

MIKKELI

Selvitys tarkastuslautakunnan arviointi- kertomukseen vuodelta 2021

Selvitykset arviointikertomuksen kysymyksiin ja havaintoihin sekä toimenpiteet epäkohtien korjaamiseksi

Lautakunnat ja johtokunnat ovat käsitelleet tarkastuslautakunnan arviointikertomusta 2021 tilinpäätöksestä kokouksissaan seuraavasti:

- Hyvinvoinnin ja osallisuuden lautakunta 24.8.2022 § 77
- Kasvatus- ja opetuslautakunta 25.8.2022 § 78
- Kaupunkikehityslautakunta 30.8.2022 § 103
- Mikkelin seudun ympäristölautakunta 18.8.2022 § 68
- Mikkelin kaupungin liikelaitos Otavian johtokunta 31.8.2022 § 30
- Etelä-Savon pelastuslautakunta 6.9.2022 § 13

Tarkastuslautakunnan arviointikertomus viedään selvityksineen tiedoksi seuraaville lautakunnille, joilta ei ole pyydetty omia selvityksiä:

- Vesiliikelaitoksen johtokunta

Sisällys

Esitystavasta	1
1. Tilinpäätöksen sisältö ja valtuuston asettamien tavoitteiden toteutuminen	1
1.1. Konserniyhtiöiden tavoiteasetanta	1
1.2. Ohjelmakortit	1
1.3. Riittävien ja luotettavien tietojen esittäminen	2
1.4. Erilliset ohjelmat.....	2
1.5. Työllisyyden kuntakokeilu	3
1.6. Työmarkkinatuen päivärajojen seuranta.....	4
2. Mikkelin seudun ympäristölautakunta.....	5
2.1. Hanhikankaan suojelusuunnitelma	5
3. Kasvatus- ja opetuslautakunta	5
3.1. Varhaiskasvatuksen kustannukset ja henkilöstö	5
3.2. Lasten neuropsykiatrinen tuki	6
3.3. Lukioikäisten tyttöjen hyvinvointi	7
3.4. Tyttöjen mielenterveys.....	7
3.5. Yksinäisyyden tunne	8
3.6. Elintapoihin liittyvien hankkeiden vaikuttavuus.....	8
3.7. Väkivalta	9
3.8. Keskusteluyhteys vanhempien kanssa	9
3.9. Sisäisten vuokrien taso, korjausvelka, ylläpitokustannukset	10
3.10. Tilaratkaisujen laajemmat vaikutukset.....	10
4. Hyvinvoinnin ja osallisuuden lautakunta.....	11
4.1. Liikunta-aktiivisuuden ja saavutettavuuden edistäminen.....	11
4.2. Liikunta-avustusten vaikuttavuus sekä eri lajien ja koulutuksen yhteensovittaminen.....	11
5. Kaupunkikehityslautakunta	12
5.1. Talvipyöräilyreitit.....	12
5.2. Lukitusjärjestelmien uusiminen.....	12
5.3. Asiakastytyväisyyskysely.....	12
6. Mikkelin kaupungin liikelaitos Otavia.....	13
6.1. Koulutusmatkailun tuotteistaminen.....	13
6.2. Keskeytyneet opinnot.....	13
6.3. Opiskelijapalaute	14
7. Etelä-Savon pelastuslaitos.....	15
7.1. Toiminnan kehittäminen	15
7.2. Palvelukokonaisuushanke	15

8.	Muut havainnot.....	15
8.1.	Työterveyshuolto.....	15
8.2.	OSS-järjestelmä	16
8.3.	Henkilöstöraporttien hyödyntäminen.....	16
8.4.	Sisäisen tarkastuksen raportointi	16
9.	Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan arviointilomake	17
10.	Kehittämisehdotus tarkastuslautakunnalle.....	17

Esitystavasta

Tämän arviointikertomuksen johdosta annettavan selvityksen rakenne mukailee arviointikertomuksen etenemisjärjestystä. Otsikon alla on esitetty suorana sitaattina arviointikertomuksessa esitetty kysymys tai kommentti kursiivilla korostettuna. Vastaukset on kirjattu heti kysymysten alapuolelle.

1. Tilinpäätöksen sisältö ja valtuuston asettamien tavoitteiden toteutuminen

1.1. Konserniyhtiöiden tavoiteasetanta

”Konserniyhtiöiden ohjelmakorttien tavoitteiden arvioinnin kohdalla esille nousi kysymys siitä, miten tavoitteet tytäryhtiöille käytännössä asetetaan ja miten niissä huomioidaan kaupunkistrategian merkitys kunkin tytäryhtiön toimiala huomioon ottaen. Onko tähän prosessiin liittyen olemassa selkeää ja kuvattua menettelytapaa? Entä miten tytäryhtiöitä on ohjeistettu tavoitteiden toteutumisraportoinnin osalta sen varmistamiseksi, että raportointi on selkeää ja yksiselitteistä?”

Kaupunginvaltuusto hyväksyi 20.8.2018 § 92 strategiset ohjelmat, sekä määritteli ohjelmien toteuttamista edistävät toimenpiteet. Konserniyhtiöt käyttävät strategian jalkauttamiseen samaa ohjelmakorttipohjaa kuin kaupunki, jolloin strategiasta johdetut toimenpiteet ja tavoitteet ohjaavat myös konserniyhtiöiden tavoiteasetantaa. Konsernivastuuhenkilön kanssa käytävällä vuoropuhelulla varmistetaan omistajan osallistuminen tavoitteiden asettamiseen ja ohjaamiseen. Operatiiviselle tasolle määritettyjen toimenpiteiden valinta sekä niihin liittyvien tavoitteiden asettaminen kuuluu kuitenkin viimekädessä konserniyhtiön hallitukselle.

Prosessi on yksinkertainen ja selkeästi ohjeistettu, eikä erillisen prosessikuvauksen laatimista ole katsottu tarkoituksenmukaiseksi. Yhtiöitä on myös ohjeistettu käymään jatkuvaa ja tiivistä vuoropuhelua konsernivastuuhenkilön kanssa. Raportoinnin sekä tavoitteiden mitattavuuden selkeyttämiseksi ohjeistusta ja vuoropuhelua tulee kuitenkin edelleen tehostaa.

1.2. Ohjelmakortit

Hyvän elämän ohjelmaan liittyen: *”Ohjelman haasteena on myös toteutettavien toimenpiteiden hyvin operatiivinen luonne. Merkittävä määrä tilinpäätöksen yhteydessä raportoiduista toimenpiteistä on operatiivisia, yksittäisiä suoriteluonteisia toimenpiteitä, ei laajakantoisempaa vaikuttavuutta tavoittelevia strategisia toimenpiteitä. Miten ohjelmatyön tuloksellisuuden raportointia voitaisiin kehittää niin, että siinä huomioitaisiin yksittäisten suoritteiden sijaan laajempia kokonaisuuksia, joilla on merkittäviä ja laajakantoisia vaikutuksia ihmisten hyvinvointiin? Esimerkki tällaisesta laajakantoisemmasta kokonaisuudesta on Kulttuurin unelma-vuosi, joka kokoaa erilaisia toimenpiteitä yhteen.”*

Ohjelmakorttien toimenpiteiden asettamista on hyvä kehittää juuri mainitulla tavalla eli laajentaa ja määrittellä toimenpiteitä kokonaisvaltaisemmiksi. Samoin on tärkeää pyrkiä löytämään toteutuneiden toimenpiteiden ja hyvinvoinnin edistymisen yhteyttä eli toimenpiteiden vaikuttavuutta.

”Hallinto- ja elinvoimapalveluista johdetaan kaupunkistrategian valmistelua ja osallistutaan myös strategian toimeenpanon koordinointiin. Strategian toimeenpanossa on edelleen kehitettävää. Miksi ohjelmakortteihin valitaan sellaisia tavoitteita, joiden toteutumiseen ei voida vastata?”

Ohjelmakortteihin kirjattavista tavoitteista vastaavat lautakunnat, jotka hyväksyvät asetetut toimenpiteet ja tavoitteet toimialakohtaisesti ennen koko kaupungin talousarvion laatimista. Keskushallinnon ei ole mahdollista eikä tarkoituksenmukaista määritellä yksien substanssiin liittyvän toiminnan olennaisia toimenpiteitä ja tavoitteita. Jatkossa on kuitenkin tarpeen ohjeistuksessa vielä aiempaakin voimakkaammin korostaa sitä, että asetettujen tavoitteiden tulee olla selkeämmin mitattavissa.

”Miten laadullisia mittareita voidaan entistä enemmän muuttaa määrällisiksi niin, että voitaisiin osoittaa, ovatko tavoitteet toteutuneet vai ei? Miten tulokset voidaan kuvata ohjelmakorteille niin, että toteutuman osalta on mahdollista todeta, toteutuiko tavoite vai ei? Esimerkiksi sivulla 118 todetaan kohdassa aktiivinen ja hyvinvointia tukeva arki, ettei kilpailutuksia toteutettu. Miksi kohdassa toteutuma ei yksinkertaisesti vain todeta, ettei tavoitteeseen päästy tai toteutuma: ei toteutunut? Moniselitteinen kuvaus jättää arvailun vaaraan sen, josko tavoitteeseen päästiin edes osittain.”

