

KAUPUNGINHALLITUKSEN LAUSUNTO ARVIOINTIKERTOMUKSESTA

Kaupunginhallitus kiittää tarkastuslautakuntaa huolellisesti laaditusta ja kattavasti perustellusta tilinpäätöksen 2025 arviointikertomuksesta sekä siinä esitetyistä havainnoista.

Kaupunginhallitus ottaa lausunnossaan kantaa koko konsernia läpileikkaaviin teemoihin sekä hallinto- ja elinvoimapalveluiden toimialuetta koskeviin havaintoihin, sekä niiden edellyttämiin kehittämistoimenpiteisiin.

Lisäksi kaupunginhallitus yhtyy substanssitoimielimien näkemyksiin, jotka esitetään jäljempänä tässä lausunnossa. Lauta- ja johtokunnat ovat merkinneet arviointikertomuksen tiedoksi ja/tai lausuneet vastineen arviointikertomuksessa esitetyistä havainnoista omien toimialojensa sisällön näkökulmasta.

KAUPUNKIORGANISAATIOTA JA KONSERNIA LÄPILEIKKAAVAT TEEMAT

Tarkastuslautakunnan esiin nostamat kehittämistarpeet koskien konsernitasoisesti riskienhallintaa, sisäistä valvontaa ja konserniohjausta ovat keskeisiä kaupungin toiminnan ohjauksen ja talouden kestävyysnäkökulmasta. Kaupunginhallitus toteaa, että useihin havaintoihin on jo aikaisempina vuosina reagoitu, ja siten asiat ovat jo kehittyneet oikeaan suuntaan. Mutta kehityksen tulee olla jatkuvaa, joten tarkastuslautakunnan havaintojen perusteella tullaan kehitystyötä edelleen jatkamaan käytettävissä olevien resurssien puitteissa.

Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota useassa arviointikertomuksen kohdassa konsernivalvonnan ja riskienhallinnan laatuun. Vaikka vuosi 2025 oli toiminnallisesti vakaa, korostuu arviointikertomuksessa tarve edelleen kehittää riskienhallinnan, sisäisen valvonnan sekä konserniohjauksen käytännön toimeenpanoa. Käytännön toimeenpanolla tarkastuslautakunta tarkoittanee nykyistä selkeämpiä ja läpinäkyvämpiä prosesseja, dokumentointia sekä tapaa raportoida edellä mainittujen asioiden muodostamasta kokonaiskuvasta kaupunginvaltuustolle. Myös strategisten tavoitteiden asetannassa, arvioitavuudessa sekä raportoinnissa arviointilautakunta korostaa hallinto- ja elinvoimapalveluiden ohjaavaa roolia. Riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan osalta on olennaista muistaa toimielinten vastuut. Kaupunginvaltuusto hyväksyy sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan periaatteet, ja valtuustolla on hyvä olla sopivan tasoinen kuva konsernin riskien kokonaisuudesta. Mutta vastuu riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan järjestämisestä kuuluu hallintosäännön mukaan kaupunginhallituksen toimivaltaan.

Kaupunginhallitus pitää tärkeänä, että riskienhallinta, konsernitasoinen sisäinen valvonta ja omistajaohjaus muodostavat jatkossa entistä selkeämmän ja yhtenäisemmän kokonaisuuden koko kaupunkikonsernissa. Talousarvion yhteydessä palvelualueet laativat riskirekisterin, jossa riskit ja niiden todennäköisyydet tunnistetaan, ja riskeihin varaudutaan. Koko kaupungin kattava riskirekisteri esitetään kaupunginhallitukselle. Tilinpäätösvaiheessa palvelualueet laativat arvion sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toteutumisesta. Arvioinnin tulokset esitetään osana tilinpäätöstä. Näiden

vuosikellossa olevien niin sanotusti toteavien toimenpiteiden lisäksi riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan kokonaisuutta tulee ohjata myös tilikauden kuluessa, jolloin kokonaiskuva riskiympäristöstä säilyy ajanmukaisena ja ennakoitavana, ja mahdollisiin poikkeamiin reagointi on nopeampaa ja aikaisempaa.

