

## Alla oleva dokumentti on digitaalisesti allekirjoitettu. Allekirjoittajien ja dokumenttien tiedot

### Dokumentti

Kouvola\_arviointikertomus\_2021.pdf  
Tiedosto

32197990c0108fd3cec9819c723c5724bcad9d7919133b929fbeat9d4ea00a64b4e1098ce26abca18bea61b2a95a58fbd23133bc62249d137f71b66b8f83c1de  
Tarkistesumma

### Allekirjoittajat

Maija Kaarina Lehtomäki

Nimi

*Tunnistautumistapa: sähköposti, SMS-tunnistautuminen  
Allekirjoitustapa: Genericoidc*

8.6.2022

Päivämäärä

Katriina Marianne Vesala

Nimi

*Tunnistautumistapa: sähköposti, SMS-tunnistautuminen  
Allekirjoitustapa: Genericoidc*

8.6.2022

Päivämäärä

Tommi Olavi Bragge

Nimi

*Tunnistautumistapa: sähköposti, SMS-tunnistautuminen  
Allekirjoitustapa: Genericoidc*

8.6.2022

Päivämäärä

Juha Pekka Kalervo Ripattila

Nimi

*Tunnistautumistapa: sähköposti, SMS-tunnistautuminen  
Allekirjoitustapa: Genericoidc*

8.6.2022

Päivämäärä

Taina Johanna Talvala

Nimi

*Tunnistautumistapa: sähköposti, SMS-tunnistautuminen  
Allekirjoitustapa: Genericoidc*

8.6.2022

Päivämäärä

Vesa Ossi Vainio

Nimi

*Tunnistautumistapa: sähköposti, SMS-tunnistautuminen  
Allekirjoitustapa: Genericoidc*

8.6.2022

Päivämäärä

Esa Pekka Niemelä

Nimi

*Tunnistautumistapa: sähköposti, SMS-tunnistautuminen  
Allekirjoitustapa: Genericoidc*

8.6.2022

Päivämäärä

Sari Porvari

Nimi

*Tunnistautumistapa: sähköposti, SMS-tunnistautuminen  
Allekirjoitustapa: Genericoidc*

8.6.2022

Päivämäärä

Marita Birgitta Rönholm

Nimi

*Tunnistautumistapa: sähköposti, SMS-tunnistautuminen  
Allekirjoitustapa: Genericoidc*

8.6.2022

Päivämäärä

Prosessin luontihetkellä kaikista allekirjoitukseen liitetyistä dokumenteista on laskettu tarkistesumma SHA-512 algoritmilla. Varmennuslinkki ohjaa sivulle jossa voitte selvittää onko hallussanne oleva dokumentti sama joka prosessiin on alun perin liitetty ja se jonka olette allekirjoittaneet.

<https://securemail.kouvola.fi/verify.cgi?link=l8fY7DzldyKNtt1SgZvy2lqS5qvxWM9S7GPZIWijzyZpldJ8kK>





# KOUVOLA

AKTIIVISTEN KAUPUNKI

## Arviointikertomus 2021

Kouvolan kaupungin tarkastuslautakunta 8.6.2022



# Sisältö

<b>Tiivistelmä</b>	<b>3</b>
<b>Tarkastuslautakunnan tehtävä ja kokoonpano vuonna 2021</b>	<b>4</b>
Sidonnaisuusilmoitusten valvonta	
Vastaukset vuoden 2020 arviointikertomuksessa esitettyihin kysymyksiin	
<b>Kaupunkistrategia 2030</b>	<b>6</b>
<b>Talous</b>	<b>9</b>
<b>Henkilöstö – rakkaudesta lajiin, me teemme Kouvolaan</b>	<b>14</b>
<b>Tarkastuslautakunnan vuoden 2021 työohjelmaan perustuva arviointi</b>	<b>16</b>
Tietohallinto	
Kaakkois-Suomen Tieto Oy (Kymijoen ICT)	
Työllisyyden edistäminen	
Hyvinvointipalvelut ja Kymsoten palvelusopimus	
Investoinnit ja rahoitus	
Sisäinen valvonta ja riskienhallinta	
<b>Merkittävimpien konserniyhtiöiden sitovien tavoitteiden arviointi</b>	<b>24</b>
<b>Vuoden 2021 tavoitteiden toteutumisen arviointi</b>	<b>28</b>
<b>Yhteenveto</b>	<b>40</b>
<b>Muut tarkastuslautakunnan havainnot</b>	<b>41</b>
<b>Lopuksi</b>	<b>43</b>



# Tiivistelmä

Vuosi 2021 oli sopeuttamistoimien, pandemiarajoitusten ja uusiin, isoihin muutoksiin varautumisen aikaa. Palveluverkkosuunnitelmia vietiin eteenpäin ja talouden tasapainottamistoimia jatkettiin, hyvinvointialueen valmistelu on loppusuoralla ja TE-palvelujen siirron valmistelu alkoi. Arviointikertomuksen tehtävä on luoda katsaus menneeseen, arvioida sitä, miten vuosi on talouden ja toiminnalle asetettujen tavoitteiden osalta mennyt. Arvioinnin perusteella ennakoimme myös kokemusten perusteella sitä, missä asioissa on onnistuttu, missä on mennyt pieleen ja millaisia haasteita tulevaisuus tuo tullessaan.

Kuntavaalit pidettiin kesäkuussa. Äänestysprosentti vaaleissa oli Kouvolassa 52,3 %. Uusi valtuustokausi alkoi 1.8.2021. Tässä yhteydessä päätöksenteko-organisaatio uudistui. Lautakuntien määrä väheni, jaostoissa muutoksia tuli aiempien tulevaisuusjaoston ja konsernijaoston yhdistämisessä elinvoimajaostoksi. Teknisen lautakunnan lupajaosto aloitti uutena toimielimenä rakennus- ja ympäristölautakunnan tilalla. Valtuutetuista 47 % (eli 28 hlöä 59:stä) on uusia. Hallintosääntö on uudistettu vastaamaan uutta toimielinrakennetta ja se on hyväksytty valtuustossa 3.5.2021 (§ 45). Uuden valtuustokauden alkuun kuuluu olennaisena osana strategian päivitys. Edellisen kauden strategian toteutumista on jäljempänä arvioitu valtuustolle laaditun loppuraportin pohjalta.

Talouden arvioinnissa tarkastellaan kehitystä useamman vuoden ajalta – etenkin kun vuosi 2020 oli hyvin poikkeuksellinen koko kuntakentässä. Toimintakertomuksessa on hyvin kattavasti kerrottu talouden ja toiminnan toteutuminen vuodelta 2021, joten samoja asioita ei ole toistettu tässä arviointikertomuksessa. Talouden kehityksen kannalta palveluverkkopäätökset ja talouden sopeuttamisohjelma ovat alkaneet tuottaa tulosta. Toiteutuneiden sopeuttamistoimenpiteiden yhteisvaikutus on ollut kumulatiivisesti 24,1 miljoonaa euroa.

Tilikauden 2021 tulos oli 2,8 milj. euroa. Se oli 2,5 milj. euroa muutettua talousarviota parempi, mutta jäi lähes 5,2 milj. euroa alkuperäisestä talousarviosta. On huomioitava, että tulokseen vaikutti positiivisesti vielä vuonna 2021 valtion koronatuukipaketti, lisäksi KSS Energia Oy maksoi osinkotuottoa 3 miljoonaa euroa aiempien vuosien tasoa korkeampana. Näin ollen tarkastuslautakunta korostaa, että taloudellinen tilanne ei kestä taloussuunnitelmasta poikkeavia toimenpiteitä. Mikäli tehdään ratkaisuja, joilla käyttötalouden kustannukset nousevat, on samalla osoitettava, miten kustannusten nousu katetaan.

Viimeisin organisaatiouudistus astui voimaan 1.6.2021. Aiemmin organisaatiouudistuksia on tehty lähes vuoden välein. Uudistusten vaikutuksista tehtiin arviointia loppukesän ja alkusyksyn aikana. Etuna on ollut toimintatapojen yhtenäistäminen, joskin jatkuvat uudistukset ovat kuormittaneet henkilöstöä ja työn pitkäjänteinen kehittäminen on kärsinyt. Muutokset

vievät aina oman aikansa, jotta toimintatavat hioutuvat ja muutoksen alkuvaiheessa myös resursseja vaaditaan normaalia enemmän. Arviointia uudistusten vaikutuksista on hyvä jatkaa, kun aikaa on kulunut viimeisimmästä uudistuksesta riittävästi.

Omistajaohjauksen osalta vuonna 2021 keskeisimpinä keskustelunaiheina olivat Kymsote ja Kouvolan Vesi Oy. Kymsoten ja omistajakuntien näkemykset taloudesta ja maksuusuuksista olivat kaukana toisistaan. Kymsoten kustannukset nousivat edellisvuoden palvelusopimukseen nähden 9,5 % ja aiheuttivat 23,6 milj. euron ylityksen kustannuksissa Kouvolan kaupungille. Kuntien ja hyvinvointialueiden rahoituksen muodostuminen on vaikeuttanut tilannetta vielä lisää, kun vuoden 2021 ja 2022 kustannukset tulevat määrittelemään rahoituksen tason niin kunnissa kuin hyvinvointialueillakin.

Vuonna 2021 päivitettiin ja laadittiin uusia ohjeistuksia selkiyttämään omistajaohjausta ja toimintatapoja kaupunkikonsernissa. Elinvoimajaoston tehtävänä on vastata kaupungin omistajapolitiikasta ja omistajaohjauksesta ja seurata ohjeistusten noudattamista tytäryhtiöissä. Myös tarkastuslautakunta seuraa valtuuston hyväksymien ohjeiden noudattamista omassa arviointityössään tytäryhtiöiden johtoa kuullessaan.

## Tarkastuslautakunnan esitys kaupunginvaltuustolle

Tarkastuslautakunta esittää valtuuston päätettäväksi, että kaupunginhallitus ja muut tilivelvolliset ottavat huomioon arviointikertomuksessa esille nostetut kysymykset ja antavat niihin vastineensa valtuustolle ja tiedoksi tarkastuslautakunnalle syyskuun 2022 loppuun mennessä.

**Miten seurataan palkkatukijaksojen vaikuttavuutta? Millaisin keinoin aktivoidaan henkilöitä palkkatukijakson aikana hakeutumaan avoimille työmarkkinoille?**

**Onko laadittu leasing-rahoituskohteiden kustannuslaskelmaa koko leasingrahoitusajalle jäännöserä huomioiden?**

**Mikä on riskienhallinnan näkökulmasta talouden kantokyky ottaen huomioon tämän hetken lainanhoitokyky, investointiohjelma lähivuosille, tulevat leasingvastuut sekä yleinen kustannus- ja korkotason nousu?**

**Onko sisäinen valvontajärjestelmä ja valvontavastuut riittävän selkeät, jotta operatiivinen johto tiedostaa vastuunsa sisäisen valvonnan hoitamisessa?**

# Tarkastuslautakunnan tehtävä ja kokoonpano vuonna 2021

Tarkastuslautakunnassa on yhdeksän jäsentä, joista valtuusto valitsee lautakunnan puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan. Puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan tulee olla valtuutettuja. Jokaisella jäsenellä on henkilö-

kohtainen varajäsen. Lautakunnan esittelijänä ja sihteerinä toimii arviointipäällikkö (hallintosääntö 9 §).

Uuden valtuustokauden tarkastuslautakunnan jäsenet valittiin valtuuston kokouksessa 16.8.2021 (§ 95).

## JÄSEN

Maija Lehtomäki, puheenjohtaja

Katriina Vesala, varapuheenjohtaja

Tommi Bragge

Esa Niemelä

Mikko Peltola

Sari Porvari

Marita Rönholm

Taina Talvala

Vesa Vainio

## VARAJÄSEN

Jaana Keskitalo

Sirpa Laari

Ari Ollila

Ville Lehtinen

Pertti Siivonen

Usva Salminen

Essi Frimodig

Karolina Eklund-Vuorela

Tero Suutari

## ESTEELLISYYS

Maija Lehtomäki, Kymenlaakson Jäte Oy, Katriina Vesala, KSS Energia Oy, Mikko Peltola, Kymenlaakson Kampuskiinteistöt Oy. Esteellisyys syntyy, jos jäsen toimii kyseisessä yhtiössä hallituksen jäsenenä tai työskentelee sen palveluksessa.

## TILINTARKASTUS

Tilintarkastusyhteisönä tilikaudella 2021 on BDO Oy, vastuullinen tilintarkastaja Partner, JHT, KHT Ulla-Maija Tuomela.





## Arviointisuunnitelma, painopisteet ja arviointimenetelmät

Tarkastuslautakunnan työskentely pohjautuu vuosittain laadittavaan arviointisuunnitelmaan, jossa määritellään aikataulut, painopisteet ja käytettävät menetelmät.

Vuosittain valtuustolle annettavassa arviointikertomuksessa tarkastuslautakunta kertoo havaintonsa tilikauden aikana toteutettujen arviointikuulemisten ja selvitysten perusteella. Keskeisimpinä tehtävinä on arvioida, onko valtuuston tahto toteutunut, onko asetetut tavoitteet toteutuneet kunnassa ja kuntakonsernissa ja onko toiminta ollut tuloksellista. Tarkastuslautakunta seuraa, onko tarvittaviin toimenpiteisiin ryhdytty tavoitteiden saavuttamiseksi.

Mikäli kaupungin taseessa on kattamatonta alijäämää, on tarkastuslautakunnan arvioitava myös talouden tasapainotuksen toteutuminen tilikaudella sekä voimassa olevan taloussuunnitelman riittävyys.

Tarkastuslautakunta voi tilikauden aikana antaa valtuustolle tarpeelliseksi katsomiaan selvityksiä ja

raportoida myös muista merkittävistä havainnoista varsinaisen arviointikertomuksen lisäksi.

Kuntalain 121 §:n mukaan tarkastuslautakunnan tehtävänä on arviointikertomuksen lisäksi valmistella valtuuston päätettävät hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat, huolehtia kunnan ja sen tytäryhteisöjen tarkastuksen yhteensovittamisesta, valvoa 84 §:ssä säädetyn sidonnaisuuksien ilmoittamisvelvollisuuden noudattamista ja saattaa ilmoitukset valtuustolle tiedoksi sekä valmistella kunnanhallitukselle esitys tehtäviään koskeviksi hallintosäännön määräyksiksi sekä arvioinnin ja tarkastuksen talousarvioksi.

Tarkastuslautakunnan tehtävistä säädetään tarkemmin Kouvolan kaupungin hallintosäännössä (74 §) ja tiedonsaannista määrätään kuntalain 124 §:ssä.

---

## Sidonnaisuusilmoitusten valvonta

Kuntalain (410/2015) mukaan määrätyillä luottamushenkilöillä ja viranhaltijoilla on velvollisuus ilmoittaa julkisesti sidonnaisuuksistaan. Sidonnaisuusilmoituksen tekeminen koskee Kouvolassa kaupunginhallituksen jäseniä ja varajäseniä, lautakuntien puheenjohtajia ja varapuheenjohtajia sekä elinvoimajaoston ja teknisen lautakunnan jäseniä ja varajäseniä sekä teknisen lautakunnan lupajaoston jäseniä ja varajäseniä. Viranhaltijoista ilmoitusvelvollisia ovat kaupunginhallituksen ja lautakuntien sekä edellä mainittujen jaostojen esittelijänä toimivat viranhaltijat.