Edellistä vastausta mukailten on ohjeistuksessa huomioitava entistä korostetummin, että tavoitteiden toteutuminen tulee olla selkeästi mitattavissa.

Viitaten edellä mainittuun sivun 118 esimerkkiin: Tavoitteena ei ollut kilpailutusten järjestäminen, vaan luomu- ja lähiruoan huomioiminen kilpailutuksissa. Kun kilpailutuksia ei toteutettu, ei tavoitteen toteutumisesta voi arvioida. Näin ollen olisi harhaanjohtavaa tulkita, että tavoitteeseen ei päästy.

Strategisia ohjelmia sekä niihin liittyvää raportointia käsittelevien kysymysten yhteydessä tarkastuslautakunta on korostanut arviointikertomuksen sivulla 12, että ”Mikkelin kaupungin keskeisenä strategisena tavoitteena tulee olla väkiluvun kasvattaminen ja negatiivisen kehityksen katkaiseminen”. Tässä yhteydessä lisähuomiona todettakoon, että strategian laatiminen tavoitteineen kuuluu kaupunginvaltuuston toimivaltaan.

1.3. Riittävien ja luotettavien tietojen esittäminen

”Toimintavuoden aikana valtuustossa nousi esiin useita kertoja kysymys riittävien ja luotettavien taustatietojen saatavuudesta ja esittämistavasta. Miten hallinto- ja elinvoimapaalvelut voivat jatkossa perustehtävänsä mukaisesti tukea riittävien taustatietojen kokoamista ja toimittamista siten, että valtuutetut voivat nojata päätöksenteossaan oikeisiin ja riittäviin tietoihin?”

Osana perustehtävänsä hoitamista hallinto- ja elinvoimapaalvelut korostaa aiempaa voimakkaammin valmistelijoille kaiken olennaisen tiedon päivittämistä sekä liittämistä päätöksenteon tueksi.

1.4. Erilliset ohjelmat

”Strategian toimeenpanoa tukevat myös erillishjelmat, joista keskeinen vuonna 2021 oli Talous- ja tulevaisuusohjelma (TATU). Miten strategian mukaisista ohjelmista ja strategian toimeenpanoa edistävästä muista ohjelmista voitaisiin saada aikaan entistä loogisempi ja selkeämpi kokonaisuus, joka aidosti ohjaa strategiasa asetettujen, valtuustoon nähden sitovien tavoitteiden toteuttamista? Miksi ohjelmia ja erillishjelmia sekä niissä asetettuja tavoitteita on paljon?”

Valtuustostrategiasta johdetut strategiset ohjelmat tukevat strategian toteutumista. Kysymyksessä esiin nostettu TATU on puolestaan talouden tasapainottamisen tarpeisiin kehitetty ohjelma.

Talouden tasapainottamiseksi laaditut ohjelmat ovat reagoivia vallitsevaan tilanteeseen, ja kun aiempien ohjelmien esiin nostamat toimenpiteet ovat jääneet päätöksenteossa toteutumatta tai todettu riittämättömäksi, on talouden tasapainoa haettu uusien ohjelmien avulla. Tällaisia talouden tasapainotusohjelmia on hyväksytty aiempina vuosina useita, mikä on aiheuttanut kokonaisuuden hahmottamisen ja seurannan haasteelliseksi. Tilannetta on korjattu yhdistämällä kaikki tasapainotustoimenpiteet yhdeksi kokonaisuudeksi Palvelut ja tulevaisuus -ohjelman yhteydessä käsiteltyyn koontitaulukkoon, jonka kaupunginvaltuusto hyväksyi sopeutusohjelmakäsittelyn yhteydessä (KV 28.3.2022 § 44).

Kuluvan valtuustokauden strategiatyön yhteydessä on kiinnitetty huomiota tarkastuslautakunnan esille nostamiin erillishojelmien määrään, niiden tavoitteenasetteluun sekä ohjelmien seurantaan liittyviin kysymyksiin. Valtuustokaudella 2021-2024 strategisia toimenpideohjelmia onkin vähennetty kolmesta kahteen (Elinvoimaohjelma ja Hyvän elämän ohjelma). Lisäksi ohjelmissa esitetyt toimenpiteet on ajoitettu ensimmäiselle kahden vuoden jaksolle ja niiden tavoitteet sekä arviointi on yksinkertaistettu siten, että jakson päätyttyä voidaan yksiselitteisesti todeta, onko toimenpide tehty vai ei (ns. on/off -periaate). Lisäksi päästrategian mittaristoa on tiivistetty aiemman valtuustokauden verrattuna huomattavasti. Nyt päästrategiassa (KV 13.12.2021 § 186) on ainoastaan 8 mittaria, jolla pyritään kuvaamaan isompaa kehityssuuntaa vähintään vuoden vanhan mittaritiedon avulla.

1.5. Työllisyyden kuntakokeilu

”Hallinto- ja elinvoimapaalveluihin kuuluu myös työllisyydenhoito, jossa tapahtui merkittävä muutos 2021 työllisyyden kuntakokeilun käynnistyttyä. Miten kuntakokeilun toimintaa voidaan kehittää niin, että se pystyy vastaamaan työllisyyteen liittyviin haasteisiin? Miten kuntakokeilussa voidaan huomioida erityisen tuen tarpeessa olevat ihmiset entistä paremmin ja mitä toimenpiteitä kuntakokeilussa aiotaan tehdä heidän työllistymismahdollisuuksiensa parantamiseksi?”

Työllisyyden edistämisen kuntakokeilut toteuttavat lakia julkisista työvoima- ja yrityspalveluista erikseen asetetun lain pohjalta. (Laki työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta 1269/2020) 1.3.2021). Viranomais tehtävät, TE-palvelujen ja kuntien työllisyyspalvelujen yhdistäminen sekä asiakkaiden palveluun liittyvät lainsäädäntömuutokset ovat olleet kuntakokeilun toiminnallista sisältöä kokeilun alusta (1.3.2021) saakka.

Tällä hetkellä tärkeimpänä tavoitteena kuntakokeilussa nähdään uuden asiakaspalvelumallin toteutuminen. Asiakkaan intensiivisempi tapaaminen, asiakkaan työnhakuvelvoitteen asettaminen ja tarvittaessa muihin palveluihin ohjaaminen ovat työmarkkinoiden toimivuuden perustekijöitä. Julkisten työvoimapaalvelujen yrityspalveluvastuu on edelleen Etelä-Savon TE-toimistolla myös kuntakokeilun alueella.

Kuntakokeilun vaikuttavuuden parantamiseksi tulee huomioida esimiesresurssin kapeus. On mahdollista, että nykyisestä henkilöstön työpanosta olisi mahdollista kasvattaa tai esim. perehdytystä jouduttaa, mikäli työnjohtoa olisi nykyistä enemmän. Tämä koskee myös erityistä tukea tarvitsevien palvelun kehittämistä. Esim. TYP-palvelun johtaminen kohdistuu koko maakuntaan eikä toteudu enää paikallisena resurssina työnjohtovaltuuksin. Kuntakokeilussa on tällä hetkellä yksi esimies (kokeilujohtaja) ja hänelle osoitettu sijainen (asiakaspalveluvastaava).

Kuntakokeilun vaikuttavuuden parantamisen ohella on syytä kiinnittää huomiota myös tulevaan TE2025 uudistukseen. Uudistus on vaikutuksiltaan huomattavasti laajempi koskien koko aluetta, elinkeinoelämää ja kuntalaisia. Tämä uudistus ei tapahdu kuntakokeilun toimesta, mutta se huomioidaan kuntakokeilun arjessa. TE2025 uudistuksen valmisteluun valmistellaan alkusyksystä 2022 Maakuntaliiton kansallisen rahoituksen hanke, joka toteutettaisiin koko maakunnan alueella. Lisäksi työvoima- ja yrityspalvelujen toimintamallien kehittämiseen Miksei Mikkeli on hakenut yhdessä Esedun, XAMKin ja Uutta Elämää Groupin kanssa ESR-hanketta.

1.6. Työmarkkinatuen päivärajojen seuranta

”Korona-aikana ei tullut veloitetyöllistämiseen tarvittavia määräyksiä eikä avoimia paikkoja oppisopimuksia varten, minkä vuoksi työllisyysbudjetista säästyivät määrärahoja. Toisaalta työmarkkinatuen kuntaosuus ylitti talousarvion 1,2 miljoonalla eurolla, minkä todettiin johtuvan muun muassa siitä, että yksityrittäjät olivat oikeutettuja työmarkkinatukeen. Työllisyydenhoidon tuloksellisuutta arvioitaessa kokonaistyöllisyysasteella on vaikutusta Kelalle palautuvaan työmarkkinatukeen ja sen laajuuteen. Miten työmarkkinatuen päivärajojen seuranta on käytännössä hoidettu?”

