinnit

Kaupunki toteutti vuonna 2025 investointeja yhteensä noin 14,8 milj. eurolla, josta merkittävä osa liittyi terveyskeskuskaupan purkautumiseen (6,8 milj.€) ja omaisuuden takaisin siirtymiseen kaupungille. Ilman tätä kertaluonteista erää investointien varsinaiseksi tasoksi muodostui noin 8,0 milj. euroa. Investoinnit painottuivat erityisesti infrastruktuuriin, koulu- ja kiinteistöomaisuuteen sekä vesihuoltoon.

Merkittävimmät investoinnit olivat

- terveyskeskuksen hankinta (n. 6,8 milj. €)
- Prisman kiertoliittymä (n. 1,6 milj. €)
- Marjatien ja Kaivokadun saneeraukset (yhteensä n. 0,9 milj. €)
- vesihuollon saneerauskohteet Villenkadulla, Urheiluopistontiellä ja Prisman alueella (yhteensä n. 0,9 milj. €)
- taidemuseon peruskorjaus (n. 0,4 milj. €) sekä Lyseonmäen koulun lähiliikuntapaikka (n. 0,3 milj. €).

Osa merkittävistä investoinneista, kuten Kirkkiksen koulun rakentaminen, on toteutettu leasingrahoituksella, mikä hillitsee suoraa investointimenojen vaikutusta vuosikatteeseen mutta lisää kokonaisvastuiden määrää.



Vuosikate riitti kattamaan nettoinvestoinnit, mutta investointien korkea taso lisäsi velkaantumispainetta ja korostaa investointien priorisoinnin tarvetta jatkossa.

### 6.3. Tarkastuslautakunnan näkemys taloudellisten tavoitteiden toteutumisesta

Tarkastuslautakunnan arvion mukaan kaupungin taloudellisten tavoitteiden toteutuminen vuonna 2025 oli kaksijakoinen. Tilikauden tulos ja vahva vuosikate osoittavat, että lyhyen aikavälin talouden hallinta onnistui ja kaupunki kykeni rahoittamaan toimintansa ilman välitöntä maksuvalmiusongelmaa. Samalla talouden tunnusluvut ja rahoitusrakenne viittaavat kuitenkin kasvaviin pitkän aikavälin riskeihin, jotka edellyttävät entistä suunnitelmallisempaa talouden ohjausta.

Tuloslaskelmaan asetettujen sitovien talousarviotavoitteiden osalta tavoitteet toteutuivat hyvin. Sitovista tavoitteista vuosikate ja tilikauden tulos ylittivät talousarviossa asetetut tavoitteet selvästi, mikä osoittaa, että kaupungin käyttötalous ja tulo-rahoitus olivat ennakoitua vahvemmallalla pohjalla. Myös verotulojen ja valtionosuuksien osalta talousarviotavoitteet toteutuivat pääosin suunnitellusti, vaikka verotulot jäivät hieman muutetusta talousarviosta ja valtionosuudet vastaavasti ylittivät arvion lievästi. Poikkeamien kokonaisvaikutus tilikauden tulokseen oli euromääräisesti vähäinen.



Korkea suhteellinen velkaantuneisuus sekä kasvavat vuokravastuut osoittavat, että investointien rahoitus tukeutuu ulkoiseen rahoitukseen, mikä kaventaa tulevien vuosien taloudellista liikkumavaraa ja lisää herkkyyttä korko- ja rahoitusolosuhteiden muutoksille.



Likviditeetin osalta tarkastuslautakunta painottaa, että talouden arviointi ei voi perustua ainoastaan yksittäisten tunnuslukujen tasoon. Olennaista on myös se, millaisista eristä maksuvalmius muodostuu ja kuinka nopeasti varat ovat tarvittaessa käytettävissä. Tämä korostuu tilanteessa, jossa investointipaineet ja rahoitusvastuut ovat samanaikaisesti kasvaneet.



Tarkastuslautakunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että talousarvion sitovat tavoitteet painottuvat tuloslaskelmaan, kun taas rahoituslaskelman keskeiselle tunnusluvulle, toiminnan ja investointien rahavirralle, ei ole asetettu erillistä sitovaa talousarviotavoitetta.

- ◇ Tarkastuslautakunta suosittelee, että organisatoristen muutosten ja toimintaympäristön muutosten taloudellisia ja toiminnallisia vaikutuksia tarkastellaan jatkossa erillisinä kokonaisuuksina. Lisäksi lautakunta pitää tärkeänä arvioida systemaattisesti, ovatko toimintojen siirrot kaupungin ulkopuolelle tuottaneet niille asetetut taloudelliset ja toiminnalliset hyödyt.
- Tarkastuslautakunta katsoo, että talousarvion perusteella taloudelliset tavoitteet ovat toteutuneet hyvin siltä osin kuin ne on asetettu sitoviksi. Samalla lautakunta pitää perusteltuna, että jatkossa talousarvion sitovuutta ja ohjausvaikutusta arvioidaan myös rahoituksen ja investointien kokonaisuuden näkökulmasta, erityisesti suhteessa velkakehitykseen ja strategiseen talouden kestävyYTEEN.

## 7 KONSERNIYHTEISÖT

Kaupunki muodostaa yhdessä tytäryhteisöjensä ja kuntayhtymäosuuksiensa kanssa kaupunkikonsernin, jonka toiminnan tavoitteena on tukea kaupungin strategisten päämäärien toteutumista, palvelutuotantoa ja taloudellista kokonaisohjausta. Konsernirakenne koostuu pääosin kiinteistö- ja palvelutoimintaan liittyvistä yhtiöistä, ja konsernin merkittävimmät yhteisöt ovat kaupungin kokonaan omistamat tytäryhtiöt sekä kuntayhtymät, jotka on yhdistelty konsernitilinpäätökseen.

### Tytäryhteisöt

- Heinolan Vuokra-asunnot Oy
- Heinolan Tilapalvelut Oy
- Kiinteistö Oy Heinolan Tietokeskus
- Kiinteistö Oy Marjatie 13
- Kiinteistö Oy Mustikkatie 2

### Kuntayhtymät (yhdistellään konsernitilinpäätökseen)

- Päijät-Hämeen liitto
- Koulutuskeskus Salpaus -kuntayhtymä

Vuonna 2025 konsernirakenteessa tapahtui merkittäviä muutoksia. Kaupunki perusti uuden tytäryhtiön, Heinolan Tilapalvelut Oy:n, joka aloitti varsinaisen toimintansa vuoden alussa. Yhtiöön siirrettiin liikkeenluovutuksella kaupungin tilapalveluihin sekä osin vuokra-asuntoyhtiöön liittynyttä henkilöstöä, ja sen tehtävänä on tuottaa kiinteistöihin liittyviä palveluja konsernin sisällä. Samanaikaisesti kaupungin vesilaitostoiminnan operointi siirtyi Lahti Aqua Oy:lle, mikä muutti kaupungin ja konsernin palvelutuotannon rakennetta sekä vastuunjakoa. Lisäksi konsernirakennetta koskevia jatkotoimia on valmisteltu sosiaali- ja terveydenhuollon kiinteistöjärjestelyihin liittyen, ja uuden yhtiön perustaminen on päätetty toteuttaa myöhemmin.

Kaupungin konserniohjausta toteutetaan konserniohjeen, talousarvion sekä omistajaohjauksen periaatteiden mukaisesti. Konserniohje päivitettiin vuonna 2025 vastaamaan muuttunutta konsernirakennetta ja vahvistamaan omistajaohjauksen ja konsernivalvonnan roolia. Kaupunginhallitus vastaa konsernin kokonaisohjauksesta ja valvonnasta, ja konserniyhteisöille on asetettu talousarviossa toiminnallisia ja taloudellisia tavoitteita, joiden toteutumista seurataan osana osavuositarkastuksia ja tilinpäätöstä.