Tarkastuslautakunnan tehtävänä on valvoa ilmoitusvelvollisuuden noudattamista ja saattaa ilmoitukset valtuuston tiedoksi. Tarkastuslautakunta saattoi arviointivuotta koskevat ilmoitukset valtuuston tietoon 15.11.2021 (§ 132).

Kouvolan kaupungin julkaistut sidonnaisuusilmoitukset ovat luettavissa kaupungin verkkosivuilla. Tarkastuslautakunta tarkastaa ilmoitukset ennen tiedon viemistä rekisteriin ja yleiseen tietoverkkoon.

---

## Vastaukset vuoden 2020 arviointikertomuksessa esitettyihin kysymyksiin

Kaupunginvaltuusto (24.5.2021 § 58) on kehottanut kaupunginhallitusta ja muita tilivelvollisia ottamaan huomioon vuoden 2020 arviointikertomuksessa esille nostetut kysymykset ja antamaan niistä vastineensa valtuustolle ja tiedoksi tarkastuslautakunnalle marraskuun loppuun mennessä. Kaupunginhallitus on antanut selvityksensä valtuustolle 15.11.2021 (§ 133). Kaupunginhallituksen antamia selvityksiä käsitellään tarkemmin arviointikertomuksen kohdissa talouden, strategian, organisaatiouudistusten tavoitteiden sekä työllisyyden edistämisen kohdissa.

### Tarkastuslautakunnan havainnot

Tarkastuslautakunta toteaa, että kaikki ilmoitusvelvolliset eivät muistutuspyynnöistä huolimatta ole antaneet lautakunnalle sidonnaisuusilmoitusta. Sidonnaisuusilmoitusrekisteriin on näiden osalta merkitty, ettei ilmoitusta ole annettu. Tarkastuslautakunta muistuttaa, että sidonnaisuuksien ilmoittaminen on jokaisen ilmoitusvelvollisen omalla vastuulla ja ilmoittamisen tarkoitus on osaltaan lisätä päätöksenteon avoimuutta.

# Kaupunkistrategia 2030

Kaupunginstrategian 2030 päämäärät ovat elinvoiman, hyvinvoinnin ja kaupungin statuksen kasvu. Lisäksi panostetaan erityisesti kolmeen kasvukärkeen: lasten, nuorten ja yritysten kasvu.

Kaupunginvaltuusto merkitsi tiedoksi kokouksessaan 14.6.2021 loppuraportin Kouvolan strategiatoteutumasta valtuustokaudella 2017–2021. Raportissa kuvataan strategisille päämäärille määriteltujen indikaattorien muutosta ja konsernin toimenpiteitä valtuustokaudella.

**Strategian toteutumisen seuraintindikaattorit on selkeästi havainnollistettu kuvaajamuotoon kaupungin internet-sivuille (internet-sivulta [www.kouvola.fi/tilastotietoa](http://www.kouvola.fi/tilastotietoa)).**

Vuoden 2020 arviointikertomuksessa tarkastuslautakunta halusi vastaukset, miten strategiaa aiotaan päivittää toimintaympäristön muutosten ja tulevaisuuden näkömielien perusteella sekä miten varmistetaan strategis-

ten tavoitteiden ja kasvuohjelmien toimenpidekokonaisuuksien toteutuminen tulevalla valtuustokaudella.

Saadussa vastauksessa todettiin, että strategiset tavoitteet ja kasvuohjelmat on jalostettu 10 vuoden aikajänteen tiekartaksi sekä sitä toteuttaviksi toimenpidesuunnitelmiksi. Suunnitelmia toteutetaan eri toimenpiteiden kautta joiden vaikuttavuutta arvioidaan säännöllisin väliajoin. Toteuttaminen edellyttää riittävää priorisointia ja tulevan valtuuston hyväksyntää toimenpiteiden toteuttamisesta sekä samanaikaista resursointia talousarvokäsittelyn yhteydessä. Strategiatyötä on toteutettu uuden valtuustokauden käynnistyttyä ja strategia on tarkoitus käsitellä valtuustossa kesäkuussa 2022. Työhön on liittynyt arvokeskusteluja ja skenaariotyöskentelyä, jossa huomioidaan toimintaympäristö ja siinä ennakoitavat muutokset.

## Elinvoiman kasvu

Strategiatoteutumisan raportissa todetaan, että puolet elinvoiman kasvuun liittyvistä 14 indikaattorista on menossa oikeaan suuntaan kohti kaupunkistrategiassa asetettuja tavoitteita. Raportin mukaan joidenkin indikaattorien osalta tavoite on jo toteutunut. Tällaisia ovat mm. yritysten liikevaihto, hankintojen paikallisuusaste, työllisyys ja jalostuksen osuus työpaikoista. Toteutumisanraportissa on käytetty laadintahetkellä saatavilla olleita tilastotietoja. Uusimmat tilastot osoittavat, että työpaikkojen määrä on vähentynyt vuodesta 2018 samoin kuin jalostuksen osuus työpaikoista. Työttömyysaste on puolestaan parantunut selkeästi vuoden 2020 luvusta (14,0 %), vuonna 2021 se oli 11,7 %.

## Hyvinvoinnin kasvu

Hyvinvoinnin kasvun mittareina on käytetty väestökehitystä ja väestörakennetta, terveyteen, liikuntaan ja liikkumiseen sekä koulutukseen liittyviä mittareita. Väestörakenne ja väestön väheneminen heikkenevät edelleen. Alle 15-vuotiaiden osuus samoin kuin työikäisen väestön osuus ovat vähentyneet vuosittain, kun taas yli 65-vuotiaiden osuus on kasvanut. Positiivista on se, että muuttoliikkeen osalta muuttotappio on pienentynyt vuosittain, vuonna 2017 nettomuutto oli -763 ja vuonna 2020 vastaava luku oli -423 henkilöä. Vuonna 2021 luonnollinen väestönmuutos oli -587 henkilöä.

### Tarkastuslautakunnan havainnot

Kuten strategiatoteutumisanraportissakin todetaan, merkittävimpien indikaattoreiden osalta tavoitearvoihin on vielä matkaa, joten elinvoimatekoihin on panostettava edelleen voimallisesti ja resursseja kohdennettava niihin tekoihin, joilla saadaan vaikuttavuutta tavoitteisiin pääsemiseksi.

Tarkastuslautakunta toteaa, että kaupungin hankintatoimissa on tehty esimerkillistä työtä hankintojen paikallisuusasteen parantamiseksi.

### Tarkastuslautakunnan havainnot

Kouvolan kaupungin laaja hyvinvointikertomus ja -suunnitelma 2021-2025 antaa erittäin kattavan kuvan hyvinvoinnin eri osatekijöiden tilasta sekä suunnitelman kuntalaisten hyvinvoinnin edistämiseksi tällä valtuustokaudella. Hyvinvointikertomus 2021 on valmistumassa päätöksentekoon touko-kesäkuussa.



## Statuksen kasvu

Kaupunkistrategiassa keskeiset statuksen osa-alueet ovat identiteetti ja osallisuus. Statuksen kasvun mittareita ovat asukastyytyväisyys, ulkomaalaisten osuus asukkaista, äänestysprosentti, muuttohalukkuus kaupunkiin, sekä sijoitus turvallisuudessa muiden kaupunkien rinnalla. Lisäksi mittareina on käytetty matkailua ja kaupan ja palveluiden käyttöä kuvaavia mittareita. Näistä kaupan ja palvelujen volyymia kuvaava mittari on sisällynyt maksulliseen tilaustutkimukseen eikä tutkimusta ole uusittu vuoden 2014 jälkeen.

Rekisteröityjen yöpymisten osalta vuonna 2020 tapahtui notkahdus johtuen pitkälti koronapandemiasta. Vuoden 2021 tilastot osoittavat, että rekisteröityjen yöpymisten määrä on lähtenyt jälleen nousuun.

Raportissa todetaan, että statuksen kasvuun vaikuttaa tutkimustulosten mukaan luottamus, vaikuttamisen kokemus, kuulluksi tuleminen ja aito vuorovaikutus.

**Osallisuussuunnitelman valmistuminen vuonna 2021 ja aluetoimikuntien toiminta ovat positiivisia esimerkkejä edellä mainittujen tekijöiden huomioinnista kaupungin toiminnassa. Kaupunki on lisännyt kuntalaisten osallisuutta edistäviä toimenpiteitä osallisuussuunnitelman mukaisesti.**

Kaupunkistrategiassa 2030 tavoite väestömääräksi oli 90 000 asukasta. Ennakkotieto vuoden 2021 väkiluvusta on 80 483 asukasta. 90 000 asukkaan tavoitteeseen pääseminen edellyttäisi reilusti yli tuhannen asukkaan kasvuvauhtia vuosittain. Vuoden 2021 nettomuutto oli

### Tarkastuslautakunnan havainnot

Strategian päivityksessä väestömäärätavoitetta on korjattu realistisemmaksi. Muuttoliikkeen kehitys pidemmällä aikajänteellä on ollut varsin voimakkaasti vähenevä. Oleellinen kysymys on, millä toimenpiteillä lisätään Kouvolan veto- ja pitovoimaa?

Muuttoliikettä tulee analysoida kunnan osa-alueittain, jotta saataisiin tietoa, mitkä alueet houkuttelevat muuttajia, miksi Kouvolasta muutetaan pois, mikä on ollut keskeisin tekijä valita Kouvola uudeksi asuinpaikaksi jne.

Viime vuonna toteutettiin asuntopoliittisen ohjelman yhteydessä kysely ”Miten haluat asua Kouvolassa 2030”. Tällaista tietoa tulee jatkossakin kerätä systemaattisesti veto- ja pitovoiman vahvistamiseksi.

Strategian toteutumisen seurannassa tulisi välttää sellaisten mittareiden käyttöä, joiden tilastotiedot tulevat pitkällä viiveellä tai jotka ovat maksullisten tutkimusten kautta saatavia tietoja.

-243 asukasta. Maaliskuun 2022 ennakkoväkiluku oli 80 235, muutos vuodenvaihteeseen -219. Yli 50 000 asukkaan kunnista väkiluku kasvoi viime vuonna 15:ssä ja väheni 6:ssä.

**”Vahva ja rohkea strategiatyö sekä johtajuus leimaavat menestyviä kuntiamme. Niissä on kanttia ajaa alas sakkaavia toimialoja ja luoda uusia kehityspolkuja. Tämä merkitsee myös jatkuvaa maankäytöstä kulttuuriin ulottuvien kehityshankkeiden ideointia ja toteutusta.”**

Helsingin yliopiston aluesuunnittelun ja -politiikan professori Sami Moisio

### Älykkään sopeutumisen ajattelu uudistumisen keinona:

- Kuntien on arvioitava realistisesti ja pitkäjänteisesti toimintojaan ja investointejaan suhteessa vähenevään väestöön ja tehtävä näiden pohjalta strategiset ratkaisunsa.
- Älykkäässä sopeutumisessa huomio halutaan myös kiinnittää asukkaiden elämänlaatuun – kuntalaisten hyvinvoinnin ei tarvitse heikentyä väestön supistumisen seurauksena.
- Elinkeinopolitiikassa tunnistettava kunnan ja laajemman alueen erityisyyden mahdollisuudet.
- Monipaikkaisuuden merkitys korostuu, millaisia palvelutarpeita monipaikkaisuus tuo tullessaan?

Lähde: Kuntapolitiikan tulevaisuustyön loppuraportti, VM 2022.

## Tarkastuslautakunnan havainnot

Tarkastuslautakunta toteaa, että strategian terävöittäminen on tarpeen, jotta siitä saa selkeän kuvan, mitä asioiden eteen oikeasti tehdään. Tavoitteiden ja toimenpidesuunnitelmien vieminen käytäntöön ja toimialoille on toteutettava siten, että jokainen sitoutuu strategiaan ja noudattaa sitä arjen työssä.

## Ennakointi päätöksentekoprosessissa

Kuntien päätösten ennakoarviointimenettely eli EVA-menettely on lakisääteinen velvoite arvioida ennalta tietyn valmisteltavan päätöksen vaikutuksia eri näkökulmista. Arviointiin ei ole olemassa yhtä ainoaa oikeata toimintamallia, vaan sitä tulee toteuttaa kunkin kunnan omista lähtökohdista käsin. Yleisimpiä arvioinnissa käytettyjä toimintamalleja on tarkastella ratkaisuvaihtoehtojen vaikutuksia kuntalaiseen, ympäristöön, organisaatioon ja henkilöstöön sekä talouteen.

Kuntaliiton suosituspöytäkirjan mukaan ennakoarvioinnilla voidaan tarkastella myös sitä, kuinka tehtävät päätökset toteuttavat kunnan strategisia linjauksia ja eri hallinnonalojen tavoitteita. Tällainen tarkastelu antaa tarkastuslautakunnalle uuden mahdollisuuden seurata kunnan tavoitteiden toteutumista ja sitä, mitkä syyt estävät asetettujen tavoitteiden toteutumista.

Kouvolan kaupungilla on vuonna 2020 tehty linjaukset niistä päätöksentekoon vietävistä asioista, joiden pohjalta tulee ennakkovaikutusten arviointi tehdä.

### Ennakkovaikutusten arviointi tulee tehdä seuraavista asioista:

- palveluverkko muutokset (sis. palvelujen sijoittelun)
- kärkihankkeet (aihiot), projektiaihiot
- rakennusurakat (sis. korjausrakentaminen)
- toimintamallit (esim. aluetoimikunnat)
- organisaatiomuutokset (perusorganisaatio, mahdolliset yhtiöittämiset)

Ennakkovaikutusten arviointia ei tehdä kaava- ja katusuunnitelmista koska vaikutusten arviointi kuuluu suunnitteluprosessiin maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesti.

Vuonna 2021 ennakkovaikutusten arviointi on tehty seuraavien asiakokonaisuuksien valmistelun yhteydessä: varhaiskasvatuksen palveluverkko, Naukion päiväkodin hankesuunnitelma, Inkeröisten yhtenäiskoulun hankesuunnitelma, Inkeröisten monitoimitalon hankesuunnitelma, Kuusankosken yhtenäiskoulun hankesuunnitelma, Keskustan yhtenäiskoulun sijaintipaikka, Marjonien yhteiskoulun hankesuunnittelun suuntaviivat, maankäytön toteuttamissuunnitelma 2022 sekä Kouvolan uuden virkistysuimalan sijaintipäätös.



## Tarkastuslautakunnan havainnot

Vuoden 2021 aikana on tehty useita muitakin palveluihin kohdistuvia päätöksiä, joiden valmistelussa ennakkovaikutusten arviointia ei ole tehty. Palveluista perittävät maksut, avustusten jakamisen periaatteet ja avustusten suuruus sekä palveluista luopuminen ovat kuntalaisten arkeen oleellisesti vaikuttavia asioita, joista ennakkovaikutukset tulisi etukäteen riittävällä tarkkuudella analysoida. Ennakoinnilla tulee jatkossa selvittää, onko vaihtoehtoisia toimijoita/toimintatapoja, joiden avulla palvelujen lakkauttaminen kokonaan voidaan välttää (esim. latujen kunnossapito).