Tarkennuksena ensin, että kysymyksessä mainittu talousarvioylitys oli 1,5 miljoonaa euroa (ei 1,2 meur).

Työmarkkinatuen kuntaosuutta määrittävä lasku tulee kuukausittain maksettavaksi Mikkelin kaupungille. Laskun liitteenä on asiakaslista, josta näkyy asiakkuudet maksun määräytymisperusteen mukaan (alle 500 päivää, 500–999 päivää ja yli tuhat päivää).

Listaus on käyty yhden omavalmentajan kautta läpi tarkistamalla uudet listalle tulleet ja heidän työllisyyslanteensa. Tarkistuksen yhteydessä käynnistetään samalla ohjaustoimenpiteet joko työnhakuun tai aktivoiviin toimenpiteisiin. Aikaisemmin tätä prosessia on haitannut tiedonhallintahaaste, mutta kuntakokeilussa kuntataustainen omavalmentaja voi hyödyntää listaa oman asiakastyönsä pohjana. Tarkistamisen seurauksena nousevat esiin Kelan virheelliset/perusteettomat laskutukset. Tarkistuksessa halutaan löytää myös ne tapaukset, joissa työssäoloehdon täytyminen voidaan saavuttaa lyhyellä työllistämällä.

Hyvästä työmarkkinatilanteesta ja työvoiman kysynnästä johtuen TMT-listan rakenne on vahvistunut niin, että heikossa työmarkkina-asemassa olevia on suhteellisesti enemmän. Tämä näkyy siten, että suurin osa asiakkaiden työmarkkinakelpoisuudesta on joko selvittelyn alla, selvittely on käynnistymässä tai selvittelyn tuloksena työmarkkinoille siirtyminen nähdään mahdollisena ainoastaan tuettuna. Esimerkiksi työllistymisperäistä oppisopimusta on ollut kaupungin omassa organisaatiossa haasteellista toteuttaa niin, että koulutettavat löytyisivät TMT-listalta.

Uuden työvoimapalvelumallin käynnistyttyä asiakkaan työnhakuvelvoite voidaan antaa 0-velvoitteena TYP-asiakkuuden (selvittelyn) ajaksi. Kääntäen tämä tarkoittaa sitä, että muut kuin TYP-asiakkaat asetetaan työnhakuvelvoitteen piiriin ja sitä seurataan. Oletettavasti tässä asiakasryhmässä tämä tulee tarkoittamaan työttömyysturvahuomautuksia ja sanktioita. TYP-työn osalta on tärkeää pitää kiinni siitä, että kyseistä asiakkuuden muotoa ei käytetä ”työttömyysturvan turvasatamana” vaan selvittelyprosessit olisivat tehokkaita ja nopeita. Tämä on kuntatalouden ja tulevan työttömyysturvan rahoitusmallin kannalta tärkeää.

2. Mikkelin seudun ympäristölautakunta

2.1. Hanhikankaan suojelusuunnitelma

“Hanhikankaan pohjavesialueen suojelusuunnitelman päivitystyö on valmis, mutta sitä ei ole hyväksytty. Milloin se hyväksytään?”

Hanhikankaan pohjavesialueen suojelusuunnitelmaa on päivitetty vuonna 2021 osana EU:n CBC -ohjelman rahoittamaa RAINMAN -hanketta (RAINMAN – Towards higher adaptive capacity in urban water management). RAINMAN -hankkeessa tutkittiin ja kehitettiin ratkaisuja pinta- ja pohjavesien hyvin tilan turvaamiseksi ilmastonmuutoksen vaikutukset huomioon ottaen. Mikkelissä tutkimukset keskittyivät Hanhikankaan pohjavesialueelle. Hankkeen tutkimustuloksia on hyödynnetty Hanhikankaan pohjavesialueen suojelusuunnitelman päivitystyössä. Suojelusuunnitelman päivitystyö on tehty vuonna 2021 mutta suojelusuunnitelma on ollut nähtävillä ja siitä on pyydetty lausuntoja vuoden 2022 puolella. Suojelusuunnitelman hyväksymismenettely käynnistetään Mikkelin seudun ympäristölautakunnassa syksyn 2022 aikana.

3. Kasvatus- ja opetuslautakunta

3.1. Varhaiskasvatuksen kustannukset ja henkilöstö

“Julkisessa päivähoidossa kustannukset per asiakas ovat lähes kaksi kertaa suurempia kuin yksityisessä päivähoidossa. Esiopetuksen puolella vastaava suhde on melkein kolminkertainen yksityisen ja julkisen esiopetuksen kustannusten välillä. Tätä kehitystä osiltaan perustellaan erityislasten määrän kasvulla sekä muiden kulujen muutoksilla. Kunnallisen varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen kustannuksissa näkyvät niin vuorohoidon, laajennetun aukiolon kuin erityislasten aiheuttamat kustannukset. Näitä erityispalveluja yksityiset palveluntuottajat eivät tarjoa. Tällä perustellaan yksityisen ja julkisen varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen lapsikohtaisia kustannuseroja. Erityislasten määrä vuonna 2021 nousi lähes kaksinkertaiseksi alkuperäiseen arviioon verrattuna. Tämä kehitys näkyy jatkossa myös esiopetuksen ja perusopetuksen erityistä tukea tarvitsevien lasten määrässä.”

“Miten varhaiskasvatuksen kustannusrakennetta on tarkasteltu sen vaatimalla tavalla ja mitä voidaan tehdä kustannuserojen tasoittamiseksi?”

“Miten tulevana vuosina kehitetään päivähoitoa ja esiopetusta lapsi- ja perhelähtöisesti siten, että kustannusten kasvu suhteessa yksityiseen sektoriin pidetään kurissa?”

“Ovatko kaupungin sisäiset vuokrat sellaiset, että kaupunki voi toteuttaa eri toimintoja niissä kannattavasti?”

“Kuinka henkilöstöpulaa ja sijaisten tarvetta voisi tasapainottaa?”

“Miten varhaiskasvatuksen parissa työskentelevä henkilöstö voi?”

Julkisen ja yksityisen varhaiskasvatuksen kustannusvertailussa on otettava huomioon se, mitä vertaillaan. Julkisen varhaiskasvatuksen kustannukset muodostuvat päivällä tapahtuvan varhaiskasvatuksen lisäksi ympärivuorokautisesta sekä laajennetun aukiolon eli myöhään illalla ja aikaiseen aamulla annettavasta varhaiskasvatuksesta. Näitä kyseisiä palvelumuotoja yksityisellä ei ole lainkaan tarjolla. Erityislasten määrä vaihtelee vuosittain. Mikkelissä on käytössä varhaisen puuttumisen malli. Kaikille lapsille pyritään mahdollisimman varhaisessa vaiheessa tarjoamaan kolmiportaisen tuen mallin mukaan oikea apu ja tuki. Julkinen varhaiskasvatus

vastaa kaikkien lasten tuesta, valikoimatta asiakkaita. 1.8.2022 astuu voimaan varhaiskasvatustalain varhaiskasvatuksen kolmiportaisen tuen osalta. Jatkossa tuen osalta jokaisella lapsella tehdään hallintopäätös oikeanlaisesta tuesta ja sen toteuttamisesta. Hallinnon kustannukset tulevat tältä osin kasvamaan.

Sisäisten vuokrien suuruuteen tulosityksiköt eivät voi vaikuttaa. Kustannusten nousun myötä mm. sisäiset vuokrat nousevat ensi kaudella ja sisäisten erien muutokset huomioidaan talousarvion raamivaiheessa. Varhaiskasvatuspalveluissa voidaan ko. menoerään vaikuttaa palveluverkkoratkaisuilla: isommat päiväkodit sekä niiden täyttö- ja käyttöasteiden optimoinnilla voidaan parantaa tilojen käytön kustannustehokkuutta.

Henkilöstöpula varhaiskasvatuksessa on valtakunnallinen. Koulutusmäärien lisääminen ja uudelleen koulutautumisen mahdollistaminen ovat hitaita keinoja henkilöstöpulan ratkaisuksi. Varhaiskasvatuksenopettajien tehtäviä hoitavat lastenhoitajat epäpätevinä. Tukemalla mahdollisuuksia palkallisiin koulutusvapaisiin, voimme olla helpottamassa mahdollisuutta kouluttautua opettajaksi. Sijaistarve taas määräytyy henkilöstön sairastavuuden mukaan. Olemme palkanneet akuutteihin poissaoloihin resurssilastenhoitajia vuoden 2021 syksystä. Kaudelle 2022 – 2023 olemme jakaneet resurssilastenhoitajat yksiköihimme tasaisesti suhteessa henkilöstömäärään ja suunnitelleet heidän liikkumista yksiköiden välillä tarpeen mukaan.