Omistajaohjauksen osalta kaupungilla on olemassa useita tartuntapintoja, joiden avulla emo seuraa ja ohjaa tytäryhtiöiden toimintaa. Omistajaohjaus kytkeytyy myös riskienhallintaan sekä sisäiseen valvontaan. Yllättävät tilanteet ja tiedonkulun tai vastuunjaon epäselvyydet voivat kuitenkin aiheuttaa poikkeamia järjestelmän kokonaistoimivuuteen. Ennakoivilla menettelytavoilla ja yhtenäisellä ohjeistuksella voidaan vaikuttaa asian positiiviseen kehittymiseen. Tavoitteena on varmistaa, että konserniyhtiöiden toiminta tukee kaupungin kokonaisuutta, tiedonkulku on varmistettua, toimintaperiaatteet yhtenäisiä ja läpinäkyviä, sekä toimintaan liittyvät riskit ovat hallittuja.

Kaupunginhallitus korostaa, että riskienhallinnan, sisäisen valvonnan ja konserniohjauksen kehittäminen on jatkuva prosessi, joka edellyttää resurssia kokonaisuuden ohjaukseen, johdon sitoutumista, koko organisaation sitouttamista sekä yhteisiä toimintatapoja. Pitemmän aikavälin tavoitteena tulee olla yhtenäisen, ennakoivan ja läpinäkyvän ohjausjärjestelmän kehittäminen, joka tukee kestäväää taloudenpitoa, vaikuttavaa päätöksentekoa sekä kaupunkikonsernin hallittua kehittämistä pitkällä aikavälillä. Kehitystyötä rajoittaa kuitenkin rajalliset resurssit. Johtavien viranhaltijoiden tulee arvioida, onko riskienhallinnan, sisäisen valvonnan ja omistajaohjauksen muodostamaan kokonaisuuteen tarpeellista tai mahdollista kohdentaa lisäresursseja. Kokonaisuutta arvioiden toistettakoon kuitenkin vielä, että vallitseva tilanne asiakokonaisuuden osalta on hyvä.

Tarkastuslautakunta esittää myös konkreettisesti, että *konserniyhtiöiden omistussuhteita selvennetään läpinäkyvämmäksi kaupungin tilinpäätöksessä*. Tämä voidaan huomioida tytäryhtiöiden yhtiökohtaisissa osioissa eri raporteilla siten, että niissä esitetään kaupungin omistusosuuden lisäksi mahdolliset muut omistajat ja heidän omistusosuutensa.

Tarkastuslautakunta myös edellyttää kaupungin yhtiöiltä *sitoutumista kestävään eettiseen liiketoimintaan*. Kaupunginhallitus toteaa, että konserniohjeen mukaisesti *”tytäryhteisöjen toiminta tulee järjestää hyvän hallintotavan mukaisesti. Niiden tulee toimia avoimesti, läpinäkyvästi ja vastuuntuntoisesti siten, että yhteisö organisoidaan ja sen toimintaa suunnitellaan, johdetaan ja harjoitetaan noudattaen ammatillisia, liiketalouden ja lainsäädännön (esim. osakeyhtiölaki) vaatimuksia sekä kestäväen kehityksen periaatteita ja että yhteisö hoitaa varojaan huolellisesti, tuottavasti ja taloudellisesti.”* Konserniohjeen mukaisesti tytäryhtiöillä tulee olla myös sisäisen valvonnan ohje.

Edellä esitetyt konserniohjeen vaatimukset huomioiden on perusteltua sanoa, että konsernitason ohjeistuksessa huomioidaan ja edellytetään varsin laajasti eettisesti kestäväää toimintaa. Jotkut kaupungit ovat laatineet erikseen eettisen toiminnan periaatteet tai vastaavalla tavalla nimetyn dokumentin, joka kokoaa yltäasolla eettiset toimintaperiaatteet. Useilla kaupungeille, kuten Mikkellillä, toiminnan eettisyyttä ohjataan useiden olemassa olevien ohjeistusten ja asiakirjojen kautta. Jatkotoimenpiteenä käydään sisäinen keskustelu ja arvioidaan, onko Mikkelin kaupungilla tarve erillisen eettisen toiminnan periaatteiden dokumentin laatimiselle, tai kohdennetaanko tulevana vuosina esimerkiksi sisäisen tarkastuksen resurssia toiminnan eettisyyden tarkastukseen.