**Nopeat muutokset edellyttävät riittävää ennakointiä päätöksenteossa.**

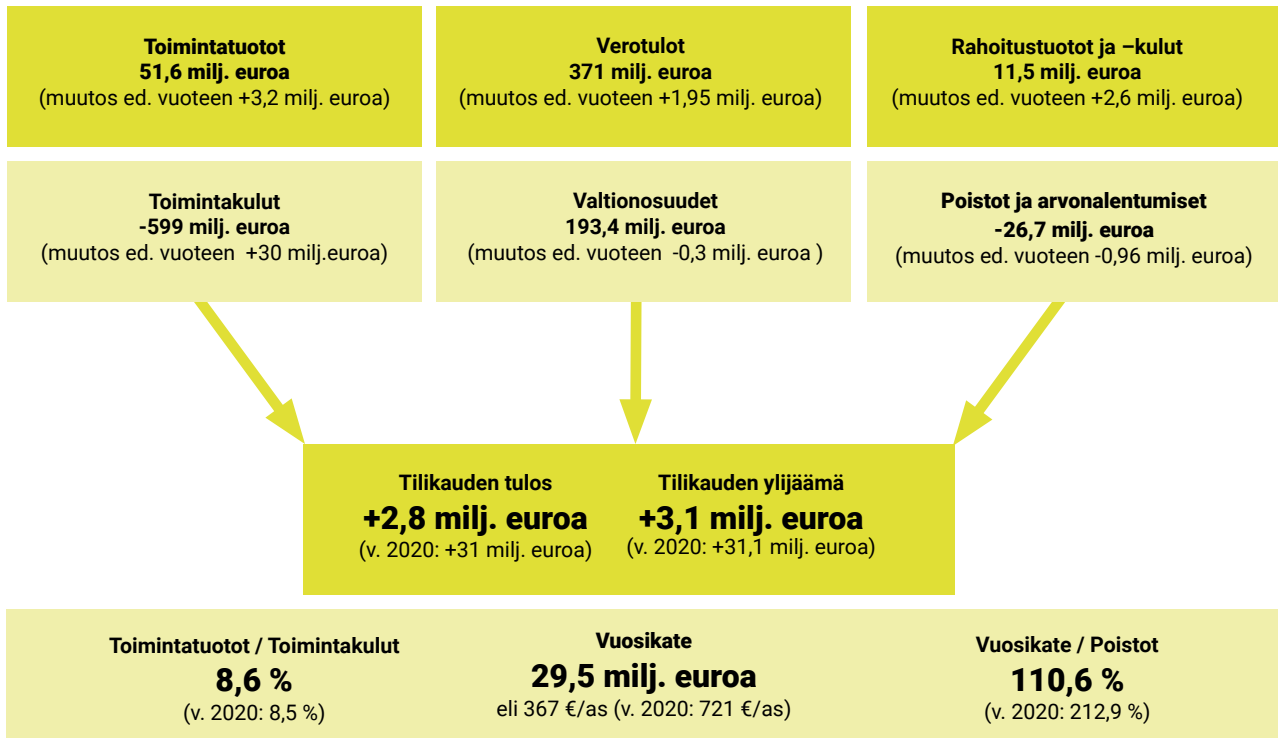
**Ennakointi auttaa tunnistamaan merkittävät riskit ja varautumaan niihin.**

**Ennakoarviointi lisää toiminnan suunnittelun ja päätöksenteon avoimuutta kunnissa.**

# Talous

## Tuloslaskelma kertoo tilikauden tuloksen

Kuvaaja 1 Kaupungin tuloslaskelma



Tuloslaskelma kertoo vuositasolla, miten tilikauden tuotot ovat riittäneet kulujen kattamiseen. Kaupungin tulos 2,8 milj. euroa jäi alkuperäisestä talousarviosta lähes 5,2 milj. euroa, ero muutettuun talousarvioon oli 2,5 milj. euroa positiivisempi.

Toimintatuotot kasvoivat edelliseen vuoteen 6,5 % ja toimintakulut 5 %. Toimintatuottojen ja toimintakulujen välinen ero eli toimintakate oli -546,3 milj. euroa, eli se heikkeni 26,4 milj. euroa edelliseen vuoteen verrattuna (muutos 5 %). Toimintatuotot kattoivat 8,6 % toimintakuluista.

Vuosikate kertoo, että rahaa jäi juoksevien menojen jälkeen 29,5 milj. euroa käytettäväksi investointeihin, sijoituksiin ja lainojen lyhennyksiin. Vuosikate heikkeni peräti 29 milj. euroa verrattuna edelliseen vuoteen. Vuosikate on keskeinen luku arvioitaessa tulo-rahoituksen riittävyttä. Perusoletus on, että mikäli vuosikate on siitä vähennettävien poistojen suuruinen, tulo-rahoitus on riittävä. Vuosikate kattoi poistot, mutta ei riittänyt inves-

tointeihin, joten noin 25 % investointien omahankintamenoista on rahoitettu omaisuuden myynnillä, kassavaroilla tai lainanotolla.

Verotulot kasvoivat edelliseen vuoteen verrattuna 16,2 milj. euroa (4,6 %), kun taas vastaavasti valtionosuuksia saatiin 20,3 milj. euroa (-9,5%) edellisvuotta vähemmän. Kunnallisverot kasvoivat 1,5 %, kiinteistöverot 6,6 % ja yhteisöverot 37,9 % edelliseen vuoteen nähden.

Poistoja ja arvonalennuksia tehtiin 26,7 milj. euron arvosta. Poistoihin sisältyi 2,6 milj. euron suuruiset arvonalennukset, joista merkittävin oli Inkeröisten yhteiskoulun rakennuksen alaskirjaus 1,2 milj. euroa.

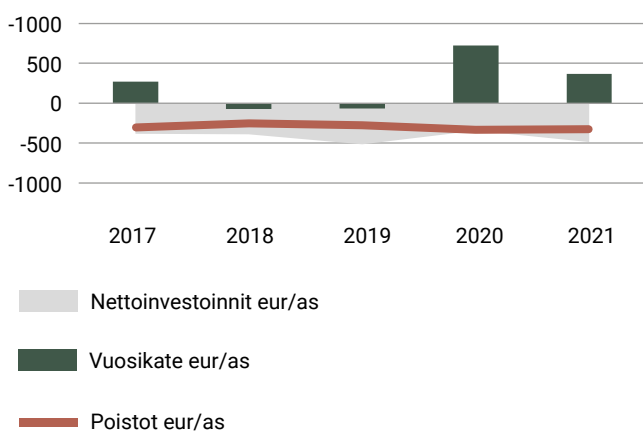
Koronapandemia vaikutti talouteen myös vuonna 2021. Kokonaisuutena vaikutus kaupungin omaan toimintaan oli - 3 milj. euroa. Tulokseen vaikutti valtion tukipaketti 12,3 milj. euroa, josta valtionosuuksia oli 3,9 milj. euroa, verotuloja 7,7 milj. euroa ja valtionavustuksia 0,7 milj. euroa.



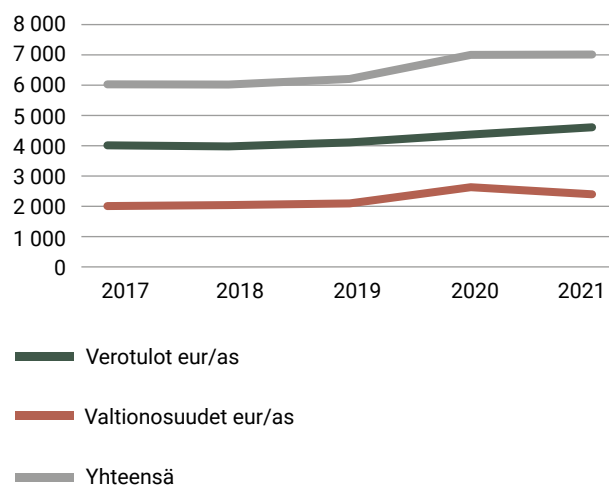
Edellisenä vuonna tulos oli huomattavasti parempi, mutta vertailukelpoisuutta hämärtää mm. valtion maksamat huomattavat koronatuet. Viime vuosien taloudelliset tulokset ovat olleet melkoista sahausliikettä, tämä kuvastaa kuntakentässä vallinnutta haasteellista talouden ennakoitavuutta ja yllätyksellisiä muutoksia, joihin ei ole

kyetty varautumaan. Valitettavasti tämä trendi jatkuu myös vuonna 2022, kun maailmanpoliittisessa tilanteessa tapahtui alkuvuodesta täysin odottamattomia käännteitä, jonka vaikutukset tulevat näkymään vielä pitkään myös kuntataloudessa.

**Kuvaaja 2** Vuosikate, nettoinvestoinnit ja poistot

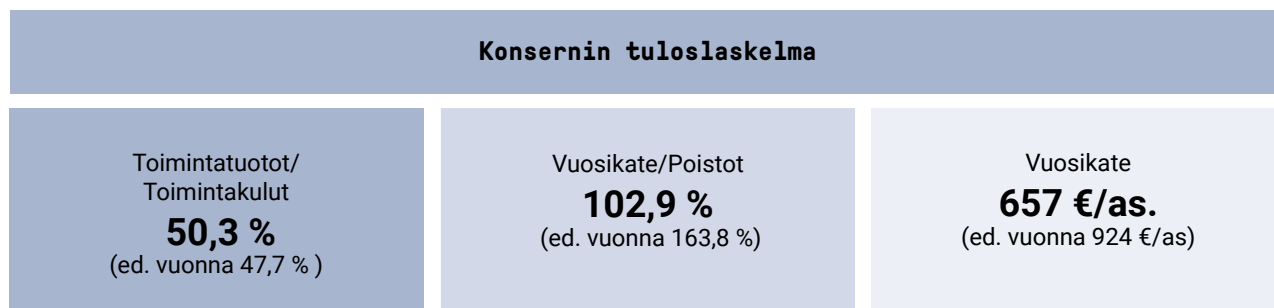


**Kuvaaja 3** Verotulot ja valtionosuudet



## Konsernin tuloslaskelma

**Kuvaaja 4** Konsernin tuloslaskelma



Konsernin toimintatuotot kasvoivat 69,8 milj. euroa ja toimintakulut 89,8 milj. euroa, jolloin toimintakate heikkeni 21 milj. euroa. Toimintatuotot kattoivat 50,3 % toimintakuluista. Vuosikate 52,9 milj. euroa (657 euroa asukasta kohti) heikkeni 22 miljoonalla edellisestä vu-

desta. Vuosikate kattoi 102,9 % poistoista. Poistojen ja arvonalennusten jälkeen tilikauden tulokseksi jäi 1,5 milj. euroa, mikä on 27,8 milj. euroa vähemmän kuin vuonna 2020. Tilikauden alijäämäksi muodostui 2,2 milj. euroa. Kertyneitä ylijäämiä taseessa on 63,7 milj. euroa.

# Rahoituslaskelma - mistä rahat tulevat ja minne ne menevät

Kuvaaja 5 Kaupungin ja konsernin rahoituslaskelma

Kaupungin ja konsernin rahoituslaskelman tunnusluvut		
Investointien tulorahoitus	Toiminnan ja investointien rahavirta viimeisen 5 vuoden aikana	Laskennallinen lainanhoitokate
<b>Kaupunki</b> <b>75,5 %</b> (209,5%)	<b>Kaupunki</b> <b>-59 M€</b> (-47,6 M€)	<b>Kaupunki</b> <b>0,9</b> (1,7)
<b>Konserni</b> <b>46,5 %</b> (69,5 %)	<b>Konserni</b> <b>-181,5 M€</b> (-125,4 M€)	<b>Konserni</b> <b>0,8</b> (1,2)

Rahoituksellisesti talous on tasapainossa, jos tulot pitkällä aikavälillä ovat menoja suuremmat.

Toiminnan ja investointien rahavirta viimeisen 5 vuoden aikana kuvaa rahoituksen tasapainon tilaa. Rahoitus on tasapainossa, kun kertymä on ollut positiivinen viimeksi päättyneenä tilivuotena. Positiivinen tunnusluku ilmaisee sen, kuinka paljon rahavirrasta jää nettoantolainaukseen, lainojen lyhennyksiin ja kassan vahvistamiseen ja negatiivinen ilmaisee sen, että menoja joudutaan kattamaan joko olemassa olevia kassavaroja vähentämällä taikka ottamalla lisää lainaa.

Kaupungin toiminnan ja investointien rahavirta viimeisen 5 vuoden aikana -tunnusluku oli vuonna 2021 noin -59 M€, tunnusluku on ollut negatiivinen jo usean vuoden ajan. Toiminnan ja investointien rahavirran kertymä ei saisi muodostua pysyvästi negatiiviseksi. Tunnusluku osoittaa, että rahoituksellisesti kaupungin talouden tilanne ei ole tasapainossa.

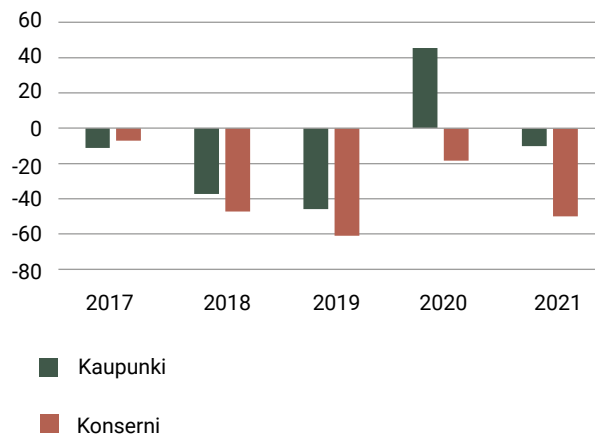
Investointien tulorahoitusprosentti kertoo kuinka paljon investointien omahankintamenoista on pystytty rahoittamaan tulorahoituksella eli vuosikatteella. Tulorahoituksen osuus laski edellisen vuoden noin 209,5 %:sta 75,5 %:iin, mikä tarkoittaa sitä, että noin 25 % investointien omahankintamenoista on rahoitettu omaisuuden myynnillä, kassavaroilla tai lainanotolla. Tunnusluku on parantunut vuodesta 2017 tarkasteltuna, vuosi 2020 vertailuvuotena oli poikkeuksellisen hyvä.

Lainanhoitokate kertoo tulorahoituksen riittävydestä vieraan pääoman korkojen ja lyhennysten maksuun. Kaupungin lainanhoitokate oli 0,9. Lainanhoitokyky on hyvä, kun tunnusluku on yli 2, tyydyttävä kun sen arvo on 1-2 ja heikko, kun arvo on alle yhden. Kaupungin lainanhoitokyky on tunnusluvun mukaan heikko. Pidemmällä aikavälilläkin tunnusluku on ollut tyydyttävän ja heikon rajamailla.

## Konsernin rahoituslaskelma

Investointien tulorahoitusprosentti, 46,5, on heikompi kuin kaupungin ja on laskenut edellisestä vuodesta (69,5). Toiminnan ja investointien rahavirta viimeisen 5 vuoden aikana on heikentynyt -125 miljoonasta -181 miljoonaan euroon. Konsernin lainanhoitokate 0,8 on kaupungin lailla heikko. Konsernin investointimenot olivat 115,7 milj. euroa eli 5,4 milj. euroa suuremmat kuin edellisellä tilikaudella.