Varhaiskasvatuksen henkilöstön työhyvinvointia on tutkittu viimeksi helmikuussa 2022 päiväkodinjohtajien osalta. Heidän arvioissaan motivaatio ja sitoutuminen, työyhteisötaidot- ja valmiudet, oma työyhteisö ja häirinnän ehkäisy olivat hyvin tai erinomaisesti. Oma työ ja johtaminen melko hyvin. Koko henkilöstölle (vastaajia 278) syksyllä 2021 toteutetussa pulssikyselyssä varhaiskasvatuksen kokonaispistemäärä oli 58,30. Kyselyssä arvioitiin henkilökohtaista työkykyä ja osaamista, työyhteisön toimivuutta, esimiestyötä ja mielikuvaa Mikkelin kaupungista työnantajana. Korkeimmat arviot henkilöstö antoi työyhteisön toimivuudesta ja esimiestyöstä. Koko sivistyksen ja hyvinvoinnin palvelualueen vastaava tulos oli 56,00 ja koko kaupungin 55,70. Vastauspisteitä välillä 50 – 70 tulkitaan seuraavasti: tehty jo paljon ja tilanne tyydyttävä. Päiväkodinjohtajat osallistuvat vuoden 2022 ajan OKM:n rahoittamaan Työ- ja toimintakykyä varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen henkilöstölle -hankkeeseen. Hankkeen aikana heidän työkykyään kartoitetaan ja tuetaan erilaisin liikkunnallisilla ja kulttuurisilla tapahtumilla monipuolisesti.

3.2. Lasten neuropsykiatrinen tuki

”Lasten neuropsykiatrisen tuen piiriin pääsy on hidasta ja perheiden haasteet hankaloituvat ajan myötä. Miten on selvitetty perheiden sosiaali- ja terveyspalvelujen tilan vaikutusta päivähoidossa ja koulussa olevien erityislasten tilanteisiin?”

Kouluterveydenhoitajat ja -lääkärit ovat Essoten henkilöstöä ja arvioivat jatko-ohjauksen tarpeen yhdessä koulupsykologien kanssa. Terveyspalveluiden ja lääkärin on koronaepidemian aikana ajoittain määrätty muihin tehtäviin. Perusopetuksesta on puuttunut koulupsykologeja eikä vakituisissa vakansseissa ole ollut ollenkaan koulupsykologeja vaan Essote on hoitanut työtä ostopalveluina, jolloin kilpailutusten takia henkilöt vaihtuvat aika ajoin. Näistä syistä jatkuva perusopetuksen oppilaiden tutkimuksissa ja tuen piiriin ohjaamisessa on kokenut katkoksia. Tieto on saatu sekä Essotesta että suoraan kouluilta. Asiaan on pyydetty korjausta Essotelta useaan kertaan, mutta valtakunnallisestikin koulupsykologien rekrytointitilanne on todella huono. Opetuksen puolella neuropsykiatrista tukea on tarjolla osana opettajien ja koulunkäynnin ohjaajien työtä. Mikkelissä on muutamien viime vuosien aikana yli 100 perusopetuksen opettajaa ja ohjaajaa saanut pitkäkestoisesta neuropsykiatrisesta valmentajan koulutuksesta.

3.3. Lukioikäisten tyttöjen hyvinvointi

”Marihuanan käyttö näyttää vähentyneen kaikissa ikäryhmissä (8–9-luokkalaiset, lukiolaiset ja ammatilliset opiskelijat). Tarkemmassa tarkastelussa kuitenkin selvisi, että marihuanan käyttö on lisääntynyt erityisesti lukioikäisten tyttöjen keskuudessa. Mikä erityisesti on lisännyt tiettyä elintapoihin ja hyvinvointiin liittyvää negatiivista kehitystä lukioikäisten tyttöjen keskuudessa?”

Lukioikäisten tyttöjen hyvinvoinnin haasteet ovat lisääntyneet pidemmällä aikavälillä. Vastaava kehitys on valtakunnallisestikin havaittavissa. Korona-aika on entisestään lisännyt hyvinvointihaasteita juuri tytöillä, erityisesti lukiotyttöillä. Ahdistus, mielenterveyden haasteet ylipäätään, koulupaineet, murrosikään liittyvät muutokset lienevät kaikki osasyynä. Näihin haetaan apua palveluista ja/tai päihteistä ja niin, että hyvät hyvinvointia tukevat elintavat jäävät pois.

3.4. Tyttöjen mielenterveys

”Kouluterveyskyselyn perusteella kiinnittäisimme huomioita tyttöjen mielenterveyden laskuun kaikissa ikäryhmissä. Mittariksi oli valittu arviointiin ”kokenut vahvaa positiivista mielenterveyttä viimeisen kahden viikon aikana”. Onko mittari oikea nuorten mielenterveyden kehityksen arviointiin? Onko mittari tarkoituksenmukainen yleisen mielenterveyden tarkasteluun?”

Seurantamittareissa on haluttu nostaa myönteisesti nuorten elämää kuvaavia mittareita. Suurin osa mittareista kuvaa pahoinvointia, kuten mielenpahoinvointia, ahdistusta. Tärkeää on seurata mielenhyvinvoinnin kehitystä, koska siinä on isoja haasteita kaikilla ikäryhmillä. Mainittakoon, että laajassa hyvinvoinnin tilan seurannassa asiaa tarkastellaan vuosittain hyvin monilla seurantamittareilla kaikkien ikäryhmien osalta. Tämä raportoidaan lautakunnille, kaupunginhallitukselle ja valtuustolle.

Kyseinen mittari on Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen tutkimusammattilaisten laatima ja se muodostetaan useasta eri kysymyksestä kouluterveystutkimuksessa. Oman mielenterveyden arvioinnissa pitkän aikajänteen arviointi tuottaa helpommin vääristyneen mielikuvan kuin lyhytkestoisen ajanjakson itsearviointi.

”Indikaattori tuottaa tietoa niiden nuorten osuudesta (%), jotka ovat kokeneet positiivista mielenterveyttä viimeisen kahden viikon aikana. Positiivinen mielenterveys on emotionaalista (tunteet), psykologista (positiivinen toiminta), sosiaalista (suhteet muihin ja yhteiskuntaan), fyysistä (fyysinen terveys ja kunto) ja hengellistä (elämän merkityksen tunne) hyvinvointia.

Indikaattori perustuu kysymykseen: ”Alla on esitetty joitain väittämiä tunteista ja ajatuksista. Valitse vaihtoehto, joka parhaiten kuvaa kokemuksiasi viimeisen kahden viikon aikana?”. Vastausvaihtoehdot: 1) ei koskaan (1 piste), 2) harvoin (2 pistettä), 3) silloin tällöin (3 pistettä), 4) usein (4 pistettä), 5) koko ajan (5 pistettä). Summaindikaattori muodostuu seitsemästä osiosta: 1) olen tuntenut itseni toiveikkaaksi tulevaisuuden suhteen, 2) olen tuntenut itseni hyödylliseksi, 3) olen tuntenut itseni rentoutuneeksi, 4) olen käsitellyt ongelmia hyvin, 5) olen ajatellut selkeästi, 6) olen tuntenut läheisyyttä toisiin ihmisiin, 7) olen kyennyt tekemään omia päätöksiä asioista. Osioiden pistemääristä lasketaan keskiarvo, jolloin pistemäärä voi vaihdella välillä 1–5. Tarkastelussa ovat mukana vähintään neljä pistettä saaneet vastaajat. Indikaattori perustuu positiivista mielenterveyttä mittaavaan WEMWBS-mittariin (Warwick-Edinburgh Mental Well-being Scale).” (THL 2022)

Vaihtoehtona tälle mittarille voisi olla negatiivisen mielenterveyden seuranta eli esim. jokin seuraavista indikaattoreista: ”Kohtalainen tai vaikea ahdistuneisuus” tai ”Vähintään kaksi viikkoa kestänyt masennusoireilu” tai ”Ollut huolissaan mielialastaan viimeisen 12 kuukauden aikana”. Mikkeliissä on haluttu kuitenkin tuoda esiin myös nuorten hyvinvointia kuvaavia indikaattoreita, ei vain pahoinvointia. Valitusta mittarista voi päätellä asian molemmat puolet.

3.5. Yksinäisyyden tunne

”Yksinäisyyden tunne on lisääntynyt kaikissa lasten ja nuorten ikäryhmissä. Mikä selittää huomattavan nousun yksinäisyyden tunteessa ala- ja yläasteikäisten välillä (eroa noin 13 prosenttia)?”

Korona ja sen aiheuttamat rajoitteet sosiaaliseen kanssakäymiseen koulussa ja vapaa-ajalla selittävät yksinäisyyden tunteen lisääntymistä nuorilla. Kysely on tehty keväällä 2021. Edellinen oli tehty keväällä 2019. 4.-5. -luokkalaisten osalta yksinäisyyden tunne ei ole lisääntynyt vuodesta 2019 vuoteen 2021. Ero ala- ja yläkouluikäisten välillä on vuonna 2019 ollut 7,2 prosenttiyksikköä ja vuonna 2021 11,2 prosenttiyksikköä. Yläkouluikäisillä oli enemmän etäopetusjaksoja kuin alakouluikäisillä ja yksinäisyyden tunne saattoi lisääntyä. Myös murrosikään voi nuoren kehitysvaiheena liittyä suurempaa yksinäisyyden tunnetta kuin alakouluikään.