Talous

Tarkastuslautakunta toteaa, että *talouden vahvistumisesta huolimatta rakenteellinen tasapaino ei ole riittävän turvattu. Väestön väheneminen, valtionosuuksiin liittyvä epävarmuus, työmarkkinatilanne sekä suuret investointitarpeet voivat nopeasti heikentää näkymää, jos tulorahoituksen kehitys ei pysy riittävänä.* Kaupunginhallitus jakaa tarkastuslautakunnan näkemyksen siitä, että talouden kantokyvystä tulee huolehtia pitkällä aikavälillä. Lisäksi kaupunginhallitus haluaa kuitenkin korostaa, että kaupungin talouden ja palveluiden kehittymistä tulee tarkastella useamman vuoden perspektiivillä. Useiden ylijäämäisten vuosien sekä aiemmin tehtyjen toimenpiteiden ansiosta kaupungin talous kestää yksittäiset vaikeammatkin vuodet. Tämä mahdollistaa sen, että äkillisten ja olennaisesti palveluihin vaikuttavien sopeutustoimenpiteiden sijaan katseet tulee suunnata rakenteellisiin ja pitkäkestoista taloudellista hyötyä tuottaviin toimenpiteisiin.

Henkilöstö

Kaupunginhallitus kiittää tarkastuslautakuntaa erikseen esiin nostetusta henkilöstöpoliittisten tavoitteiden toteutumisesta koskevasta arvioinnista ja sen esiin nostamista havainnoista. Arvioinnissa tunnistetaan myönteisesti useita henkilöstöjohtamisen vahvuuksia, kuten työhyvinvoinnin toimintamallien kehittäminen, varhaisen tuen toimintatavat, henkilöstön osaamisen kehittäminen sekä aktiivinen yhteistoiminta.

Tarkastuslautakunnan tavoin kaupunginhallitus tunnistaa kuitenkin myös keskeiset kehittämiskohteet. Jatkossa erityistä huomiota tullaan kiinnittämään sairauspoissaolojen vähentämiseen ja työkyvyn johtamisen vaikuttavuuden vahvistamiseen. Lisäksi kehityskeskustelujen toteutumisastetta parannetaan tavoitteena vähintään 80 prosentin kattavuus, ja työkykyjohtamisen käytäntöjen yhdenmukaista toteutumista palvelualueilla seurataan aiempaa systemaattisemmin.

Samalla varaudutaan henkilöstön ikärakenteen muutoksiin ja tuleviin eläköitymisiin vahvistamalla henkilöstösuunnittelua, osaamisen siirtämistä sekä rekrytointien ennakkointia. Tarkastuslautakunnan havainnot tukevat kaupungin henkilöstötyön jatkuvaa kehittämistä, ja toimenpiteiden etenemistä seurataan osana normaalia johtamis- ja raportointijärjestelmää.

Näihin havaintoihin on otettu kantaa myös kaupungin henkilöstöpoliittisissa periaatteissa, jotka KH hyväksyi 15.6.2026.

HALLINTO- JA ELINVOIMAPALVELUT

Kaupunginhallitus edellyttää, että hallinto- ja elinvoimapalvelut ottaa tarkastuslautakunnan esittämät havainnot huomioon kaupungin strategisen johtamisen, talousarviovalmistelun, seurannan ja raportoinnin kehittämisessä.

Strategisten tavoitteiden arvioitavuutta parannetaan selkeyttämällä tavoitteiden, toimenpiteiden, tulosten ja vaikutusten välistä yhteyttä. Raportoinnissa kiinnitetään jatkossa huomiota tavoitteiden toteutumisen, poikkeamien syiden ja mittareiden tulkittavuuden nykyistä johdonmukaisempaan kuvaamiseen. Käytännössä em. asioita on edistetty jo usean vuoden ajan hallinto- ja elinvoimapalveluiden toimesta jatkuvan ohjauksen ja arkisen kehittämisen keinoin. Uuden kaupunkistrategian myötä asian kehittäminen on huomioitu erityisesti keväällä 2026 talousarvion suunnitteluun ja raportointiin liittyvien strategiakorttien uudistamisen yhteydessä. Uudet strategiakortit otetaan käyttöön ensimmäisen kerran vuoden 2027 talousarviovalmistelussa.