Kuvaaja 6 Toiminnan ja investointien rahavirta milj. euroa



# Tase kertoo varoista ja veloista

Kuvaaja 7 Kaupungin ja konsernin tase

Kaupungin tase 648 milj. eur / Konsernitase 1 116 milj. eur				
Omavaraisuusaste	Suhteellinen velkaantuneisuus	Kertynyt yli-/alijäämä	Lainakanta	Lainat ja vuokravastuut
<b>Kaupunki</b> <b>47,7 %</b> (48,1 %)	<b>Kaupunki</b> <b>52,5</b> (50,6)	<b>Kaupunki</b> <b>20 M€</b> (18 M€) <b>248 €/as.</b> (221 €)	<b>Kaupunki</b> <b>257,1 M€</b> (266,9 M€) Lainakanta on pienentynyt 9,8 M€. <b>3 194 €/as.</b> (3 286 €/as.)	<b>Kaupunki</b> <b>269 M€</b> (278,8 M€) <b>3 345 €/as</b> (3 433 €/as.)
<b>Konserni</b> <b>31,9 %</b> (35 %)	<b>Konserni</b> <b>68,9</b> (64,2)	<b>Konserni</b> <b>63,7 M€</b> (66 M€) <b>792 €/as.</b> (812 €)	<b>Konserni</b> <b>528,8 M€</b> (482 M€) Lainakanta on kasvanut 46,8 M€. <b>6 571 €/as.</b> (5 935 €/as.)	<b>Konserni</b> <b>589 M€</b> (524 milj. €) <b>7 313 M€</b> (6 455 €/as.)

Kaupungin tase vuonna 2021 oli 648 miljoonaa euroa. Lainakanta, 257,1 milj. euroa, on vähentynyt 9,8 milj. euroa. Asukasta kohden lainaa oli 3 194 euroa, mikä on alle kuntien keskiarvon (alustavan tiedon mukaan 3 476 euroa). Kertynyt ylijäämä kasvoi noin 2 milj. euroa. Suhteellinen velkaantuneisuus, joka kertoo kuinka paljon käyttötuloista (toimintatuotot, verotulot ja käyttötalouden valtionosuudet) joudutaan käyttämään velkojen maksumuun, on noussut 52,5 prosenttiin.

Kaupungin omavaraisuusaste, 47,7 %, jolla kuvataan kaupungin vakavaraisuutta, on heikentynyt ja suunta on ollut sama jo useamman vuoden ajan.

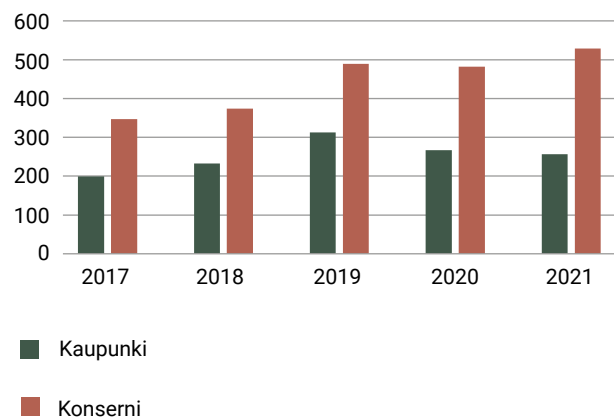
## Konsernitase

Konsernitaseen loppusumma oli 1 116,0 milj. euroa, kasvua edelliseen vuoteen nähden on 94 milj. euroa.

Konsernin oma pääoma oli 350,0 milj. euroa eli 31,4 % taseen loppusummasta. Vieras pääoma oli yhteensä 753 milj. euroa, eli 67,5 % taseen loppusummasta.

Suhteellinen velkaantuneisuus (68,9 %) on kasvanut lainamäärän noustua. Lainakanta on kasvanut lähes 47 milj. euroa. Konsernilainat/asukas olivat 6 571 euroa. Konsernin lainanhoitokate 0,8 on heikko. Konsernin omavaraisuusaste oli 31,9 %, mikä tarkoittaa konsernin merkittävää velkarasitetta.

Kuvaaja 8 Lainakanta milj. euroa kaupunki ja konserni



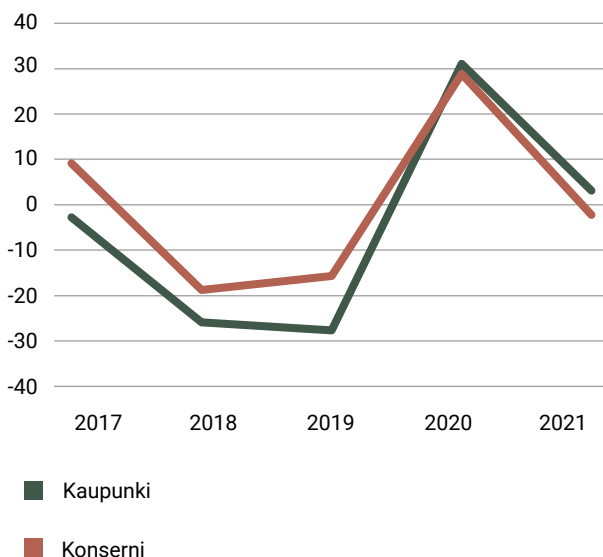


## Talouden tasapaino

Alkuperäisessä talousarviossa ennakoitiin vuoden 2021 ylijäämäksi 8,0 milj. euroa. Ylijäämä jäi kuitenkin noin 5 milj.euroa pienemmäksi. Taseen alijäämät saatiin katettua vuonna 2020 ja vuoden 2021 tilinpäätöksen jälkeen kaupungilla on 20 milj. euroa kertynyttä ylijäämää, ja kun siihen huomioidaan tuloksenkäsittelyerät (1,2 milj. euroa), on tämä yhteissumma 21,1 milj. euroa.

Vuoden 2022 talousarvion ja vuosien 2022–2025 taloussuunnitelmien mukaan kertynyt ylijäämä tulee kasvamaan 9,9 milj. euroa, joten vuoden 2021 ylijäämä huomioiden kertynyt ylijäämä taloussuunnittelukauden lopussa tulisi olemaan noin 30 milj. euroa.

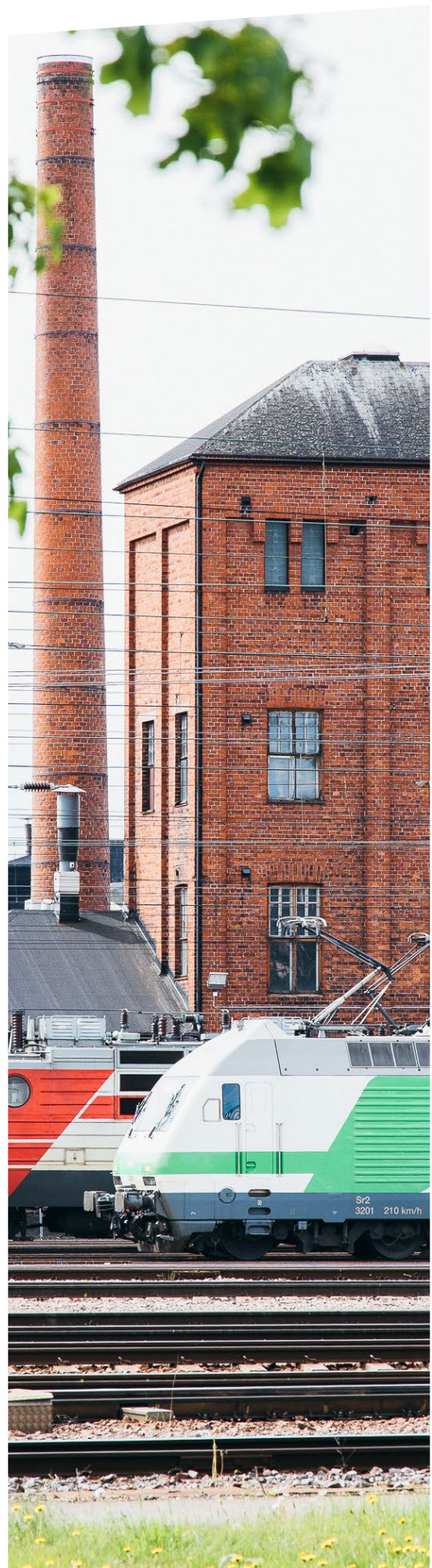
**Kuvaaja 9** Yli- /alijäämä milj. euroa



### Tarkastuslautakunnan havainnot

Suunnitelmavuosien lukujen valossa talous näyttää taloussuunnitelmakaudella tasapainoiselta eikä alijäämiä kerry katettavaksi. Tämä edellyttää edelleen määrätietoista toimintaa taloussuunnitelmaan sisältyvien säästöjen saavuttamiseksi. Myöskään isompia, suunnitelmasta poikkeavia tai kaupungista riippumattomia yllätyksiä talouden tasapaino ei kestä.

Tarkastuslautakunta on huolissaan tulevien vuosien taloussuunnitelmiin sisältyvistä monista epävarmuustekijöistä. Hyvinvointialue ja rahoitus-pohjan muutokset, Kymsojen "loppulasku", TE-palvelujen siirto kunnille ja maailmanpoliittinen tilanne aiheuttavat suurta riskiä talouteen ja suunnitelmasta poikkeaviin tekijöihin, joita ei kyetä tässä vaiheessa riittävästi ennakoimaan.



# Henkilöstö – rakkaudesta lajiin, me teemme Kouvolaan

Henkilöstöohjelmalla tuetaan kaupunkistrategian toteutumista. Kaupungin henkilöstöohjelma vuosille 2021–2024 hyväksyttiin kaupunginhallituksessa toukokuussa 2021.

Henkilöstöohjelmassa on henkilöstöjohtamiselle asetettu kolme henkilöstöjohtamisen tavoitetta, jotka ovat osaava ja riittävä henkilöstö, hyvinvoiva henkilöstö ja turvallinen työyhteisö sekä hyvä johtaminen ja osallistuva työyhteisö. Jokaiselle tavoitteelle on määritelty linjaukset ja mittarit sekä niiden saavuttamiseksi tarvittavat kehittämistoimenpiteet seuraavalle kahdelle vuodelle. Hyvän johtamisen periaatteet määriteltiin konkretisoimaan mitä tarkoittaa hyvä johtaminen Kouvolan kaupungilla.

Henkilöstömenot lisääntyivät edellisvuodesta noin 12,6 milj. eurolla eli 8,8 prosentilla. Palkat ja palkkiot lisääntyivät edellisvuodesta 9,6 prosentilla. Edellisvuoden kasvuun verrattaessa on huomioitava, että vuonna 2020 toteutetut lomautukset vähensivät henkilöstömenoja noin 4,2 milj. euroa. Määräaikaisen henkilöstön ja palkkatuella työllistettyjen määrän kasvu lisäsi henkilöstömenoja vuonna 2021.

Kunta-alalla on tulevaisuudessa suuri osaajien tarve, kun Kevan ennusteiden mukaan seuraavien kymmenen vuoden aikana jopa kolmannes kunta-alan työntekijöistä eläköityy. Kouvolan kaupungilla henkilökohtaisen eläkeiän täyttää vuoden 2025 loppuun mennessä yhteensä 331 henkilöä. Tästä syystä henkilöstöpolitiikalla ja henki-

löstösuunnittelulla on erityisen suuri merkitys, jotta säilytetään sekä pito- että vetovoima turvaamaan tulevaisuuden palvelut osaavan ja hyvinvoivan henkilöstön turvin. Vuonna 2021 kaupungin henkilöstöstä siirtyi eläkkeelle yhteensä 86 henkilöä ja osatyökyvyttömyyseläkkeelle 18 henkilöä. Eläkkeelle siirtymisen vuoksi vapautuneista viroista ja tehtävistä 15 jätettiin täyttämättä (17 %).

Muista syistä vapautuneita virkoja ja tehtäviä oli 87 ja niistä jätettiin täyttämättä 5 (6 %).

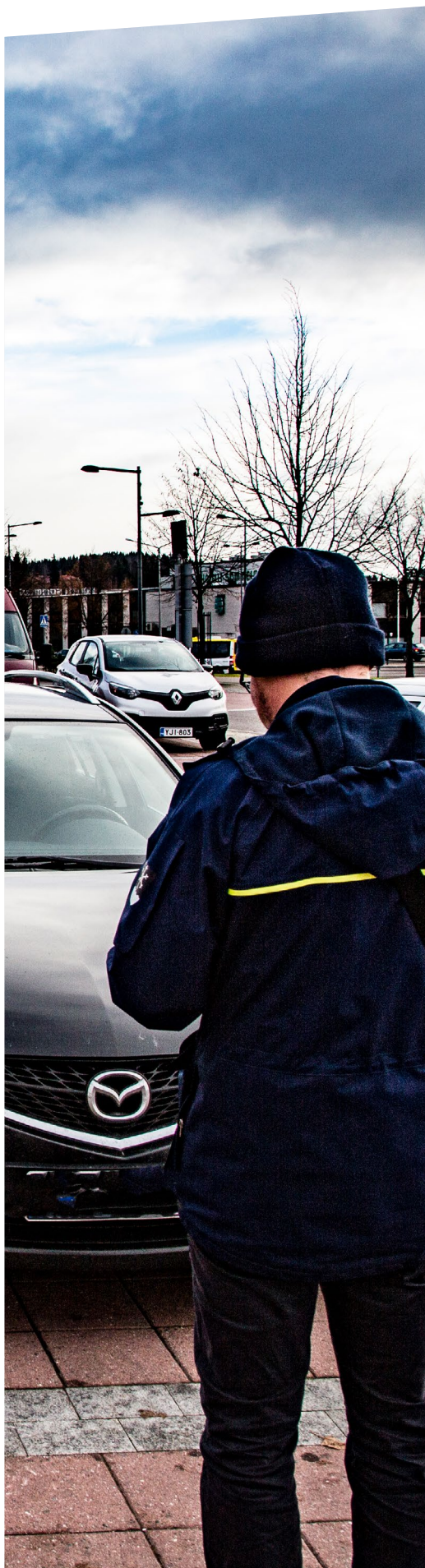
Tulevaisuuteen ja rekrytointihaasteisiin on reagoitu kaupungilla mm. strategisten osaamisten määrittelyllä ja kehittämällä sekä rekrytointiprosessia että markkinoidulla Kouvolan kaupunkia vetovoimaisena työ- ja asuinpaikkana. Rekrytointitarpeen arviointia varten kaupungilla on käytössä täyttölupamenettely, jonka ulkopuolelle on jätetty mm. sellaiset tehtävät, joiden hoitamiseen on määritelty henkilöstömitoitus. Uusien osaajien rekrytointiprosessi tulee olla virtaviivainen ja ketterä, jotta keskeisiin tehtäviin saadaan rekrytoitua poislähteneen tilalle uusi osaaja ilman ylimääräisiä viiveitä.

## Tarkastuslautakunnan suositus

Tarkastuslautakunta suosittelee tarkastelemaan täyttölupaprosessin sujuvuuden, jotta rekrytointi kyetään hoitamaan ilman viiveitä.