3.6. Elintapoihin liittyvien hankkeiden vaikuttavuus

”Elintapaneuvontaa on edistetty koronan sallimissa rajoissa. Mikkeliissä on ollut erilaisia hyvinvointia lisääviä hankkeita: Me uskallamme -hanke, Virtaa liikunnasta toiselle asteelle -hanke, Ilo kasvaa liikkuen -hanke ja Hyviö-Pro vaikuttavuus -hanke. Hankkeiden merkitystä hyvinvoinnin edistämisessä ei voi väheksyä. On merkityksellistä, että hyvinvointia edistäviä hankkeisiin on saatu rahoitusta. Toivottavasti hankkeiden tulokset ja kehitetyt käytänteet myös jalkautuvat käytäntöön ja jäävät arkeen toimintatavoiksi. Millaiset ovat hankkeiden lähtötilanteet elintapojen osalta, miten hankkeiden tarvetta on arvioitu ja millaiseksi hankkeiden vaikuttavuutta arvioidaan?”

Etelä-Savon Liikunnan (ESLi) ja Mikkelin Teatterin toteuttamassa Me uskallamme -hankkeessa on ollut monta osiota eikä kaikki osallistuneet nuoret ole olleet mukana pitkäkestoisesti vaan muutaman viikon jaksoja. Elintapaohjaus on ollut yksi osa hanketta. Hankeraportissa kuvataan näin: ”Elintapaohjaus ja harrastamisen lisääminen nuorille:

- Tehtiin yksilö- ja pienryhmäohjaamista uni-, liikunta- ja ravintoteemojen ympärillä. Keskiössä ovat kohtaaminen, läsnäolo ja motivointi.
- Menetelminä hyödynnettiin liikkumisen lisäksi laaja-alaista taiteen soveltamista osana elintapaohjausta.
- Kokeiltiin ja tutustuttiin harrastusmahdollisuuksien valikoimiin opiskelijoiden toiveiden pohjalta.”

Hankkeen jatkohyödyntämisestä ESLin hankeraportissa kerrotaan seuraavaa. Teksti koskee koko hanketta, ei vain elintapaohjausta.

”Miten hakemuksen kohteena olevaa toimintaa jatketaan ja tuloksia sekä kokemuksia hyödynnetään hankkeen päättymisen jälkeen?

Opetushenkilöstö, joka on ollut mukana toiminnallisissa ryhmätapaamisissa, voi hyödyntää eri menetelmiä osana omaa opetusta tulevienkin ryhmien kanssa.

Mukana hankkeessa olleet opiskelijat voivat edelleen hyödyntää omaa henkilökohtaisia hyvinvoinnin oppeja ja jatkaa kehittämistä myös myöhemmin osana elinikäistä oppimisprosessia.

Hankkeessa mukana ollut opettajista koottu verkosto voi hyödyntää heille hankkeessa suunnattujen työpaikkojen ja koulutusten oppeja omassa työssä jatkossakin.

Kehollinen Hyvinvointiosaaminen on esimerkiksi hyvä toimintatapa toteuttaa uutta nyt syksyllä 2021 käytönotettua valtakunnallista Lukion opintosuunnitelmaa etenkin Hyvinvoinnin osalta.

Hankkeen jälkeen on mahdollisuus hyödyntää Hyvinvointiosaamista kehollisesti - koulutuksen materiaaleja ja kouluttaa opetus- ja ohjaushenkilöstöä.

Tekemämme työ ja sen saavutukset herättivät mielenkiintoa myös valtakunnallisesti. Koulutus on ollut esillä monissa eri tilaisuuksissa ja meille tuli pyyntö mm. pitää koulutuksen paja osana valtakunnallista Liikkuen läpi elämän -seminaaria.”

XAMK:n hallinnoimassa Hyviö-pro hankkeessa kehitettiin kaupungin käyttöön sovellusohjelma, jotta elintapaohjauksen vaikuttavuutta pystyttäisiin arvioimaan. Ohjelma kehitettiin samaan aikaan kun aloitettiin ikäihmisten elintapaohjaus Mikkelissä ja erityisesti juuri tähän käyttöön. Ohjelmaa käytetään säännöllisesti elintapaohjauksessa myös nyt hankkeen loputtua.

3.7. Väkivalta

”Nuoret ovat kouluterveyskyselyssä ilmaisseet kokeneensa lisääntyntä henkistä väkivaltaa vanhemman tai muun huolta pitävän toimesta, myös fyysisen väkivallan kokemukset yksilöiden välisissä suhteissa ovat lisääntyneet. Perusopetusikäisistä joka kymmenes on kokenut fyysistä väkivaltaa vanhemman tai muun huolta pitävän henkilön toimesta vuoden aikana. Tämä tasapainoista kasvua ja kehitystä uhkaava kokemusmaailma on oleellinen tekijä tulevaisuuden henkistä, fyysistä ja sosiaalista hyvinvointia tarkastellessa. Miten tämä huolestuttava kehitys pysäytetään ja millaisia tukitoimia perheille, lapsille ja nuorille tarjotaan?”

Jokainen perusopetuksen koulu on käynyt tuloksia läpi paitsi henkilöstön, myös oppilaiden ja huoltajien kanssa. Oppilashuoltopalvelut ovat aktiivisesti mukana Mikkelin Kokouskutsu 15 (28) Kasvatus- ja opetuslautakunta 19.08.2022 tulosten käsittelyssä, ja osa oppilashuoltopalvelujen henkilöstöstä on saanut väkivalta-työn ns. avainhenkilökoulutuksen. Oppilaat voivat aina ottaa yhteyttä oppilashuoltopalveluihin, opettajaan tai muuhun koulun aikuiseen, mutta aina ei rohjeta. Oppilaat osallistuvat säännöllisesti terveystarkastuksiin, joissa kouluterveydenhoitajat entistä herkemmin kysyvät myös väkivaltaa koskevia asioita. 8. luokkalaisten laaja-alaisen tarkastuksen esitietolomakkeessa asiasta kysytään suoraan. Perusopetuksen asiaa koskevia Hyvä ja turvallinen koulupäivä -suunnitelmaa ja Turvallisuussuunnitelmaa on päivitetty sekä yhteisesti että niitä päivitetään koulukohtaisesti 1-2 vuoden välein. Suunnitelmissa on kuvattu henkilöstön vastuut ja velvollisuudet myös epäillyn oppilaaseen kohdistuneen väkivallan tai sen uhkan tilanteisiin. Perheet voivat saada tukea moneltakin taholta, mm. opiskeluhuoltopalveluista ja muista sosiaali- ja terveydenhuoltopalveluista sekä Viola - väkivallasta vapaaksi ry:ltä. Perusopetus tekee myös aktiivista yhteistyötä Viola ry:n kanssa mm. erilaisten hankkeiden kautta.

3.8. Keskusteluyhteys vanhempien kanssa

”Miksi mittarissa ”hyvä keskusteluyhteys vanhempien kanssa” on käytetty vuoden 2019 tietoja? Vuoden 2019 antamat tiedot eivät anna todellista kuvaa vuoden 2021 tilanteesta. Hyvän keskusteluyhteyden kehitys vanhempien kanssa on kärsinyt oletettavasti koronan vuoksi. Kehitys- ja arviointityö on mahdollista vain, jos käytössä on kehityksen kannalta oleellinen ja uusiin tutkimustieto.”

Tässä on tapahtunut epähuomioissa tiedon merkitsemättä jättäminen. Hyvä keskusteluyhteys vanhempien kanssa vuoden 2019/2021 tiedot ovat

4-5- lk: 64,5 % / 62,3 %

8.-9- lk: 48,4 % / 45,2 %

Ammattiin opiskelevat: 48,6 % / 48,3 %

Lukiolaiset: 41,4 % / 41,3 %

3.9. Sisäisten vuokrien taso, korjausvelka, ylläpitokustannukset

”On myös tärkeää tarkastella sisäisten vuokrien tasoa suhteessa vastaavien julkisten tilojen vuokratason muualla. Onko Mikkelissä tarkasteltu sisäisten vuokrien tasoa suhteessa muihin kaupunkeihin? Miten tilojen korjausvelkaa ja ylläpitokustannuksia on selvitetty?”

Korjausvelkalaskelma päivitetään pääsääntöisesti vuosittain ja se ilmoitetaan tilinpäätöksessä. Vain vuoden 2021 osalta se piti jättää tekemättä talonrakennuspalveluiden henkilöstöresurssivajeen vuoksi. Rakennusten ylläpitokustannuksia seurataan otantana rakennuskohtaisesti.

Sisäisten vuokrien tasosta on käyty keskustelua kaupunkiorganisaatiossa, ja niitä on tarkistettu kokonaisvaltaisesti kevään 2022 aikana. Samalla on osoitettu, että kaupungin sisäiset vuokrat ovat hieman keskiarvon alapuolella valtakunnan tasoon nähden. Ylläpitovuokran osalta vuokrataso ei vastaa toteutuneita kustannuksia (TP2021). Ylläpitovuokraa nostetaan näiden laskelmien perusteella, vaikkakin maltillisesti.