Hallinto- ja elinvoimapalvelut vahvistaa osaltaan strategian toimeenpanon kaupunkitasoista koordinointia sekä päätöksenteon tietopohjaa. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan käytännön toimeenpanoa kehitetään osana kaupungin normaalia johtamis- ja raportointijärjestelmää. Riskitiedon kokoamista parannetaan siten, että se tukee nykyistä paremmin päätöksentekoa ja kokonaiskuvan muodostamista.

Hanketoiminnassa kiinnitetään jatkossa entistä enemmän huomiota hankkeiden jatkuvuuteen, omistajuuteen ja vaikuttavuuteen. Jo hankkeiden valmisteluvaiheessa pyritään arvioimaan, miten hankkeissa syntyvät toimintamallit ja tulokset voidaan hyödyntää hankekauden päättymisen jälkeen.

Luottamushenkilötoiminnan digitalisaation osalta hallinto- ja elinvoimapalvelut pitää tärkeänä, että sähköiset toimintatavat tukevat sujuvaa, turvallista ja yhdenvertaista päätöksentekoa. Järjestelmien käytettävyyteen, perehdytykseen, ohjeistukseen ja käytännön tukeen kiinnitetään jatkossakin huomiota. Päätöksenteon digitaalisuuden hallitsemiseksi käyttäjien avoimuus ja kiinnostuneisuus järjestelmien omaksumista ja asiaan liittyvää koulutusta kohtaan antavat parhaat lähtökohdat järjestelmien sujuvalle käyttämiselle.

HYVINVOINTILAUTAKUNTA

Tarkastuslautakunta arvioi hyvinvoinnin ja osallisuuden lautakunnan onnistuneen pääosin hyvin strategisten tavoitteiden toteuttamisessa sekä kuntalaisten hyvinvointia, osallisuutta ja kaupungin pitovoimaa tukevien palveluiden järjestämisessä. Taloudellisista paineista huolimatta palveluja on pystytty ylläpitämään monipuolisesti hankerahoituksen, yhteistyöverkostojen ja kolmannen sektorin kumppanuuksien avulla. Myönteisinä onnistumisina lautakunta nostaa esiin liikuntapalveluiden kehittämisen, museoiden ennätyselliset kävijämäärät sekä matalan kynnyksen kulttuuritapahtumat.

Tarkastuslautakunta toteaa kuitenkin, että talousarvion tulo-odotukset ovat useina vuosina olleet liian optimistisia suhteessa toteutuneisiin tuloihin, mikä on lisännyt säästöpainetta. Tästä huolimatta lautakunta onnistui parantamaan toimintakatettaan talousarvioon verrattuna. Lisäksi tarkastuslautakunta katsoo, että strategisten tavoitteiden mittaristoa tulisi kehittää nykyistä selkeämmäksi ja tavoitteellisemmaksi, jotta toiminnan vaikuttavuutta voidaan arvioida paremmin.

Kokonaisuutena tarkastuslautakunta korostaa hyvinvoinnin ja osallisuuden lautakunnan palveluiden merkitystä kuntalaisten hyvinvoinnille, osallisuudelle ja kaupungin elinvoimalle sekä pitää tärkeänä, että toiminnan rahoitus ja tavoitteet ovat jatkossa realistisessa suhteessa käytettävissä oleviin resursseihin.

Hyvinvointilautakunta kiittää tarkastuslautakuntaa arviointikertomuksessa esitetyistä havainnoista. Lautakunta yhtyy näkemykseen hyvinvoinnin, osallisuuden, liikunnan, kulttuurin, nuorisotyön ja kirjastopalveluiden merkityksestä kuntalaisten hyvinvoinnin sekä kaupungin veto- ja pitovoiman kannalta. Vuonna 2025 palveluja pystyttiin tuottamaan monipuolisesti haastavasta taloustilanteesta huolimatta.

Hyvinvointilautakunnan toimintaa on viime vuosina ohjannut tiukka taloudellinen toimintaympäristö. Tämä on edellyttänyt vastuullista taloudenhoitoa, menojen tarkkaa seuranta sekä toiminnan jatkuvaa priorisointia.