Henkilöstön osaamista ylläpidetään järjestämällä koulutusta ja mahdollistamalla esim. työnantajan tarjoamana monipuolista verkkokoulutusta. Verkkokoulutusjärjestön käyttö laajeni vuonna 2021 koko henkilöstön hyödynnettäväksi. Osaamista edistetään ammatillisella henkilöstökoulutuksella sekä täydennys- ja uudelleen koulutuksella. Lisäksi kaupunki tukee omaehtoista koulutusta.

Henkilöstöhallinnon prosesseja tehostetaan ja kehitetään siten, että manuaaliset työvaiheet minimoidaan ja prosesseja digitalisoidaan.

## **TYÖHYVINVOINTIIN ON PANOSTETTU KAUPUNGILLA MONIN ERI TOIMENPITEIN.**

Hyvinvoiva työntekijä ja sujuva työ -työkyvyn toimintamallia on jalkautettu vuoden 2021 aikana esihenkilöille järjestetyissä työpajoissa. Keskeisinä tavoitteina hyvinvointiin liittyvissä toimenpiteissä on vaikuttaa työssä viihtymiseen, työyhteisöjen toimivuuteen ja tuloksellisuuteen, ennaltaehkäistä sairauspoissaoloja ja ennenaikaista eläkkeelle siirtymistä sekä vähentää työkyvyttömyyden kustannuksia.

Työhyvinvointia seurataan 3 kertaa vuodessa toteuttavalla Fiilis-mittarilla sekä työhyvinvointikyselyllä, joka toteutettiin marraskuussa 2021. Kokonaisuutena tarkastellen tulokset paranivat edelliseen vuoteen verrattuna. Kuitenkin kolme asiaa kyselyssä ovat molempina vuosina jääneet tuloksissa alle arvosanan 7 asteikolla 1-10. Nämä kolme tekijää ovat kiire, palaute ja kehityskeskustelut.

### **Tarkastuslautakunnan suositus**

Tarkastuslautakunta edellyttää, että työhyvinvointikyselyssä toistuvasti esiin nousseisiin, heikompia arvosanoja osoittaneisiin haasteisiin reagoidaan ja analysoidaan työprosessien sujuvuus, työtehtävien määrä ja ajankäyttö sekä keskitytään kehityskeskustelujen vaikuttavuuden parantamiseen.



# Tarkastuslautakunnan vuoden 2021 työohjelmaan perustuva arviointi

## Tietohallinto

Tietohallinnon tehtävänä on luoda perusta teknologisille ratkaisuille toteuttamalla tietotekniikan ja lisenssien hankintaa ja kehittämällä infrastruktuuria. Tietohallinto edistää ja tukee digitalisaation keinoin tapahtuvaa toimialojen toimintojen kehittämistä.

Tietohallinto ohjaa ja seuraa tietoturvallisuuden ja tietosuojan toteutumista, osallistuu riskienhallinnan kehittämiseen ja varmistaa teknisen ympäristön tietoturvallisuutta. Tiedonhallintalain voimaantulo 1.1.2020 toi mukanaan täsmennettyjä ja osin uusia vaatimuksia tietohallinnolle mm. tietoturvaan sekä tietojen yhteentomivuuteen ja integraatioihin liittyen.

### Organisatorinen asema ja resurssit

Kouvolan kaupungin tietohallinto toimii konsernipalvelujen toimialan ja talous ja strategia -palvelun alaisena talous- ja tietohallintopalveluyksikkönä. Yksikössä työskentelee tietohallintopäällikkö, 2 ICT-asiantuntijaa, tietosuojavastaava sekä 2 tietohallintoasiantuntijaa.

Tietohallintojohtajan ja tietohallintopäällikön tehtävät yhdistettiin vuonna 2019. Tietosuojavastaavan tehtävät siirtyivät kaupungin omaksi toiminnaksi vuoden 2021 helmikuussa. Tätä ennen tehtävä hoidettiin ostopalveluna. Toinen ICT-asiantuntija rekrytoitiin elokuussa 2021.

Toiminta on pysynyt talousarvion mukaisena erityisesti käyttötalouden osalta, ICT-investoinnit ovat käynnistyneet hitaasti tai siirtyvät vuodelle 2022. Tietohallinto koordinoi toimialojen ICT-investointeja.

Tietohallinto toimii tilaajan roolissa Kymijoen ICT:itä hankittavissa tietotekniikkapalveluissa. Palvelun laatua seurataan kuukausittain raporttien perusteella, lisäksi toiminnan laatua varmennetaan sekä säännönmukaisilla asiakaspalavereilla Kymijoen ICT:n kanssa että tietohallinnon sisäisillä viikkopalavereilla.

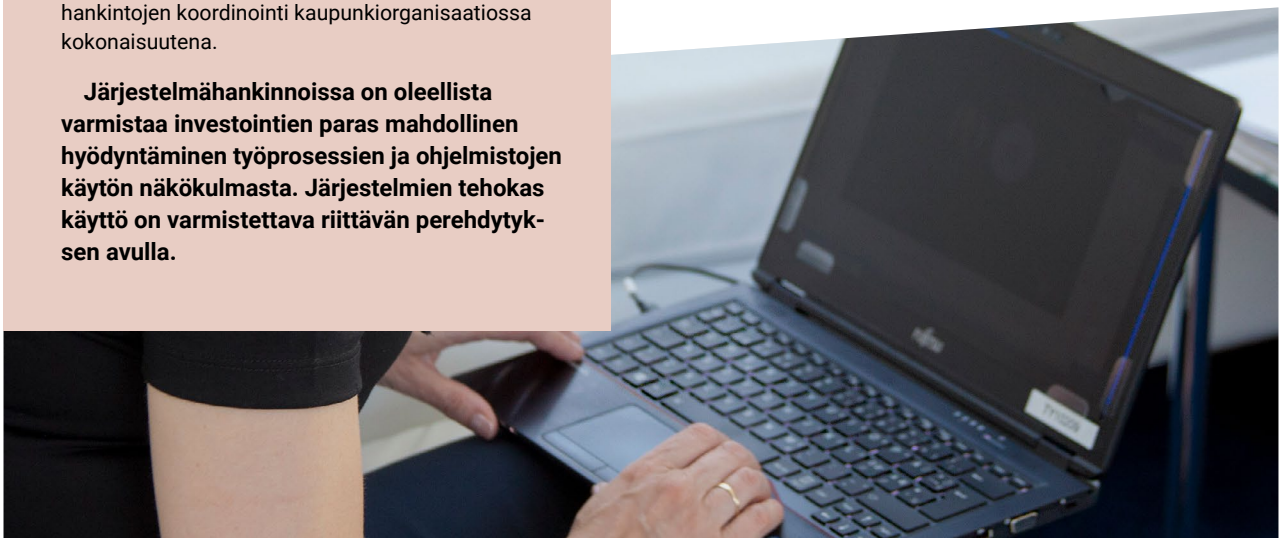
### Tulevaisuuden näkymät

Tiedonhallintalain vaatimusten täyttämiseksi toteutettavat toimenpiteet tietoturva- ja riskienhallinnan täyttämiseksi jatkuvat edelleen. Teknologian hankinnan suunnittelu mm. koulurakentamiseen liittyen on meneillään, kaupungintalon kokoustekniikan nykyaikaistaminen on edennyt hyvin ja työ jatkuu vielä vuoden 2022 puolella yhteistyössä tilapalvelujen kanssa.

### Tarkastuslautakunnan havainnot

Tarkastuslautakunnan arviointikuulemisissa saatujen palautteiden mukaan tietohallinnon, toimialojen ja palvelujen kanssa tehtävä yhteistyö on parantunut. Tiiviillä vuoropuhelulla varmistetaan tietojärjestelmähankintojen koordinointi kaupunkiorganisaatiossa kokonaisuutena.

**Järjestelmähankinnoissa on oleellista varmistaa investointien paras mahdollinen hyödyntäminen työprosessien ja ohjelmistojen käytön näkökulmasta. Järjestelmien tehokas käyttö on varmistettava riittävän perehdytyksen avulla.**



## Kaakkois-Suomen Tieto Oy (Kymijoen ICT)

Kaakkois-Suomen Tieto Oy palvelee julkishallinnon ICT-erityisosaamisellaan maakuntaa, kuntakonserneja ja niiden sidosryhmiä. Kouvolan kaupungin omistusosuus yhtiöstä on 61 %. Kaakkois-Suomen Tieto Oy:lla on Kou-

volan lisäksi asiakkaita 17 muulla paikkakunnalla.

Toiminnan ytimenä ovat kustannustehokkaat ja laadukkaat ICT-palvelut omistaja-asiakkaille.

**Kouvolan kaupunginvaltuusto on talousarviossa 2021 hyväksynyt Kaakkois-Suomen Tieto Oy:lle seuraavat tavoitteet:**

Tavoite	TALAN ARVIO
Yhtiö kehittää / tuotteistaa uusia kustannustehokkaampia palveluja asiakkaidensa käyttöön	✓
Uusien edullisten laiteratkaisujen tuotteistus yhteistyössä asiakkaiden kanssa	✓
Hinnoittelu perustuu kustannuslaskentaan	✓
Asiakastyytyväisyys tasolla 3,0	✓
Palvelupyynnöiden (SLA) vasteaika Kouvolan kaupungin osalta	✓



Toteutunut



Osittain



Ei toteutunut

Yhtiölle asetetut tavoitteet toteutuivat. Kouvolan kaupungille toimitetaan kuukausittain raportti palvelupyynnöiden toteutumisesta. Tavoitteeksi oli asetettu, että vähintään 80 % palvelupyynnöistä tulee valmistua määräajassa. Toteutuma oli 84,27 %. Edellisenä vuonna vastaava toteutuma oli 85,16 %.

Palvelimien ja tietoverkkoteknisten laitteiden erittäin huonosta saatavuudesta johtuen yhtiö ei pystynyt toteuttamaan kaikkia suunniteltuja investointeja. Investointien toteutuma oli 1 227 000 euroa (talousarviossa 1 500 000 euroa).

### Toiminnan arviointi

Yhtiön mukaan toimintamallien sekä eri palveluihin kohdennetun henkilöstömäärän optimoinnilla on vastattu aiempiin palvelutasohaasteisiin. Loppukäyttäjille suunnatun kohtaamiskyselyn ja asiakastyytyväisyyskyselyn tulosten perusteella tässä on onnistuttu.

Yhtiön tuottamissa palveluissa ja toimitetuissa laitemäärissä oli kasvua kaikilla osa-alueilla.

Maa- ja ilmasto- ja ympäristö- ja ilmastovaihteluun liittyvät haasteet toimintaan niin etätyön yleistymisen vaatimien uusien toimintamallien osalta kuin lähituen ja laitetoimitusten toteuttamiseen asiakkaiden tiloissa. Työasematöiden osalta yhtiö on onnistunut erinomaisesti hyvien toimittajasopimustensa ansiosta.

Tilikauden voitto oli 605 000 euroa, joka oli huomattavasti talousarviossa ennakoitua parempi (302 000 euroa).

### Keskeiset havainnot yhtiöstä ja sen toiminnasta

Yhtiön toiminnan ja liikevaihdon kehittyminen on ollut viime vuosina nopeaa. Yhtiö on vakiinnuttanut asemansa strategiansa mukaisesti ja saanut uusia sopimusasiakkaita.

Vuoden 2021 keskeisiä onnistumisia ovat olleet hyvän tason toimintakyvyn säilyttäminen koronatilanteen aiheuttamissa poikkeuksellisissa olosuhteissa sekä sopimus ICT-palvelujen toimittamisesta Sarastia Oy:lle valtakunnallisesti.

Toimintaympäristön muutoksissa haasteena on vuoden 2023 alusta aloittavien hyvinvointialueiden osalta mahdolliset lakisäätöisesti keskitettävät ICT-palvelut ja niiden käyttövelvollisuudet tulevilla hyvinvointialueilla. Tämä riski koskee kaikkia maakunnallisia ICT-palvelutuottajia.

## Työllisyyden edistäminen

Työllisyyden edistämisen palveluyksikön keskeisimmät tehtävät ovat vaikeasti työllistyvien työmarkkinatuen kuntaosuuteen vaikuttaminen sekä työllistymistä edistävien yhteistyöverkostojen ja toimintamallien kehittäminen/vahvistaminen alueellisesti ja valtakunnallisesti. Työllisyyden edistämisen yksikkö vastaa myös kaupunkitasolla palkkatuella työllistämistä sekä kesätyöpaikkojen koordinoimista ja organisoimista. Yksikkö vastaa Kouvolan lisänsä maksamisesta yrityksille.

### Resurssit:

Työllisyyden edistämisen palveluyksikössä työskentelee työllisyyspäällikkö, työllisyyskoordinaattori sekä määrääkainen toimistotyöntekijä. Vuoden 2021 aikana yrityskoordinaattorin tehtävään ei palkattu uutta työntekijää, kun tehtävää hoitanut henkilö siirtyi työllisyyskoordinaattoriksi. Sivistyksen toimialalla, kasvun tuen yksikössä työpajatoiminta ja Ohjaamo hoitavat työttömänä olevien nuorten työllistymistä tukevaa toimintaa.

Työllisyydenhoidon ollessa hajallaan eri organisaatioyksiköissä toiminnan koordinoimista ja yhteisten tavoitteiden eteen työskentely on haasteellista. Varhaiseen tukeen ja yksilöityyn työllisyyden hoitoon elinvoimapalveluna ei ole riittävästi resurssia ilman hankerahoitusta.

Vuosi	Joulukuu	Muutos edelliseen vuoteen %-yksikköä
2018	12,4	-1,7
2019	12,2	-0,2
2020	14,6	2,4
2021	11,7	-2,9

Joulukuussa 2021 Kouvolassa oli 4 246 työtöntä työnhakijaa. Heistä 1 306 henkilöä oli ollut yhtäjaksoisesti vähintään vuoden työttömänä (31 %). Näistä alle 25-vuotiaita oli 26 henkilöä. Kaikista työttömistä työnhakijoista alle 25-vuotiaita oli 491 henkilöä (12 %). Alle 25-vuotiaiden osuus työttömistä työnhakijoista on pienentynyt vuosittain, pitkäaikaistyöttömien, eli vähintään vuoden yhtäjaksoisesti työttömänä olleiden määrä on kasvanut vuosina 2020–2021 kahteen aiempaan vuoteen nähden.

## Työttömyyden taloudelliset vaikutukset Kouvolan kaupungille

Kunnat rahoittavat osan työttömyyden perusteella maksetusta työmarkkinatuesta. Kunta maksaa työmarkkinatuesta sitä suuremman osan, mitä kauemmin henkilö on ollut työttömänä. 300 työttömyyspäivän jälkeen työmarkkinatuen saajan kotikunta rahoittaa työttömyyden ajalta maksetusta työmarkkinatuesta puolet sen maksuerän loppuun, jonka aikana henkilölle on maksettu työmarkkinatukea 1 000 päivää. Sen jälkeen kotikunnan rahoitusosuus suurenee 70 %:iin.

Työttömyyden pitkittyessä edellytykset työllistymiseen heikkenevät ja tämä edellyttäisi vahvempaa resursointia erilaisiin räätälöityihin ratkaisuihin työllistettävien rajoitteet huomioiden. Työllisyyden hoidon henkilöstöresursointia on viime vuosina vähennetty tehtäviä yhdistelemällä. Työnantajayhteistyöhön käytettävä resurssi on pienentynyt näiden järjestelyjen vuoksi.