Konserniyhteisöille asetettujen tavoitteiden painopisteenä on ollut toiminnan taloudellinen kestävyys, palvelutuotannon jatkuvuus sekä konsernin kokonaisedun huomioon ottaminen. Yhtiöiltä ei lähtökohtaisesti ole edellytetty merkittävää tuloutusta kaupungille, vaan niiden toiminnan tavoitteena on ollut ensisijaisesti kaupungin palvelutarpeiden tukeminen kustannustehokkaasti. Samalla konsernin investointitarpeet, erityisesti kiinteistöihin liittyvät perusparannukset ja kehittämishankkeet, ovat lisänneet konsernitason rahoitus- ja velkavastuita.

Tilinpäätöksen perusteella konsernin taloudellinen asema on säilynyt kokonaisuutena vakaana, mutta konsernin lainakanta ja vastuut kasvoivat vuonna 2025. Tämä korostaa konserniohjauksen merkitystä ja tarvetta yhteensovittaa konserniyhteisöjen investoinnit, rahoitusratkaisut ja kaupungin omat taloudelliset tavoitteet. Jatkossa konsernin ohjauksessa painottuvat entistä selkeämmin riskienhallinta, investointien priorisointi sekä konsernirakenteen kehittäminen siten, että se tukee kaupungin strategisia ja taloudellisia pitkän aikavälin tavoitteita.

| Konsernin tulos ja lainakanta |              |              |
|-------------------------------|--------------|--------------|
| Milj.€                        | TOTEUMA 2024 | TOTEUMA 2025 |
| <b>TILIKAUDEN TULOS</b>       | <b>7,8</b>   | <b>8,1</b>   |
| <b>LAINAKANTA</b>             | <b>117,2</b> | <b>123,7</b> |

- ◆ Tarkastuslautakunta painottaa, että kaupunkikonsernin uudistuessa ja toimintojen ulkoistuessa korostuvat selkeä omistajaohjaus sekä toimiva viestintä ja tiedonkulku.

## 7.1 Konserniyhteisöjen tavoitteiden toteutumisen arviointi

**Heinolan Vuokra-asunnot Oy:n** tavoitteena on ollut ylläpitää ja kehittää kohtuuhintaista vuokra-asuntokantaa sekä varmistaa toiminnan taloudellinen vakaus. Yhtiön tavoitteet ovat kohdistuneet erityisesti käyttöasteen säilyttämiseen, vuokraustoiminnan jatkuvuuteen sekä kiinteistökannan hallintaan ja kunnossapitoon. Tilinpäätöksen mukaan yhtiön toiminta on jatkunut palvelutehtävälähtöisesti ja tavoitteet ovat pääosin toteutuneet, vaikka tulevat perusparannus- ja investointitarpeet on tunnistettu yhtiön toimintaan vaikuttaviksi tekijöiksi.

**Heinolan Tilapalvelut Oy:n** tavoitteet ovat liittyneet yhtiön toiminnan käynnistämiseen ja vakiinnuttamiseen osana kaupunkikonsernia. Yhtiölle asetetut tavoitteet ovat koskeneet kiinteistöihin liittyvien palvelujen tuottamista kaupungille ja konserniyhteisöille sekä toiminnan organisointia ja kustannustehokasta palvelutuotantoa. Tilinpäätöksen perusteella yhtiö aloitti toimintansa suunnitellusti vuoden 2025 alussa, ja sille asetetut rakenteelliset ja toiminnalliset tavoitteet toteutuivat käynnistysvaiheen osalta.

**Kiinteistö Oy Heinolan Tietokeskuksen** tavoitteet ovat kohdistuneet kiinteistön käytettävyyden, ylläpidon ja taloudellisesti kestävä toiminnan turvaamiseen. Yhtiön tavoitteissa on korostunut kiinteistön hallinta sekä tuleviin perusparannustarpeisiin varautuminen. Tilinpäätöksen mukaan yhtiön toiminta on jatkunut konsernin osana, ja yhtiötä koskevat investointi- ja rahoitustarpeet on tunnistettu osana konsernin kokonaisuutta.