Lautakunta haluaa tuoda esille, että palveluiden tuottaminen perustuu useilla tulosalueilla niukkoihin henkilöstöresursseihin. Resurssien rajallisuus haastaa palveluiden kehittämistä ja laajentamista tulevaisuudessa.

Lautakunta pitää tärkeänä toimitiloihin liittyvien haasteiden ratkaisemista. Erityisesti museopalveluiden pitkäjänteistä kehittämistä vaikeuttaa taidemuseon tilanne. Myös muiden

palveluiden osalta on jatkuvasti arvioitava kustannustehokkuutta ja tarkoituksenmukaisuutta suhteessa käytettävissä oleviin resursseihin.

Lautakunta yhtyy näkemykseen mittareiden kehittämisestä. Tavoitteena on vahvistaa toiminnan vaikuttavuuden arviointia siten, että tavoitteiden toteutumista voidaan seurata nykyistä selkeämmin ja yhdenmukaisemmin.

Hyvinvointilautakunta katsoo, että toiminnan jatkuvuuden turvaamisessa korostuvat tulevana vuosina realistinen taloussuunnittelu, tarkoituksenmukaiset toimitilaratkaisut sekä riittävät henkilöstöresurssit. Näiden avulla voidaan varmistaa laadukkaiden hyvinvointi- ja osallisuuspalveluiden saatavuus myös tulevaisuudessa.

SIVISTYSLAUTAKUNTA

Tarkastuslautakunta korostaa lähikoulujen merkitystä lasten arjen, yhteisöllisyyden ja kyläalueiden elinvoiman kannalta. Se nostaa esiin huolen palveluverkon muutosten vaikutuksista alueiden vetovoimaan, koulumatkojen pidentymiseen sekä lasten ja nuorten hyvinvointiin.

Lautakunta katsoo, että palveluverkkoratkaisujen vaikutuksia tulee arvioida nykyistä laajemmin huomioiden sivistyksen lisäksi elinvoiman, maankäytön, liikenteen ja hyvinvoinnin näkökulmat.

Lisäksi tarkastuslautakunta painottaa lasten ja nuorten hyvinvoinnin, liikkumisen, luontosuhteen, osallisuuden sekä kulttuuri-, tiede- ja kansainvälisyyskasvatuksen merkitystä osana sivistyspalvelujen kehittämistä.

Sivistyslautakunta kiittää tarkastuslautakuntaa havainnoista ja jakaa huolen lasten ja nuorten hyvinvoinnista, osallisuudesta ja palvelujen saavutettavuudesta. Lautakunta korostaa kuitenkin, että palveluverkon muutokset johtuvat ensisijaisesti väestökehityksestä, syntyvyyden laskusta, lasten määrän vähenemisestä, muuttoliikkeestä ja kuntatalouden haasteista, eivät säästötavoitteista. Lisäksi lautakunta toteaa, että palveluverkkoratkaisut ovat valtuustotason päätöksiä ja ne perustuvat valtuuston käsittelemiin ja hyväksymiin palveluverkkosuunnitelmiin.

Palveluverkon uudistamisen tavoitteena on turvata laadukkaat, yhdenvertaiset ja taloudellisesti kestävät kasvatus- ja opetuspalvelut pitkällä aikavälillä. Oppilas- ja lapsimäärien pienentyessä nykyisen palveluverkoston ylläpitäminen ei ole enää toiminnallisesti eikä taloudellisesti perusteltua. Vapautuvia resursseja pyritään kohdentamaan opetukseen, oppimisen tukeen ja lasten hyvinvointiin.

Lautakunta tunnistaa muutosten vaikutukset koulumatkoihin, perheiden arkeen ja alueiden elinvoimaan sekä pitää tärkeänä niiden arviointia. Lähikouluperiaate säilyy tärkeänä tavoitteena, mutta sen rinnalla on huomioitava opetuksen laatu, henkilöstön saatavuus, oppimisen tuen järjestäminen ja kaupungin taloudellinen kantokyky.

Palveluverkon suunnittelussa tulee jatkossakin huomioida sivistyksen lisäksi elinvoima, maankäyttö, liikenne ja hyvinvointi. Ratkaisujen on kuitenkin perustuttava realistisiin väestöennusteisiin ja kaupungin taloudellisiin mahdollisuuksiin. Lautakunta katsoo, että taloudellinen kestävyys on myös lasten edun mukaista.