Vuoden 2020 arviointikertomuksessa pyydettiin selvitystä, onko palkkatukimäärärahojen keskittämisellä konsernipalveluihin ja hallinnoinnin siirtämisellä työllistämisyksikön vastuulle ollut toivotunlaiset vaikutukset työllistämisen edistämiseen ja työllistämiseen liittyvien toimenpiteiden sujuvuuteen.

Saadun selvityksen mukaan työllistämisyksikön määrä nousee merkittävästi edelliseen vuoteen verrattuna. Määrärahojen ja hallinnoinnin keskittäminen edisti

sitä, että tukityöllistäminen ei kuormittanut yksiköiden budjettia, työllistämisen sujuvuus oli hyvällä tasolla ja hakemus- ja tilitystoimet hoidettiin ilman viiveitä. Palkkatukiehdokkaiden saamisessa työllistämisyksikkö on riippuvainen TE-toimiston asiakasohjauksesta, ja joihinkin paikkoihin on haasteellista saada ehdokkaita.

Kouvolan kaupunki käytti vuonna 2021 työllistämistä edistäviin palveluihin (sisältää työllisyyden edistämisen palveluyksikön kustannukset, palkkatuella työllistämisen, nuorten työpajatoiminnan ja Ohjaamo-toiminnan) yhteensä noin 3,1 miljoonaa euroa, joka asukasta kohti lasketuna on 38,85 euroa. Työmarkkinatuen kuntaosuus 8,3 miljoonaa euroa (102,6 euroa/asukas) on huomattavan suuri kustannuserä työllisyyden edistämiseen osoitettuihin määrärahoihin verrattuna.

### Tarkastuslautakunnan havainnot

Haasteena on edelleen työmarkkinatuen kuntaosuuden kasvu ja erityisesti pitkäaikaistyöttömien maksuosuus.

Työmarkkinatuen kuntaosuuden kokonaissummasta yli 500 päivää työttömänä olleiden osuus oli peräti 6,8 miljoonaa euroa. Alle 500 päivää työttömänä olleiden kunnan maksama osuus työmarkkinatuesta oli 1,5 miljoonaa euroa (1 609 euroa/työtön/vuosi). Edellä mainitusta 6,8 miljoonan euron summasta yli 1000 päivää työttömänä olleiden osuus oli 4,7 miljoonaa euroa (4 170 euroa/työtön/vuosi).

## Tarkastuslautakunnan suositus

Työllisyysmäärärahat tulee suunnata aikaisempaa paremmin työllisyyden edistämistehtäviin työmarkkinatuen kuntaosuuksien maksamisen sijasta.

2021 budjettiin palkkatukipaikkoihin varattuja määrärahoja nostettiin niin, että vuoden aikana oli mahdollista palkata 300 palkkatukityöllistettyä pääsääntöisesti 8 kuukauden pituiselle työllistämisyksikölle. Määrärahojen lisäys oli 2 miljoonaa euroa ja tuloarvion lisäys 0,8 miljoonaa euroa.

Palkkatuella aloittaneita oli vuoden 2021 aikana 278 aikuista. Nuorten työpajan palkkatuella työllistetyt mukaan lukien palkkatukityön aloitti yhteensä 314 henkilöä. Kokonaisuudessaan palkkatuella työllistettynä työtä kaupungilla teki vuoden 2021 aikana 416 henkilöä, kun lasketaan edelliseltä vuodelta jatkaneet ja nuorten työpajalle työllistyneet mukaan.

Talousarviossa 2021 on työllisyyden edistämisen tavoitteeksi kirjattu mm., että oppilaitosten kanssa kehitetään toimintamalli, jossa kaupungin yksiköissä palkkatuella tukityöjaksolla olevat voivat suorittaa koulutusjaksoja tai tutkinnon osia tukityöjakson osana ja ohella. Kumppaneiksi halutaan oppilaitosten lisäksi myös esimerkiksi yhdistyksiä ja säätiöitä sekä hanketoimijoita. Räättälöidyn koulutuksen kautta haetaan ratkaisuja yksittäisten yrittäjien ja erityisesti pk-yrittäjien työvoimatarpeeseen.

Tavoitteiden toteutumisesta todettiin, että intensiivisempi ohjaus edellyttäisi lisäresursseja. Toimintamallia oppilaitoksen (nyk. Eduko) kanssa on kehitetty siten, että palkkatukipaikoissa on tutkinnon osan suorittamisen optio mukana. Näihin paikkoihin on kuitenkin ollut haastetta saada hakijoita. Ksaon yhdistymisprosessin ja siihen liittyvien valmistelujen vuoksi uusien toimintamallien kehittäminen jäi vähemmälle huomiolle.



## Vaikuttavuuden seuranta

Alla esitetyt tulokset ovat arvio siitä, mikä on palveluun ja palkkatuella osallistuneen henkilön työllisyystilanne 3 kk palvelujakson päättymisestä. (Mikko Kesä Oy)

Kouvola vuosi 2021	Jaksoja	Avoimille työmarkkinoille (suluissa koko maan luku)	Työttömyyteen (suluissa koko maan luku)	Kouvolan sijaluku koko maan kuntien joukossa
2019	659	30 % (35 %)	54 % (49 %)	86.
2020	537	24 % (28 %)	61 % (54 %)	90.
2021	533	25 % (34 %)	54 % (48 %)	91.



Hallituksen kehysriihessä 2021 linjattiin työ- ja elinkeinopalvelujen siirtämisestä kuntien vastuulle vuonna 2024. Kunnille tulee uudistuksessa entistä vahvempi rooli elinvoiman rakentajana. Samalla luodaan yhteistyömallit hyvinvointialueille siirtyvien sote-palveluiden ja kuntien työllisyyspalveluiden välille.

Sote-uudistuksen vaikutukset huomioiden työ- ja elinkeinopalveluiden tehtäväkokonaisuus on jatkossa

arviolta jopa 13–15 % kuntataloudesta nykyisen noin 3 % sijaan. Siirtymisen myötä uudistetaan sekä rahoituskonaisuutta että palveluiden järjestämistapaa, kohdentumista, palveluprosesseja sekä laajemmin kunnan elinvoima- ja työllisyystehtävien suuntaamista. Uudistuksessa henkilöstö siirtyy kuntiin nykyisistä TE-toimistoista ja osin myös ELY-keskuksista.

### Tarkastuslautakunnan havainnot

Työllisyyden edistäminen on oleellinen osa hyvinvointityötä. Uudistuksen myötä on mahdollisuus tehokkaampaan ja kokonaisvaltaiseen työllisyyden edistämiseen, kunhan uudistuksessa ei samanaikaisesti aseteta liikaa lainsäädännöllisiä rajoitteita kunnille. Oleellista uudistuksessa on, että työnjako valtion ja kuntien välillä on selkeä ja prosessit rakennetaan asiakaslähtöisesti siten, että asiakasohjaus työllistymistä edistävien palvelujen piiriin on sujuva.

Eryteisesti kuntouttavan työtoiminnan sujuvuus ja tiivis yhteistyö kaupungin palveluihin on varmistettava.

**Tarkastuslautakunta pyytää selvitystä, miten seurataan palkkatukijaksojen vaikuttavuutta? Millaisin keinoin aktivoidaan henkilöitä palkkatukijakson aikana hakeutumaan avoimille työmarkkinoille?**

## Hyvinvointipalvelut ja Kymsoten palvelusopimus

Kouvolan kaupungin hyvinvointiyksikön perustehtävä on hyvinvointi- ja terveyserojen kaventaminen ja eriarvoisuuden vähentäminen. Hyvinvointiyksikkö vastaa hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä, osallisuudesta, kotouttamisesta, ehkäisevästä päihdetyöstä ja työllisyydestä. Tämän lisäksi yksikkö tekee vahvaa yhteistyötä Kymsoten kanssa edunvalvonnan ja omistajaohjauksen näkökulmasta.

Hyvinvointisuunnitelma toimii kaupunkitasolla ohjaavana asiakirjana hyvinvoinnin edistämiseen ja kasvuun liittyvien tavoitteiden ja toimenpiteiden asettamisessa

kaupungin toimialoilla ja palveluissa. Hyvinvointiyksikkö toteuttaa vuosittain hyvinvointikyselyn, johon kuntalaiset voivat vastata.

### Resurssit:

Hyvinvoinnin tiimissä on yksi esimies, hyvinvointipäällikkö, kuusi vakituista työntekijää ja kaksi määräaikaista sekä kaksi palkkatuella työllistettyä. Hyvinvointityötä tehdään verkostomaisesti useiden eri toimijoiden ja järjestöjen kanssa.

Hyvinvointi 1 000 €	Talousarvio 2021	Muutettu talousarvio 2021	Tilinpäätös 2021	Ero	Kommentit
Toimintatulot	1 999	1999	1962	37	Toteutuma 98,1 %
Toimintamenot	5 895	5865	5042	823	Toteutuma 86 %
<b>Toimintakate</b>	<b>3 896</b>	<b>3866</b>	<b>3081</b>	<b>78,5</b>	<b>Toteutuma 79,7 %</b>

## Tarkastuslautakunnan havainnot

Hyvinvointityön vaikuttavuutta seurataan vuosittain valtuustolle annettavassa raportissa. Raportissa arvioidaan tavoitteiden toteutumista edeltävältä vuodelta. Vuoden 2021 hyvinvointikertomuksen vuosiraportti on tarkoitus antaa valtuustolle tiedoksi lähiaikoina.

## Kymsoten palvelusopimus

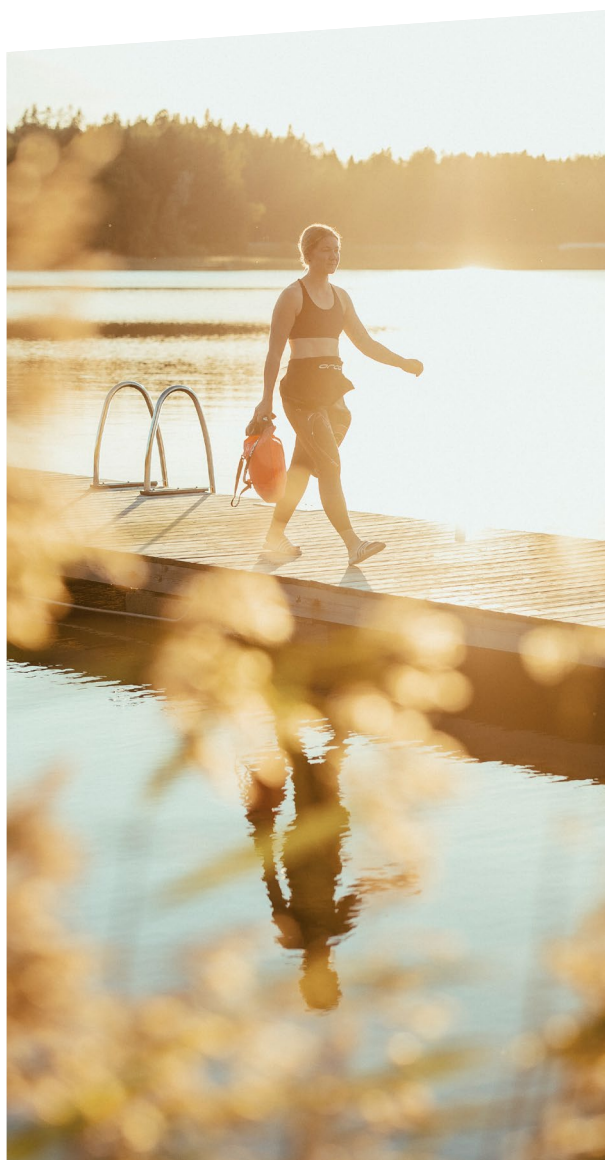
Kouvolan kaupungin palvelusopimus oli vuoden 2021 talousarviossa 325,5 milj. euroa. Palvelusopimuksen mukainen toteuma 349,1 milj. euroa eli ylitystä oli 23,6 milj. euroa. Palvelusopimuksen kasvu oli 9,5 % edelliseen vuoteen nähden. Kymsote sai viime vuonna valtion koronakuita 30,7 milj. euroa. Kymenlaaksossa sovittiin, että vuoden 2021 STM:n korona-avustukset hakee Kymsote kaikilta osin, vaikka kunnat ovat osan kustannuksista maksaneet suoritteiden perusteella Kymsotelle.

Kymsoten tulos, joka kunnille ilmoitettiin tilinpäätöksen laadintahetkellä oli +9,7 milj. euroa. Kymsoten hallitus käsitteli tilinpäätöksensä uudelleen 17.3.2022 johtuen pakollisten varausten kirjaukseen vaaditusta muutoksesta. Alijäämän kattamissuunnitelma päivitettiin korjauksen mukaiseksi. Korjaukset heikensivät kuntayhtymän tulosta noin 3,8 milj.euroa. Korjatun tilinpäätöksen mukainen tilikauden ylijäämä on 5,9 milj.euroa.

Katettava alijäämä Kymsoten taseessa vuoden lopussa on 23,4 milj.euroa. Kertyneiden alijäämien kattamissuunnitelman mukaan jäsenkunnilta laskutetaan kuntakohtainen osuus 31.12.2022 mennessä kertyneistä alijäämistä vuoden 2022 tilinpäätöksen yhteydessä, jolloin taseeseen kertyneet alijäämät tulevat kokonaisuudessaan katetuiksi. Kouvolan osuus kertyneistä alijäämistä on 11,6 milj. euroa korjatun 2021 tuloksen jälkeen, kun se ennen korjausta oli 9,8 milj. euroa. Kouvolan kaupunki kirjasi vuoden 2021 tilinpäätökseen Kymsoten ilmoittaman tuloksen mukaisesti edellisenä vuonna tehdyn alijäämän kattamisvarauksen purkamista 4,8 milj. euroa. Ko. summa näkyy kaupungin toimintakulujen sekä pakollisen varauksen vähennyksenä. Alijäämän kattamisvarausta Kymsoten alijäämään on kaupungilla 9,8 milj. euroa jäljellä.

Kymsoten talousarvioon 2022 on sisällytetty mm. talouden tasapainotustoimenpiteitä 14,5 milj. euroa sekä aiemmin tehdyn YT-ratkaisun mukaisia, vielä toteuttamatta olevia säästötoimia 3,7 milj. euroa. Palkkaharmonisointiin on talousarviossa varattu 7 milj. euroa ja palkankorotukset on arvioitu 2,3 %:n mukaan. Tulopuolelle on arvioitu ylimääräinen osinkotuotto 4,66 milj. euroa.

Kymsoten vuoden 2022 talousarviota ei laadittu alijäämäiseksi, joten vuoden 2022 osalta taseeseen kertyneen alijäämän ei ennustettu kasvavan.



Kymsoten yhtymävaltuusto on 27.4.2022 hyväksynyt alijäämän kattamissuunnitelman, jossa palkkaharmonisoinnin määrärahamuutoksen vuoksi alijäämää ennustetaan kertyvän 13,75 milj. euroa vuonna 2022. Tämä tarkoittaa, että katettava alijäämä vuoden 2022 lopussa on lähes 37,2 milj. euroa, josta Kouvolan kaupungin maksettavaksi tulee 18,3 milj. euroa.