3.10. Tilaratkaisujen laajemmat vaikutukset

”Mikkelissä sivistyksen ja opetuksen tilaratkaisut ovat jatkuvassa muutoksessa. Sisäisten vuokrien tasoon on mahdollista vaikuttaa hyvällä suunnittelulla ja pitämällä korjausvelka kurissa. Suunnittelu on tärkeää myös tilamuutosten ja tilojen käytön osalta, jotta tarpeettomilta väliaikaisratkaisuilta vältytään. Miten on selvitetty tilamuutosten osalta oikeita nettokustannusvaikutuksia ja muutosten vaikutuksia lasten ja perheiden elämään?”

Tilamuutosten suunnittelu toteutetaan moniammatillisesti niin, että vuokralaisten tarpeet tulevat huomioituksi suunnitteluprosessissa. Suunnittelun lähtökohtana on aina toimivat ja terveelliset tilat taloudelliset näkökohdat huomioiden. Ennen tilamuutosten toteutusta laaditaan kustannusarvio. Silloin kun kyse on selkeästi suuremmasta toiminnallisesta muutoksesta, niin hankepäätösten tueksi laaditaan myös lapsivaikutusten arviointi. Arvioinnin avulla voidaan tarkastella eri toteutusvaihtojen vaikutuksia myös lasten ja perheiden elämään.

Uusia ja/tai korvaavia tiloja suunniteltaessa tilatarve arvioidaan ja ennustetaan (syntyneiden) lasten määrän perusteella ja uudisrakennukset pyritään sijoittamaan siten, että ne tukevat parhaalla mahdollisella tavalla perheiden ja lasten arkea ja hyvää elämää, kaupungin taloudellinen kantokyky huomioiden.

Väistöiloihin on siirrytty sisäilmaongelmien takia - korjaustoimenpiteet ovat edenneet talousarvion mahdollistamissa rajoissa.

4. Hyvinvoinnin ja osallisuuden lautakunta

4.1. Liikunta-aktiivisuuden ja saavutettavuuden edistäminen

”Mikkelissä on hyvät edellytykset monenlaiseen liikunnan harrastamiseen. Mikkelissä liikkuminen on lisääntynyt nuorten ikäryhmissä. Millä tavoin on mahdollista selvittää myös muiden ikäryhmien liikkumisen aktiivisuutta ja tyypillisimpiä liikuntamuotoja? Onko tarpeen arvioida liikuntamahdollisuuksien saavutettavuutta esimerkiksi erityisryhmien tarpeet huomioon ottaen?”

THL seuraa Finsote tutkimuksella aikuisväestön liikunta-aktiivisuuden määrää yleisellä tasolla, tietoa tyypillisimmistä liikuntamuodoista ei ole saatavissa. Lisäksi valtakunnallisia tietoja kerätään erittäin harvoin. Seniorikortin käyttäjämääristä on saatavilla tietoa. Liikuntamahdollisuuksien saavutettavuutta on tarpeen arvioida ja ottaa saavutettavuus huomioon kaikessa toiminnassa. Esteettömyyssuunnitelma on päivitetty 2021, jossa palveluiden saavutettavuutta ja esteettömyyttä tarkasteltiin.

4.2. Liikunta-avustusten vaikuttavuus sekä eri lajien ja koulutuksen yhteensovittaminen

”Yhdistyksillä ja seuroilla on suuri merkitys kaupunkilaisten liikuttamisessa ja liikuntaharrastusten järjestämisessä. Miten harrastamisen Suomen mallin ja seuroille myönnettyjen avustusten vaikuttavuutta voi seurata? Miten hyvien ja kehittyvien lajimahdollisuuksien ja koulutuspolkujen yhteensovittamista voi Mikkelissä edistää nuorten houkuttelemiseksi kaupunkiin?”

Urheilevia nuoria houkuttelee kaupunkiin laadukas urheiluakatemiatoiminta. Urheiluakatemiatoiminnan tarkoituksena on järjestää ja ylläpitää oppilaitoksissa ja kouluissa opiskelevien kansalliseen tai kansainväliseen menestykseen pyrkivien urheilijoiden käyttöön tarkoitettuja laadukkaita harjoittelu-, valmennus- ja tukipalveluja sekä auttaa oppilaitoksissa opiskelevia urheilijoita yhdistämään opiskelu ja valmentautuminen kokonaisvaltaisesti. Lisäksi akatemiatoiminnan tarkoituksena on vahvistaa edellä mainituin toimin Etelä-Savon maakunnan ja Mikkelin alueen vetovoimaisuutta nuorten parissa.

Avustusten vaikuttavuutta on hieman hankala seurata. Ohjaaja-avustus on liikunta-avustuksista suurin ja se menee suoraan alle 19-vuotiaiden lasten ja nuorten liikunnan ohjaukseen. Tietty toiminnan laatu ja oikea kohderyhmä pyritään takaamaan sillä, että avustus myönnetään jälkikäteen ohjaustuntien ja ohjaajien koulutustason mukaan. Samoin liikuntapaikka-avustus ja tapahtumiin myönnetty kohdeavustus maksetaan jälkikäteen todellisten kustannusten mukaan. Liikuntapalvelut myös kerää ylös seurojen jäsenmääriä ja sitä kautta seuraa jäsenmäärien muutoksia. Avustusta haettaessa on aina ilmoitettava kokonaisjäsenmäärä sekä alle 19-vuotiaiden jäsenten määrä.

Harrastamisen Suomen malli: Yksittäisen toimenpiteen, kuten koulussa juuri tietyllä avustuksella koulussa järjestettävien kerhojen tai harrastusten vaikuttavuutta on lähes mahdotonta tutkia edes tieteellisellä tutkimuksella, koska hyvinvointiin vaikuttaa niin monta yhtäaikaista eri asiaa. Kuntatasolla, jossa tutkimuksia ei voida tehdä eikä tutkijoita ole, voidaan kysyä oppilaiden, huoltajien ja henkilöstön tyytyväisyyttä järjestettyyn toimintaan sekä seurata sitä, kuinka moni oppilas harrastuksiin eri vuosina osallistuu. Koska koulussa järjestetään maksuttomia harrastuksia eri rahoituksilla, ei ole realistista edes kyselyillä kysyä vain yhden rahoituksen kerhoista. Lapsen tai huoltajan ei tarvitse vastatessaan tietää, onko jokin kerho järjestetty Harrastamisen Suomen mallin, Opetushallituksen kerhoavustuksen vai kenties jonkin koululla toimivan järjestön tuella. Yksittäisistä kerhoista tai harrastuksista voidaan koota osallistujien mielipiteitä toiminnasta, mutta mitään alku- ja loppumittauksia ei tehdä.

5. Kaupunkikehityslautakunta

5.1. Talvipyöräilyreitit

”Ohjelmakortissa ”Kestävän kasvun ohjelma” toimenpiteen ”Liikennepäästöjen vähentäminen” on ”Toiminnan kuvaus / vastuu” -sarakeessa maininta ”Ely ei ottanut uuteen urakkaansa tehostettuja talvipyöräilyreittejä mukaan. Kaupunki poistaa osaltaan säästösyistä kokeilureitit tehostetusta kunnossapidosta”. Miksi Ely ei ottanut reittejä mukaan? Asia ei selviä tilinpäätöksen ohjelmakortista ja tavoitteesta.”

ELY:llä kevyenliikenteenväylät ovat normaalissa laatuluokituksessa, Mikkelin alueella ei ole yhtään tehostettua talvipyöräilyreittiä.

5.2. Lukitusjärjestelmien uusiminen

”Toimenpiteen ”Palvelujen digitalisointi ja palvelumuotoilu” toteutumasarakeessa koulujen iltakäytön tehostamiseksi mainitaan koodilukitus, koska nykyiset lukitussysteemit eivät tue optimaalista iltakäyttöä. Onko selvitetty, kuinka paljon lukkojen vaihto koodilukitusjärjestelmään maksaisi?”

Mikkelin kaupunki on siirtymässä asteittain resurssitehokkaampaan kulunvalvontaan iltakäytön kohteissa. Saimaanportin yhtenäiskoulun ja kuplahallin osalta saamme hyvää käyttödataa tulevaisuuden muutoksiin muiden kohteiden osalta.

5.3. Asiakastyytyväisyyskysely

”Toimenpiteen ”Sujuvat sijoittautumispalvelut, joustava ja ennakoiva kaavoitus” toisena tavoitteena/mittarina oli pientalotonttien varaajien asiakastyytyväisyyskysely. Kyselyä ei kuitenkaan resurssien puuttuessa voitu toteuttaa. Kuinka paljon resursseja tällaisen tärkeän kyselyn toteuttaminen vie?”