Lasten ja nuorten hyvinvoinnin tukeminen säilyy keskeisenä tavoitteena. Tätä edistetään muun muassa liikunta-, kulttuuri-, tiede- ja ympäristökasvatuksella, kansainvälisyyskasvatuksella sekä mediakasvatuksen ja digitaalisen turvallisuuden vahvistamisella. Tavoitteena on turvata laadukkaat sivistyspalvelut koko kaupungin alueella myös tulevaisuudessa.

KAUPUNKIKEHITYSLAUTAKUNTA

Tarkastuslautakunnan arviointikertomuksessa todetaan, että asumisen ja toimintaympäristön palvelualue onnistui vuonna 2025 toiminnassaan kokonaisuutena hyvin, haastavasta (mm. asuntorakentamisen lama) toimintaympäristöstä huolimatta. Talouden toteutuminen oli selvästi muutettua talousarviota parempi, mikä osoittaa toiminnan onnistunutta sopeuttamista ja menokurin hallintaa.

Kertomuksessa kiinnitetään huomiota investointien priorisointiin siten, että hankkeilla vähennetään korjausvelkaa, vahvistetaan elinvoimaa sekä parannetaan käyttötalouden kestävyyttä. Samalla korostetaan, että lyhyen aikavälin sopeutustoimet eivät saa heikentää kaupungin pitkän aikavälin kilpailukykyä.

Arviointikertomuksessa todetaan, että kiinteistöihin, maankäyttöön ja infrastruktuuriin liittyvä riskienhallinta on keskeinen osa palvelualueen johtamista. Korjausvelan hallintaa, energiatehokkuuden parantamista sekä ilmastonmuutokseen varautumista edistetään suunnitelmallisesti. Energiatehokkuusinvestointien yhteydessä selvitetään ulkopuolisten tukien hyödyntämismahdollisuudet.

Aluejohtokuntien osalta todetaan niiden merkittävä rooli osallisuuden ja yhteistyön vahvistajana. Aluejohtokunnat tuottavat arvokasta paikallistietoa päätöksenteon tueksi ja tukevat omalta osaltaan kaupungin kehittämistä koko Mikkelin alueella.

Todetaan, että annetussa talouden raamissa palvelualueen toiminta vuonna 2025 loi hyvät edellytykset kaupungin toimivuudelle, elinvoimalle ja tuleville kehityshankkeille.

MIKKELIN KAUPUNGIN LIIKELAITOS OTAVIA

Otavian johtokunta iloitsee suuresti siitä, että liikelaitos on pystynyt yhdistämään koulutuksellisen vaikuttavuuden, digitaalisten oppimisympäristöjen edelläkävijyyden ja vahvan taloudellisen tuloksen.

Tarkastuslautakunnan nostamiin kehittämiskohteisiin ja riskeihin liittyen todetaan seuraavaa:

Johtokunta jakaa tarkastuslautakunnan näkemyksen siitä, että konsernilainan korkokustannuksia ja pitkän aikavälin maksuvalmiutta on seurattava tiiviisti. Vuoden 2025 vahva liikeylijäämä antaa hyvän pohjan rahoituskulujen hallintaan, mutta tulevassa taloussuunnittelussa kiinnitetään erityistä huomiota korkoriskin minimointiin ja kassavirran riittävyyteen.

Valtionosuusjärjestelmän epävarmuus ja mahdollinen rahoitusuudistus muodostavat jatkuvan riskin, johon Otavia varautuu ylläpitämällä joustavaa kulurakennetta ja reagoimalla nopeasti opiskelijamäärien suhdanteisiin. Digitaalisten palveluiden järjestämistä tullaan edelleen vahvistamaan uuden asiakaspohjan saavuttamiseksi.

Otavia sitoutuu varmistamaan, että sen pedagogiset ja digitaaliset ratkaisut säilyvät kilpailukykyisinä ja taloudellisesti kestävinä myös rahoitusympäristön muuttuessa, toimien jatkossakin Mikkelin kaupungin vahvana osaamis- ja kehittämistoimijana.