## Tarkastuslautakunnan havainnot

Tarkastuslautakunta toteaa, että Kymsoten talousarvioon sisältyy huomattava määrä riskejä, jotka toteutuessaan tulevat kasvattamaan alijäämää vuoden 2022 loppuun mennessä. Omistajaohjauksella on huolehdittava siitä, että Kymsoten talous ja talouden tasapainotustoimenpiteet toteutuvat suunnitellulla tavalla.

## Investoinnit ja rahoitus

Kouvolan muutetun talousarvion mukaiset kokonaisinvestointimäärärahat vuodelle 2021 olivat 43,4 milj. euroa ja toteutuma 40,7 milj. euroa. Investointituloja kertyi 3,8 milj. euroa. Määrärahoista noin 51 % oli varattu korvausinvestointeihin ja noin 49 % uusinvestointeihin. Muutetun talousarvion nettoinvestointien määräraha 41,3 milj. euroa sisälsi 5,4 milj. euroa RR-terminaalin kärkihankkeeseen. RRT-hankkeen toteutuma oli 4,9 milj. euroa, kustannukset alittuivat 0,6 milj. euroa ja tulot jäivät 0,1 milj. euroa alle talousarvion.

Vuonna 2021 isoista investoinneista rakentamisvaiheessa olivat pääpaloasema, Sarkolan koulu, Valkealan monitoimitalo, Inkeröisen yhtenäiskoulun muutostyöt, Naukion päiväkotiki, Valkealan monitoimitalo, Inkeröisen yhtenäiskoulun muutostyöt, Naukion päiväkotiki sekä Kouvola-talon, kaupungintalon ja Mielakan päiväkodin korjaustyöt.

Nettoinvestointien toteuma 36,9 milj. euroa jäi 4,4 milj. euroa alle talousarvion. Korvausinvestoinnit toteutuivat 98,7 prosenttisesti ja arvioidut investointitulot ylittyivät 0,8 miljoonalla eurolla. Uusinvestointien toteutuma jäi 2,5 milj. euroa alle muutetun talousarvion ja tulot ylittyivät 0,8 miljoonalla eurolla.

### Leasing-rahoitusmalli

Kaupunki on tehnyt päätöksiä kiinteistöleasingilla rahoitettavista kohteista seuraavasti: Haanojan päiväkotiki, Naukion päiväkotiki, Valkealan monitoimitalo, Inkeröisten monitoimitalo ja Kuusankosken yhtenäiskoulu. Kaunisnurmen päiväkodin rahoitusmuodosta ei ole vielä tehty päätöstä.

Leasingrahoitus on vaihtoehto perinteiselle lainalle. Siinä rahoittaja omistaa kohteen siihen asti, kunnes kohde lunastetaan vuokra-ajan päätyttyä. Myös kulut jakautuvat pidemmälle ajalle. Leasingrahoitus tarkoittaa, että kaupunki rakennuttaa kohteen ja maksaa siitä vuokraa rahoitusyhtiölle. Vuokranmaksu alkaa rakennuksen valmistuttua. Kaupunki rakennuttaa kohteen normaalisti, mutta omistajana toimii rahoitusyhtiö kohteen lunastamiseen saakka. Rahoitusajan jälkeenkin leasingsopimusta voidaan jatkaa tai kohteelle voi etsiä ostajan.

Leasing-rahoituksessa tilaajan rahaa ei sitoudu omistamiseen, velkatarve vähenee ja rahoitusrakenne saadaan vastaamaan paremmin omaisuuden elinkaarta.

### Tarkastuslautakunnan havainnot

Talousarviossa 2022 esitetty investointisuunnitelma osoittaa, että erityisesti seuraavien viiden vuoden aikana vuotuinen investointitaso on huomattavan suuri. Tämä tuo haastetta talouden pitämiseen vakaana, kun poistojen määrä tulee investointien myötä kasvamaan tulevina vuosina investointien valmistuessa ja kun vuokratulot kasvavat leasingrahoitteisten investointien käyttöönottoaiheessa.

**Tarkastuslautakunta pyytää selvitystä, onko laadittu leasing-rahoituskohteiden kustannuslaskelmaa koko leasingrahoitusajalle jännöserä huomioiden? Mikä on riskienhallinnan näkökulmasta talouden kantokyky ottaen huomioon tämän hetken lainanhoitokyky, investointiohjelma lähivuosille, tulevat leasingvastuut sekä yleinen kustannus- ja korkotason nousu?**





## Sisäinen valvonta ja riskienhallinta

Kuntalain 14 §:n mukaan valtuusto päättää sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteiden tavoitteena on vahvistaa ja yhdenmukaistaa kuntakonsernin hyvää hallintoa ja johtamista, ja ne koskevat kaikkia kuntakonsernin toimielimiä ja tilivelvollisia viranhaltijoita sekä kaikkea kuntakonsernin toimintaa. Valtuuston päättämät perusteet ohjaavat kunnanhallitusta sen hoitaessa hallinnon ja talouden vastuutehtävää sekä toiminnan johtotehtävää. Keskeinen ohjausväline on hallintosääntö, jossa annetaan tarpeelliset määräykset hallinnon ja talouden tarkastuksesta sekä sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta.

Toimintakertomuksessa annetaan selonteko sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toteutumisesta.

Sisäinen tarkastus on osa sisäistä valvontaa. Sen tehtävänä on auttaa organisaatiota sen riskienhallinta-, valvonta-, johtamis- ja hallintoprosessien tuloksellisuuden arvioinnissa ja kehittämisessä.

**Sisäinen tarkastus** arvioi sisäisen valvontajärjestelmän ja riskienhallinnan tarkoituksenmukaisuutta ja tuloksellisuutta ja pyrkii siten edistämään organisaation tavoitteiden saavuttamista.

Kuntalaissa ei ole säädetty sisäisestä tarkastuksesta. Kunnanhallituksen tulisi tilivelvollisena toimielimenä järjestää sisäinen tarkastus, mikäli kunnanhallitus ei omin toimenpitein saa riittävää varmuutta ja tietoa sisäisen valvonnan, riskienhallinnan ja konsernivalvonnan menettelyiden asianmukaisuudesta ja tuloksellisuudesta. Tällöin kunnanhallituksella ei ole tehtäviensä ja vastuidensa edellyttämää riittävää varmuutta hallinnon lainmukaisuudesta, toiminnan tuloksellisuudesta, päätösten perusteena olevien tietojen riittävydestä ja luotettavuudesta sekä omaisuuden ja voimavarojen turvaamisesta. Tarve järjestää sisäinen tarkastus voi perustua myös kunnan toiminnan ja kuntakonsernin organisoitumiseen, palveluiden järjestämisen- ja tuotantotapoihin sekä johtamisjärjestelmän menettelyihin. Mikäli kunta järjestää palveluita merkittävässä määrin esimerkiksi ostopalveluin, edellyttää toiminnan valvonta systemaattisia sisäisen valvonnan menettelyitä.

**Riskienhallinta** on osa sisäistä valvontaa ja sen tavoitteena on saada kohtuullinen varmuus organisaation tavoitteiden saavuttamisesta sekä toiminnan jatkuvuudesta ja häiriöttömyydestä.

Kaupunginhallituksen tulee antaa tilinpäätökseen sisältyvässä toimintakertomuksessa selonteko sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä, valvonnassa havaituista puutteista ja kehittämistarpeista. Kaupunginhallituksen selonteon perusteena ovat tilivelvollisten toimielinten antamat selonteot oman toimialueensa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tilasta. Sisäisen valvonnan selonteon tulee perustua dokumentoituun, kokonaisvaltaiseen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan arviointiin. Arvioinnin apuvälineenä käytetään yhtenäistä arviointimallia. Arvioinnin perusteella laaditaan kehittä-

tämisohjelma sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan parantamiseksi.

Tilinpäätöksessä on esitetty sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan kokonaisarviona seuraavaa:

Kaupungin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tila on pääosin hyvää tasoa. Sisäinen valvonta tuottaa pääosin kohtuullisen varmuuden toiminnan tuloksellisuudesta, lain- ja hyvän hallintotavan mukaisuudesta, varojen ja omaisuuden turvaamisesta sekä johtamisen edellyttämän luotettavan toiminnallisen ja taloudellisen informaation riittävydestä. Olennaisia sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan puutteita ei ole havaittu.

Sisäistä valvontaa suoritetaan osana normaalia operatiivista johtamistyötä. Riskienhallinnan toteutus tapahtuu toimialoilla johdon vastuulla. Sisäinen valvonta ja riskienhallinta ovat jatkuvan kehittämisen kohteena. Voimassa olevalla taloussuunnittelukaudella kehittämistoimenpiteet kohdistuvat muun muassa toiminnan ja talouden seuranta- ja raportointijärjestelmiin sekä kokonaisvaltaisen riskienhallintaprosessin kehittämiseen ja riskienhallintajärjestelmän käyttöönottoon.

Kouvolan kaupunginvaltuusto on vahvistanut sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet marraskuussa 2013. Kaupunginhallitus on hyväksynyt sisäisen valvonnan toimintaohjeen vuonna 2014.

### Tarkastuslautakunnan suositus

Tarkastuslautakunta suosittelee sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteiden ja sisäisen valvonnan toimintaohjeen päivittämistä sekä koko sisäisen valvontajärjestelmän kehittämistä.

Sisäinen tarkastus on raportoinut tarkastushavainnoistaan tarkastuslautakunnalle. Tarkastuslautakunta on huolissaan siitä, että raporteissa on vuosittain samoja tarkastuskohteita. Havainnot eivät ole johtaneet puutteiden korjaamiseen. Tarkastuskohteiden valinnassa tulisi painottaa euromääräistä merkitystä ja vaikuttavuutta.

Mikäli sisäinen valvonta ei ole kunnossa, sisäisen tarkastuksen resursseja kuluu toistuvasti samoihin epäkohtiin puuttumiseen. Sisäisen tarkastuksen resurssointi on tällä hetkellä 0,5 henkilötyövuotta.

**Tarkastuslautakunta pyytää selvitystä, onko sisäisen valvontajärjestelmä ja valvontavastuut riittävän selkeät, jotta operatiivinen johto tiedostaa vastuunsa sisäisen valvonnan hoitamisessa?**


# Merkittävimpien konserniyhtiöiden sitovien tavoitteiden arviointi


Kaupunginvaltuusto on asettanut vuosittaiset tavoitteet merkittävälle tytäryhtiöille. Kaupunginhallituksen elinvoimajaosto huolehtii käytännön konsernivalvonnan toteuttamisesta Kouvola-konsernissa. Tarkastuslautakunta arvioi myös konserniyhtiöiden toiminnan onnistumista

ja esittää näkemyksensä toteumista kannanottoineen seuraavien taulukoiden ohessa.





Kaakkois-Suomen Tieto Oy:n arviointi on tässä arviointikertomuksessa omana lukunaan.

 Toteutunut

 Osittain

 Ei toteutunut

## Kouvolan Asunnot Oy

Tavoite	TALAN ARVIO
Käyttöasteen säilyttäminen yli 91 %	
Luottotappiot liikevaihdosta enintään 1 %	
Kiinteistöluokituksen ja PTS-korjausten suunnittelu	
Vastuullisuusohjelman laatiminen perustuen YK:n kestävän kehityksen kriteereihin	







Kouvolan Asunnot Oy on Kouvolan kaupungin 100 % omistama yhtiö. Yhtiön toiminnan pääasiallinen toiminta on sen omistamien kiinteistöjen vuokraaminen ja ylläpitäminen. Näiden lisäksi yhtiöllä on isännöinnissä Kouvolan kaupungin omistamia kiinteistöjä. Yritys on lainsäädännössä yleishyödyllinen yhtiö, joten yrityksen tavoitteena ei ole tuottaa omistajille voittoa.

Kouvolan Asunnot Oy:n käyttöaste jäi vain hieman alle tavoitteen, toteutuma oli 90,7, käyttöaste parani edellisvuoden toteutumasta, joka oli 89,9 %. Luottotappioille asetettu tavoite toteutui, toteutuma oli 0,16 %. Kiinteis-

töluokitus on laadittu ja PTS-korjauksista on laadittu suunnitelma seuraaville 10 vuodelle. YK:n kestävän kehityksen kriteereihin perustuva vastuullisuusohjelma on laadittu sisältäen 4-5 tavoitetta. Tilikauden tappioksi muodostui 88 000 euroa.

Tulevaisuuden haasteina on kiinteistökannan sopeuttaminen kysyntää vastaavaksi sekä energiahintojen kohoaminen ja niihin liittyvä epävarmuus. Merkittäviä poikkeamia yhtiön toimintaan ja vakavaraisuuteen ei kuitenkaan ole tiedossa.

## KSS Energia Oy (konserni)






Tavoite	TALAN ARVIO
Sijoitetun pääoman tuotto $\geq$ 15 %	
Omavaraisuusaste $\geq$ 31,5 %	
Osinko tilikaudelta 2021 $\geq$ 8 M€ (maksetaan 2022)	
Asiakastutkimusten tulosten keskiarvo $\geq$ 8,80	
Energian toimitusvarmuus sekä sähkön että lämmön osalta $\leq$ 0,50	
Kasvihuonekaasupäästöt vähenevät vuoden 2019 tasosta 10 %/a vuoteen 2030 mennessä, mikä noudattaa Kouvolan kaupungin Hinku-tavoitteita	
Tapaturmataajuus miljoonaa työtuntia kohden $\leq$ 10,5, joka vastaa energiatoimialan viiden viimeisen vuoden keskiarvoa	

KSS Energia -konsernin muodostavat emoyhtiö KSS Energia Oy sekä sen tytäryhtiöt Karhu Voima Oy, KSS Verkko Oy, KSS Lämpö Oy, KSS Rakennus Oy, Suomen Energia-Urakointi Oy ja Voimakymi Oy. Kymin Voima Oy on KSS Energia Oy:n osakkuusyhtiö.

KSS Energia Oy:lle asetetuista tavoitteista sijoitetun pääoman tuotto jäi alle tavoitteen, ollen 2,5 %. Edellisenä vuonna toteutuma oli 7,0 %. Omavaraisuusaste jäi myös tavoitteesta, se oli 17,2 %, edellisvuonna 26,7 %. Maksettavan osingon määrätavoitetta on nostettu 3 miljoonalla eurolla vuosina 2020 ja 2021 vuoteen 2019 verrattuna.

Energian toimitusvarmuustavoite sähkön osalta ylittyi vain hieman tavoitteesta, keskeytysaika oli 0,51 tuntia/asiakas. Työturvallisuustavoite ei toteutunut, tapaturmataajuus oli 20,7. Työturvallisuus on kirjattu tulevaisuuden näkymissä yhtenä toimintaprosessien kehittämisen päämääränä. Maailmanpoliittinen tilanne ja sen aiheuttama epävarmuus energiemarkkinoilla tulee vaikuttamaan energialiiketoimintaan. Tulevien vuosien yksi painopistealue on kestävä kehityksen mukaisessa toiminnassa, kuten ilmastoneutraaleissa energiaratkaisuissa ja energiatehokkuudessa.