Pientalotontteja voidaan varata sekä jatkuvasti että kohdennettuina hakuina tietyille asuinalueille. Viime vuosien aikana – eri syistä (koronapandemia, Ukrainan sodasta johtuvat materiaalien hinnannousut) – tonttivarausten määrät ovat vähentyneet kaikissa maakuntakeskuksissa. Huhtikuussa hyväksytty uusi Maapoliittinen ohjelma mahdollistaa asuintonttien sujuvamman kaavoittamisen ja kilpaillun luovuttamisen pientalorakentajille – tätä menetelmää ollaan parhaillaan ottamassa käyttöön ja sen nähdään parantavan asiakastyytyväisyyttä tontinhakijoissa. Uudet laajemmat OKT-tonttialueet (Annilanranta, Ranta-Launiala) tulevat haakuun ensi ja sitä seuraavana vuonna. Lisäksi toivomme uuden paikkatietoalustan ja karttaohjelmistojen helpottavan kohdennettujen asiakas- ja tyytyväisyyskyselyjen tekemisen ilman ulkopuolista konsulttityötä.

6. Mikkelin kaupungin liikelaitos Otavia

6.1. Koulutusmatkailun tuotteistaminen

”Koulutusmatkailun tuotteistamiseen viiden muun oppilaitoksen kanssa suunniteltu koulutusvientituote ei edennyt ja se yhteenliittymä on päätetty hajottaa. Onko tätä tarkoitus jatkaa koronan jälkeen vai onko maailmantilanne mennyt niin huonoksi, ettei tällä ole tulevaisuutta?”

Konsortion jäsenet olivat Mikkelin kaupungin liikelaitos Otavia, Jyväskylän kristillinen opisto, Peräpohjolan opisto, Laajasalon opisto, Alkio opisto, Haapaveden opisto. Yhteistyön päämääränä oli liiketaloudellisesti kannattavan koulutusviennin käynnistäminen, toteuttaminen ja kehittäminen. Tavoitteena oli tuottaa sivistykseen liittyviä kokonaisvaltaisia koulutuspalveluja, jotka tuottavat asiakkuuksia osana koulutusviennin arvoketjua.

Koulutusvientitoiminnan tarkoitus oli painottua alkuvaiheessa koulutukselliseen matkailuun, jossa tarjotaan tuotteita ulkomaisille koululais- ja opiskelijaryhmille sekä heidän sidosryhmilleen. Otavian roolina olisi ollut järjestää palveluja Mikkelissä, käytännössä siis tuoda ulkomaisia ryhmiä Mikkeliin sekä hyödyntää verkossa tapahtuvaa koulutuksen osaamista.

Hankkeen aikana tehdyt toimenpiteet ja yhteydenotot eivät tuottaneet toivottua tulosta. Joitain yhteisesti sovittuja toimenpiteitä ei saatu tehtyä siihen nimettyjen henkilöiden toimesta. Otavian johtaja-rehtori katsoi, että on omien resurssien tuhlaamista, jos konsortion jäsenet eivät syystä tai toisesta kykene edistämään yhteisesti sovittuja asioita. Otavian johtaja-rehtori teki muille konsortion jäsenille ehdotuksen toiminnan asettamisesta toistaiseksi jäähyllä, jolloin myös puretaan kaikki sitoumukset ko. toimintaan liittyen. Asiaan sovittiin palattavan tarvittaessa, jos esiin tulee ideoita, joita voi yhdessä tai pienemmällä porukalla viedä tulevaisuudessa eteenpäin. Muut toimijat eivät vastustaneet hankkeen alasajoa.

Samankaltaisen ajatuksen pohjalta viritellään Otavian toimesta kuvioita eri toimijoiden kanssa. Tilaisuuden tullessa toimintaa on mahdollista käynnistää nopeasti.

6.2. Keskeytyneet opinnot

”Opinnot ovat keskeytyneet vuonna 2021 eri syistä noin 600 opiskelijalla. Miten opintojen keskeytymisen syitä on selvitetty ja miten näihin voitaisiin vaikuttaa?”

Nettilukiossa ja Nettiperuskoulussa jokaisen tutkintotavoitteisen opiskelijan tilannetta seurataan henkilökohtaisen ohjauksen avulla. Pääasiallisesti tieto keskeytysten syistä kertyy siis ohjaajille ja näitä syitä seurataan ohjaustiimissä, mistä tieto välittyy muille Otavian verkkokoulutusten tiimeille (opetus, sisällöt, oppimisympäristö, markkinointi). Opintojen keskeytymisen yhteydessä ohjaaja kirjaa opiskelijahallintojärjestelmään opintojen päättymisen syy vain sillä tarkkuudella, mikä tulee siirtää Koski-tietovarantoon (eronnut, valmistunut).

Nettilukiossa ja Nettiperuskoulussa opinnot keskeytyvät yleisimmin seuraavista syistä:

- **henkilökohtainen elämäntilanne** ei salli opiskelua sillä hetkellä (terveydelliset syyt, perhetilanteisiin liittyvät syyt, työhön liittyvät tekijät, armeija)
- **valtiorahoitteen opiskeluaika päättyy**, siirtyminen toiselle, ei-valtiorahoitteiselle linjalle

- **siirtyminen toiseen oppilaitokseen** (lähiopetus, korkea-asteen oppilaitos, opiskelusuunnan vaihto, väliaikaisen etäopetustarpeen lakkaaminen esim. kotimaahan paluun myötä)
- **opiskelijan opiskeluvalmiuteen liittyvät tekijät**

Nettilukioon hyväksytään opiskelijaksi, jos henkilöllä on opiskelijaksiottoon riittävät lakisääteiset perusteet (täysi-ikäisyys, suoritettu perusopetuksen oppimäärä, lukioaikaa jäljellä). Keskiarvorajaa Nettilukioon pääsyyn ei ole. Hakuvaiheessa opiskelijalle pyritään luomaan realistinen kuva opintojen tasosta ja vaativuudesta ja riittävä kielitaito varmistetaan. Tästä huolimatta Nettilukiossa saattaa aloittaa joskus myös opiskelijoita, joiden tosiasialliset opiskeluvalmiudet eivät riitä lukiotasoiseen opiskeluun ja heidät ohjataan tämän selvittyä heille paremmin sopiviin opintoihin.

Opintojen keskeytymisen ehkäisyssä syyt, joihin oppilaitoksessa voidaan vaikuttaa, ovat pääasiassa ohjaukseen ja opetukseen liittyviä ratkaisuja.

6.3. Opiskelijapalaute

”Palvelujen digitalisoinnin osalta tilinpäätöksessä on todettu nettiperuskoulun opiskelijamäärän kasvaneen. Laadullisena mittarina ollutta opiskelijapalautetta ja sen toteutumista ei ole tilinpäätöksessä mitenkään avattu. Minkälaista palautetta opiskelijoilta saatiin?”

Nettilukiossa ja Nettiperuskoulussa opiskelijoilta kerätään palautetta linjakohtaisesti seuraavilla kyselyillä:

- vuosittainen arviointikysely
- vuosittainen yhdenvertaisuuskysely
- kurssikohtaiset palautekyselyt
- Nettiperuskoulussa kysely valmistujille

Lisäksi palautetta kertyy henkilökohtaisen ohjauksen kautta. Kyselyiden vastaukset käydään verkkokoulutuksessa aina yhteisesti läpi ja niissä nouseisiin kehityskohteisiin tartutaan.

Nettiperuskoulun vuoden 2021 arviointikyselystä:

- Vastaajista suurin osa oli alle 30-vuotiaita
- Kurssimateriaalien, arvioitavien tehtävien ja ohjeiden koettiin pääosin tukevan oppimista.
- Vastaajat eivät kuitenkaan haluaisi Muikun kursseilla kohdata enempää muita Nettiperuskoulun opiskelijoita tai kaipaa vertaistukea muilta opiskelijoilta. Toisaalta ryhmäkurssit tai pienryhmäohjaukset kiinnostavat osaa vastaajista.
- Opintojen ohjauksen tarve, tyytyväisyys ohjaukseen ja sen riittävään nopeuteen vaihtelivat vastauksissa.
- Kurssin opettajiin on suurimman osan mielestä helppo ottaa tarvittaessa yhteyttä. Opettajilta on pyydettyä myös saatu apuja kurssiin ja aineen opiskeluun liittyvissä kysymyksissä. Kursseilta saatua palautetta pidetään pääosin hyödyllisenä, ymmärrettävänä ja kannustavana
- Vastaajista 60 % antaisi Nettiperuskoululle kouluarvosanaksi 9-10.

7. Etelä-Savon pelastuslaitos

7.1. Toiminnan kehittäminen

“Tilinpäätöksen mukaan palvelutuotannon kehittäminen tehdään pääsääntöisesti olemassa olevilla resursseilla siten, että toiminnan tuottavuutta saadaan parannettua eri kehittämistoimenpiteillä. Miten toiminnan tuottavuutta parannettiin vuoden 2021 aikana ja miten resurssit siihen riittivät?”