Tilinpäätöksen perusteella konserniyhtiöille asetetut tavoitteet ovat vuonna 2025 painottuneet ensisijaisesti palvelujen turvaamiseen ja toiminnan jatkuvuuteen. Yhtiöille ei ole asetettu merkittäviä tuloutustavoitteita, vaan niiden toiminnan tavoitteena on ollut tukea kaupungin strategiaa ja palvelutuotantoa.

- Konserniyhtiöiden tavoitteiden toteutuminen on ollut pääosin tavoitteiden mukaista, mutta tunnistetut investointi- ja rahoitustarpeet korostavat jatkossa konserniohjauksen ja taloudellisen kokonaisarvioinnin merkitystä.

## 8 TARKASTUSLAUTAKUNNAN ESITYS VALTUUSTOLLE

Tarkastuslautakunta jättää arviointikertomuksensa Heinolan kaupunginvaltuuston käsiteltäväksi ja esittää, että valtuusto pyytää arviointikertomuksessa esitettyihin havaintoihin vastaukset erikseen kaupunginhallitukselta koko arviointikertomukseen ja lautakunnilta omaan osuuteensa niin, että ne voidaan käsitellä valtuuston lokakuun kokouksessa.

### **Kaupunginhallitukselta selvitystä:**

- Mitä varauksia kirjanpitoon on tehty ja mitä investointeja tai tulevia kuluja vastaan varauksia puretaan ja miten varauksiin liittyvät kirjaukset otetaan mukaan valtuuston päätöksentekoon.
- Milloin omistajaohjauksen toimintamalli otetaan käyttöön.
- Miten sopimustenhallintaa tullaan kehittämään ja kuinka kaupunkikonserni, sekä ulkoiset palveluntuottajat, sisällytetään sopimustenhallinnan kokonaisuuteen.
- Kuinka kaupunkikonsernin riskit tunnistetaan ja miten niitä hallinnoidaan ja arvioidaan kaupungin talouden ja toiminnan näkökulmasta.
- Miten koko kaupunkikonsernin työhyvinvointia seurataan omistajaohjauksen kautta.
- Millaisiin toimiin on ryhdytty työhyvinvoinnin tiimoilta – erityisesti johtamistapojen avoimuuden, yhtenäisten toimintamallien, sisäisen vuoropuhelun, työn kuormittavuuden ja työn mitoituksen osalta.

### **Tarkastuslautakunta pyytää vastauksia lautakunnilta:**

#### **Kaupunkiympäristölautakunnalta**

- Miten kaupunki arvioi ja seuraa hulevesien hallinnasta aiheutuvia kustannuksia ja onko hulevesimaksut otettu käyttöön aiemman päätöksen mukaisesti (Tekninen lautakunta 17.8.2023 53§) ja jos ei, niin miksi ei?
- Miten korjausvelan määrää seurataan ja investointeja suunnitellaan.

#### **Opetus- ja kasvatuslautakunnalta**

- Millaisilla konkreettisilla mittareilla lasten ja nuorten hyvinvoinnin lisääntymistä mitataan ja arvioidaan.

#### **Hyvinvoinnin edistämisen lautakunnalta**

- Millaisilla konkreettisilla mittareilla seurataan työllisyyden hoidon vaikuttavuutta, erityisesti pitkäaikaistyöttömät ja nuorisotyöttömyys.

Tilintarkastaja antoi 4.5.2026 tilintarkastuskertomuksen vuodelta 2025. Tilintarkastaja esittää vuoden 2025 tilinpäätöksen hyväksymistä sekä vastuuvapauden myöntämistä tilivelvollisille tilikaudelta 2025. Tarkastuslautakunta puoltaa tilintarkastajan esitystä.

## **Tarkastuslautakunta Heinolassa 7.5.2026**

### *Sähköisin allekirjoituksin*

Sari Niemelä  
puheenjohtaja

Aimo Bonden  
varapuheenjohtaja

Risto Auvinen  
jäsen

Eeva Helén  
jäsen

Pekka Kantanen  
jäsen

Arto Krupala  
jäsen

Mirella Schroderus  
jäsen