Vuoden 2021 aikana tuottavuuden parantaminen on ollut vaikeaa koronapandemiasta johtuvien henkilöstön poissaolojen ja muiden toimintarajoitusten vuoksi. Pelastuslaitoksen siirtyminen hyvinvointialueelle on aiheuttanut myös sen, että hyvinvointialueelle siirtymisen valmistelu on vaatinut resurssien kohdentamista valmistelutyöhön. Kunkin hyvinvointialueen kuntien, perusterveydenhuollon ja sosiaalihuollon yhteistoimintalueiden, sairaanhoitopiirien, erityishuoltopiirien ja alueen pelastustoimen sekä tarvittaessa muiden viranomaisten on osallistuttava hyvinvointialueen toiminnan ja hallinnon käynnistämisen valmisteluun ja annettava hyvinvointialueelle siinä tarpeellista virka-apua.

7.2. Palvelukokonaisuushanke

“Pelastuslaitoksen toiminnan kulut yhteensä 16,8 miljoonaa euroa ja tulot yhteensä 17,3 miljoonaa euroa kasvoivat molemmat edelliseen vuoteen verrattuna 3,6 prosenttia. Kasvu johtui sisäministeriön pelastusosaston rahoittamasta palvelukokonaisuushankkeesta. Mitä tuloksia tällä hankkeella saatiin aikaan?”

Hanke toteutettiin 12 pelastuslaitoksen yhteishankkeena, jonka kautta tuettiin pelastuslaitosten hyvinvointialueuudistukseen liittyvää omaehtoista valmistelua ja koottiin määrittelytietoa pelastustoimen palveluiden osalta. Koko hankkeen ajan määrittelytyön ohella tuotettiin myös laajempaa yhteistä ymmärrystä pelastustoimen palveluihin liittyen sekä rakennettiin yhteistä näkemystä pelastustoimen palveluista, palveluiden yhdyspinnoista ja niiden suomista mahdollisuuksista tulevilla hyvinvointialueilla. Pelastustoimen palvelukokonaisuudet -käsikirja on Palvelukokonaisuus -hankkeen lopputuotoksena laadittu toimintamallin kuvaus, johon on koottu jaettuun ymmärrykseen pohjautuvaa määrittely- ja sisällönkuvaustietoa pelastustoimen palveluista, palvelukokonaisuuksista sekä niiden mallintamisesta.

8. Muut havainnot

8.1. Työterveyshuolto

“Kaupungin työterveyshuoltopalvelut ostetaan Etelä-Savon Työterveys Oy:ltä. Millaiseksi kaupungin työntekijät ovat kokeneet työterveyshuoltopalvelujen laadun ja saatavuuden?”

Vuoden 2021 osalta tilanne on ollut kohtalainen. Vuoden 2022 aikana tilanne on selkeästi heikentynyt. Syynä on pääosin ESTT:n heikentynyt henkilöstötilanne. Olemme reklamoineet asiasta, viimeksi Pihlajalinnan ja ESTT:n palaverissa 21.6.2022.

8.2. OSS-järjestelmä

”Kehityskeskustelut käytiin keväällä perinteisellä menetelmällä, mutta syksyllä OSSI-järjestelmä oli käytössä. Miten kattavasti kehityskeskustelut käytiin?”

Vuonna 2020 kehityskeskustelujen käymisestä kysyttiin Pulssi-kyselyn yhteydessä. Tällöin noin 1000 vastanneesta henkilöstä 53 % ilmoitti käyneensä kehityskeskustelut.

Mikkelin kaupunki ei ole kerännyt laajasti informaatiota kehityskeskustelujen suoritusprosentista vuonna 2021. Tuolloin kehityskeskustelut käytiin pääosin vielä perinteisesti paperilla. Helmikuussa 2022 tehdyn kyselyn mukaan 63 % esihenkilöistä kertoi käyneensä kehityskeskustelut. Syitä, jotka ilmoitettiin siihen, ettei keskustelua käyty olivat mm: esihenkilö vaihtunut, korona, työntekijöiden sairauslomat + muut poissaolot.

OSS7-järjestelmä otettiin vuonna 2021 vähitellen käyttöön. sitä ehti käyttää kehityskeskusteluissa 25 % edellä mainituista esihenkilöistä. Jatkossa, kun kaikki kehityskeskustelut käydään OSS7:n avulla, kaupunki saa suoraan käytyjen kehityskeskustelujen määrän järjestelmästä ja pystyy myös valvomaan, että keskustelut käydään.

8.3. Henkilöstöraporttien hyödyntäminen

”Henkilöstöraportti on hyvä ja tiivis tietopaketti kaupungin henkilöstöasioista. Miten vuosittain laadittuja henkilöstöraportteja on hyödynnetty kaupungin johtamisessa?”

Raportista esiin nousevat, erityisesti kehittämistoimenpiteitä vaativat asiat, käsitellään YTNVK:n (käytännössä jory, pääluottamusmiehet, työsuojeluvaltuutetut) kokouksissa. Yhdessä pohditaan, mitä toimenpiteitä tulee ja voidaan raportin pohjalta tehdä ja kuinka. Henkilöstöpalvelut vie näiden perusteella asioita valmisteluun ja käytännön toimenpiteiksi. Raporttia käytetään myös tiedolla johtamiseen mm esihenkilöiden keskiikkoinfossa.

8.4. Sisäisen tarkastuksen raportointi

”Tarkastusraportin yhteydessä havaittujen ja toteutettavaksi päätettyjen kehittämistoimenpiteiden täytäntöönpanon tilanne oli esillä kaupunginhallituksessa 14.6.2021 § 254. Kaupunginhallitus merkitsi tällöin tiedoksi toteutuneet toimenpiteet ja edellytti, että raportissa esitetyt vielä keskeneräiset toimenpiteet toteutetaan vuoden 2021 loppuun mennessä. Tilinpäätöksestä ei käy ilmi, toteutettiinko nämä keskeneräiset toimenpiteet kaupunginhallituksen edellyttämässä aikataulussa tai mikä niiden tämänhetkinen tilanne on.”

Hankintatoimesta on toteutettu sisäisen tarkastuksen seurantaraportointi kevään 2022 aikana, ja siitä raportoidaan kaupunginhallitukselle toisen vuoden 2022 aikana toteutettavan sisäisen tarkastuksen valmistuttua (molemmat raportit esitellään kaupunginhallitukselle samalla kertaa). Tarkastussuunnitelmat ovat julkisuuslain mukaan salassa pidettäviä (julkL 24.1 § 15 k.), joten seurantaraportointia tilinpäätösten yhteydessä ei voitane muutoinkaan pitää tarkoituksenmukaisena, sillä tilinpäätöksen esittämisessä on pyrittävä muutoinkin laajojen raportointivelvoitteiden vuoksi mahdollisimman tiiviiseen ilmaisuun.

”Valtuusto edellytti kokouksessaan 25.1.2021 § 6 myös kaupunginhallituksen valmistelevan valtuustolle selkeän yksityiskohtaisen esityksen, kuinka rakennushankkeissa kokonaiskustannusten määrästä ja talousseurannasta aiotaan antaa luottamushenkilöille johdonmukaista, ennakoivaa ja sisällöltään oikeaa tietoa. Tätä esitystä kaupunginhallitus ei ole valtuustolle edelleenkään tehnyt.”

Kaupunki laatii useamman kerran vuodessa seurantaraportin, jonka yhteydessä on johdon ennuste investointien toteumaksi. Tämä tapahtuu talouden vuosikellon mukaisesti ja käsitellään päätöksenteon eri portaissa. Kaupunki on valmistellut ja hyväksynyt käyttöön kaupungin johtoryhmän toimesta investointiohjelman projektien valmistelua ja johtamista täsmentävän asiakirjan (Investointiohjelman projektitoiminnan linjaukset).

9. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan arviointilomake

”Tarkastuslautakunta suosittelee, että sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan arviointilomakkeen yhdeksi osaluokaksi otettaisiin sopimushallinta”

Sopimushallinta on jo huomioitu sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan arviointilomakkeella otsikon ”toiminnan seuranta” alla olevissa kysymyksissä. Tilinpäätöksessä esitetään täytettyjen arviointilomakkeiden tiedot otsikkotasolle laaditulla yhteenvetotaulukolla. [Tässä](#) linkki ohjeeseen.

10. Kehittämisehdotus tarkastuslautakunnalle

Talouspalvelut uudistaa kehittämissuosituksensa, joka esitettiin tarkastuslautakunnalle myös vuoden 2018 arviointikertomukseen annettujen selvitysten yhteydessä (KV 7.10.2019 § 106).

Osasta arviointikertomuksen tekstejä on haastavaa tulkita, odotetaanko niihin vastauksia, vai ovatko ne luonteeltaan enemmänkin toteamuksia. Siksi tarkastuslautakunnalle ehdotetaan, että arviointikertomuksessa korostettaisiin esimerkiksi lihavoimalla ne kommentit ja kysymykset, joihin tarkastuslautakunta toivoo saavansa vastaukset. Tämä selkeyttäisi vastausten keräämistä ja tekisi vuoropuhelusta sujuvampaa sekä varmistaisi sen, että tarkastuslautakunta saa kaikki toivomansa selvitykset mahdollisimman kattavasti.