## Kouvolan Rautatie- ja aikuiskoulutuskeskus Oy

Tavoite	TALAN ARVIO
Asiakastytyväisyyden mittaaminen	
Palveluiden kehittäminen ja lisääminen / kumppanuussopimusten solmiminen	
Digitaalisten ratkaisujen kehittäminen / verkkokoulutustoteutusten lisääminen	
Diesel-simulaattoreiden päivitys	
Taloudellinen ja kannattava toiminta	



Yhtiön toimialana on tarjota ja järjestää rautatiealan ammatillista koulutusta ja sitä tukevaa muuta koulutusta sekä aikuiskoulutusta. Lisäksi yhtiön toimialana on tarjota ja järjestää toisen asteen ammatillista koulutusta ja sitä tukevaa muuta koulutusta ja palveluja, työelämän kehittämis- ja innovaatiotoimintaa sekä valmennusta ja konsultointia.

Tavoitteisiin kirjattu Väyläviraston rataoppimiskeskukseen sopimuskumppanuus ei toteutunut, 2 uutta asiakas-

sopimuskumppanuutta toteutui. Tavoite positiivisesta tuloksesta ei toteutunut. Tilikauden tappio rahoitustuotojen ja -kulujen, tilinpäätössirtojen sekä verojen jälkeen on 67,6 tuhatta euroa. Liikevaihto kasvoi edellisvuodesta ja yhtiön omavaraisuusaste on 80,90 %. Yhtiö on velaton. Tulevaisuuden haasteisiin yhtiö on varautunut kehittämällä oppimisympäristöjä esim. investoimalla kuljettajasimulaattoreihin.

## Kouvolan Vesi Oy

Tavoite	TALAN ARVIO
Liikevoitto ja poistot yhteensä > 25 %	✓
Omavaraisuusaste > 50 %	✓
Talousvedenlaatu, viranomaisnäytteiden ylitykset 0 kpl / vuosi	✗
Vedenjakelu poikki > 12 h, 0 kpl / vuosi	✓
Vuosittain saneeratun vesi- ja jätevesiverkoston määrä prosentteina verkoston kokonaismäärästä	✓

Kouvolan Vesi Oy on vesihuoltolaitos, jonka tehtävänä on huolehtia alueensa vesihuollosta. Asiakkaina on noin 15 500 kotitaloutta, taloyhtiötä ja yritystä.

Yhtiön omavaraisuusaste jäi hieman alle tavoitteen, ollen 49,87 %, edellisenä vuonna omavaraisuusaste oli 50,61 %. Omavaraisuusasteen lasku aiheutui verkostoinvestointien rahoittamiseksi nostetusta lainasta. Verkosaneerausten määrä jatkuu lähivuosinakin korkealla

tasolla verkoston toimintavarmuuden turvaamiseksi.

Talousveden laadun osalta viranomaisnäytteissä 1 näyte ei täyttänyt laatukriteeriä, mutta asia korjautui uusintanäytteessä.

Kouvolan Vesi Oy:n liikevaihto tilikaudelta oli 17,6 milj. euroa. Vesiliiketoiminnan liikevaihdon kasvu oli 6,9 % vuoteen 2020 verrattuna. Tilikauden voitoksi muodostui 607 tuhatta euroa.

## Kouvola Innovation Oy

Tavoite	TALAN ARVIO
Asiakaskontaktien määrä, 1200	✓
Seudulle perustettujen tai sijoittuneiden yritysten lukumäärän lisääminen, joista Kinnon palveluja käyttänyt, 300/150	–
Toiminnan kehittämisen mahdollistava taloudellinen tulos ± 0	✓
Asiakastytyväisyyssmittaus on tehty ja sen tulos on vähintään 3,8	✓
Palvelusopimuksen vuositavoitteista vähintään 75 % toteutuu	✓

Kouvola Innovation Oy on kaupungin omistama, voittoa tavoittelematon osakeyhtiö. Konserniin kuuluu tytäryhtiö Kouvolan Yritystilat Oy. Yhtiön toimialana on Kouvolan kehittämis- ja elinkeinopalvelujen tuottaminen.

Seudulle perustettujen ja sijoittuneiden yritysten lukumäärä (toteutuma 379 kpl) ylitti asetetun tavoitteen, yhtiön palveluja käyttäneiden yritysten lukumäärätavoite ei toteutunut. Palveluja käytti 119 yritystä.

Liikevaihto pieneni edellisvuoteen nähden mutta toteutui talousarviossa ennakoitua parempana.

Konsernin tulos jäi 391 000 euroa tappiolliseksi.

Kaupungin ja yhtiön välisessä palvelusopimuksessa määriteltyyn, yhtiölle maksettavan korvauksen määrään kohdistuu määräaikaisesti miljoonan euron vähennys vuodelle 2022. Esitetty rahoituksen muutos ei vaaranna yhtiön maksukykyä, oman pääoman positiivisuutta eikä toiminnan jatkuvuutta.

## Kouvolan Teatteri Oy

Tavoite	TALAN ARVIO
Ohjelmistossa vähintään 5 omaa tuotantoa	✓
Vuoden 2019 valtionosuustason säilyttäminen	✓
Oman pääoman säilyttäminen vähintään +150 000 euron tasolla	✗

Kouvolan Teatteri Oy:n toimialana on teatterin ylläpitäminen ja teatteritoiminnan harjoittaminen Kouvoulassa.

Kouvolan Teatteri Oy:n toimintaan vaikutti olennaisesti koronapandemia, sen aiheuttama toimintasulku ja viranomaisten määräämät yleisötapahtumien katsojamäärärajoitukset. Teatteri oli koronapandemian vuoksi suljettu koko kevätkauden. Ohjelmistossa oli 6 omaa tuotantoa ja striimaukset kahdesta esityksestä.

Tilikauden tulokseksi muodostui 113 000 euroa, talousarviossa tulos ennakoitiin tappiolliseksi. Tulevaisuudessa keskeisimmät kysymykset ovat katsojamäärien kasvattaminen rajoitusten jälkeen sekä vielä ratkaisematta oleva kiinteistöasia.



# Vuoden 2021 tavoitteiden toteutumisen arviointi

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

## Arviointimenetelmä

Tarkastuslautakunta on toimialojen arviointia varten kuullut kaupunginjohtajaa ja toimialajohtajia kokouksissaan. Kuulemista varten toimialajohtajille toimitettiin etukäteen arviointilomake, jolla pyydettiin tiedot seuraavista asiakokonaisuuksista:

1. Vastuualueen yleiskuvaus, johtamisjärjestelmä, raportointivastuut, esimiestasot
2. Toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet ja niiden toteuma – onnistumiset, haasteet – valtuuston asettamien tavoitteiden toteutumisen arviointi, ohjaavatko tavoitteet ja mittarit toimintaa riittävän tehokkaasti johtamisen näkökulmasta
3. Tuloksellisuuden kehitys – onnistumiset, haasteet
4. Toiminnan johtaminen ja strategiset tavoitteet
5. Toiminnan kehittäminen ja resurssit
6. Toiminnan järjestämisen suurimmat haasteet tai muut ongelmat
7. Asiakkuudet (sisäiset, ulkoiset), palautejärjestelmä
8. Henkilöstö (työhyvinvointi, osaaminen, tulevaisuuden haasteet)
9. Palvelujen ostot ulkopuolisilta (volyyymi, hankintaprosessi, sopimushallinta)
10. Muut asiat

Tarkastuslautakunta on saanut kuulemisten yhteydessä kattavan kuvauksen toiminnan organisointiin liittyvistä asioista, johtamisesta ja henkilöstön tilasta sekä toimintaan liittyvistä haasteista ja tulevaisuuden näkymistä.

### Tilinpäätöksessä 2021 tavoitteiden toteutumisesta on todettu seuraavaa:

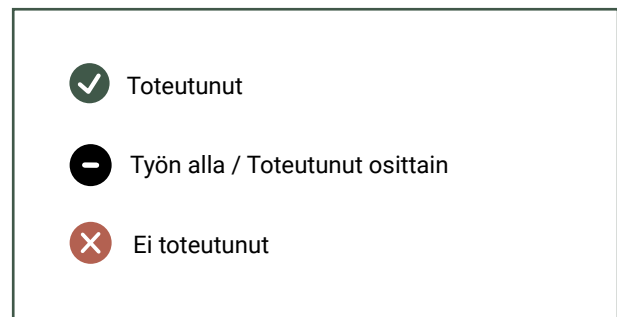
Kouvolan talousarviossa 2021 asetettiin 34 valtuustoon nähden sitovaa tavoitetta. Kokonaan aloittamatta vuoden loppuun mennessä ei jäänyt yhtään tavoitetta (0 %). Työn alla on edelleen 9 tavoitetta (n. 26 %). Vuonna 2021 valmiiksi saatuja tavoitteita oli kuitenkin 25 kappaletta (n. 74 %), mikä on vuoden 2020 toteutuman tasolla ja parhaita tuloksia koko uuden Kouvolan aikana.

Tarkastuslautakunta arvioi tavoitteiden toteutumista siten, että arviointikriteereinä käytetään seuraavaa asteikkoa: toteutunut (90-100 %), toteutunut osittain (yli 50 %) ja ei toteutunut (alle 50 %). Lisäksi arvioinnissa on

huomioitu haastattelujen ja kirjallisen materiaalin perusteella saadut lisäselvitykset.

Seuraavissa taulukoissa on esitetty sitovat tavoitteet, tilinpäätöksessä esitetty toimialan arvio toteutumasta, tarkastuslautakunnan arvio sekä tavoitteeseen kirjatut huomiot.

### Kuvaaja 10 Tarkastuslautakunnan arvion kriteerit





## Konsernipalvelut

Konsernipalveluihin kuuluu tarkastuslautakunta sekä muu kaupunginhallituksen alainen konsernipalvelujen toiminta. Konsernipalvelut-toimiala sisältää seuraavat palvelut: hallinto ja hankinnat, henkilöstö, talous ja strategia sekä tilapalvelut.

Organisaatiouudistuksessa 1.6.2021 alkaen hyvinvointi ja elinvoima sekä viestintä siirtyivät osaksi talous- ja strategiapalvelua.

Konsernipalveluissa on noin 140 henkilöä, joista 116 on vakinaisia. Koronasta johtuen henkilöstö on työskennellyt suositusten mukaisesti etätöissä siltä osin kuin se on ollut mahdollista. Tämä on tuonut haasteita johtamiseen ja henkilöstön kuormittumiseen. Lisäksi henkilöstöresursseissa on ollut vajausta, erityisesti tilapalveluissa. Sähköisen arkistoinnin käyttöönotossa on ollut viivettä, mutta työ etenee viiveistä huolimatta. Koronapandemian haasteisiin on vastattu mm. panostamalla työhyvinvointiin ja sijais- ja varahenkilöjärjestelmiin, jotta vaikutukset eivät heijastuisi palveluihin ja niiden saatavuuteen.

nellyt suositusten mukaisesti etätöissä siltä osin kuin se on ollut mahdollista. Tämä on tuonut haasteita johtamiseen ja henkilöstön kuormittumiseen. Lisäksi henkilöstöresursseissa on ollut vajausta, erityisesti tilapalveluissa. Sähköisen arkistoinnin käyttöönotossa on ollut viivettä, mutta työ etenee viiveistä huolimatta. Koronapandemian haasteisiin on vastattu mm. panostamalla työhyvinvointiin ja sijais- ja varahenkilöjärjestelmiin, jotta vaikutukset eivät heijastuisi palveluihin ja niiden saatavuuteen.

Kaupunginhallitus	Talousarvio 2021	Muutettu talousarvio 2021	Tilinpäätös 2021	Ero	Kommentit
Toimintatulot	57 940	58 340	57 533	-807	Toimintatulojen toteutuma 98,6 %. Mm. vuokratuloja ja myyntivoittoja kertyi arvioitua vähemmän.
Valmistus omaan käyttöön	300	300	17	-283	Omien tuntien laskutus projekteilta arvioitua pienempi.
Toimintamenot	-61 580	-62 504	-61 729	775	Toimintamenojen toteutuma 98,8 %. Mm. työllistämistukipalkat ja palvelujen ostot toteutuivat arvioitua pienempinä.
<b>Toimintakate</b>	<b>-3 164</b>	<b>-3 864</b>	<b>-4 179</b>	<b>-315</b>	<b>Toimintakate on toteutunut arvioitua heikompana johtuen tulojen arvioitua alemmasta kertymästä, toteutuma 108,2 %</b>

Talousarviomuutoksia tehtiin vuoden aikana tilapalveluiden osalta.

**Konsernipalvelujen sitovia toiminnallisia tavoitteita oli asetettu talousarviossa 7 kpl**

### Elinvoiman kasvu

Tavoite	Mittari	Toimialan arvio	TALAN ARVIO	Huomioita
TE-palvelujen siirron organisointi	Ei mittaria	⊖	⊖	Työ lähtenyt käyntiin ja ohjausryhmä perustettu.
Digitalisaatiota hyödynnetään toiminnan kehittämisen ja tehostamisen keinona	Ei mittaria	⊖	⊖	Digitaalinen ja yhteentoimiva Kouvola-hanke jatkui vuonna 2021.

## Hyvinvoinnin kasvu

Tavoite	Mittari	Toimialan arvio	TALAN ARVIO	Huomioita
Joustava ja tehokas joukkoliikenne.	Joukkoliikenteen nousujen määrä, toteuma 888 472 kpl/v (tavoite 1 350 000 kpl/v).	✓	–	Määrällinen tavoite ei toteutunut. Koronapandemia vähentänyt liikkumista ja sitä kautta joukkoliikenteen käyttöä.
Kaupungin kiinteistöjen energiatehokkuus paranee 7,5 % vuoden 2025 loppuun mennessä.	Kiinteistöjen energian kulutuksen väheneminen, toteuma 2,0 % (tavoite 1.50 %).	–	–	Energiatehokkuustoimenpiteitä on tehty, kumulatiivinen energiankulutus kasvoi, normeerattu lämmitysenergian kulutus laski 2 %.

## Sisäisen toiminnan kehittäminen

Tavoite	Mittari	Toimialan arvio	TALAN ARVIO	Huomioita
Talouden tasapainottaminen toteutuu suunnitellusti	Toimintakatteen muutosprosentti, toteuma 5,3 % (tavoite 0,10%)	–	✗	Toimintakatteen muutos jäi tavoitteesta, lomautusten vaikutus näkyy kasvussa ed. vuoteen, samoin Kymsoten kustannusten kasvu.
	Tyhjien kiinteistöjen myynti, toteuma 250 000 € (tavoite 500 000 €)	–	✗	Kiinteistöjen myynti ei toteutunut suunnitellusti.
Työkykyjohtaminen kehittyi ja työhyvinvointi paranee	Sairauspoissaolot, toteuma 17.00 kpv/htv (tavoite 15.50 kpv/htv)	–	✗	Sairauspoissaolojen määrä kertoo vain osittain työhyvinvoinnin tilasta.

## Statuksen kasvu

Tavoite	Mittari	Toimialan arvio	TALAN ARVIO	Huomioita
Strategioiden ja suunnitelmien jalkautus	Elpymisrahaston myöntämä hankerahoitus, ei toteutumaa (tavoite 23.08 milj. €)	✓	✗	Elpymisrahastohakuja avautui syksyksi liike-elämälähtöisesti.
	Elpymisrahastosta haetut hankkeet, ei toteutumaa (tavoite 3 kpl)	✓	✗	
	Kaupungin hankintojen paikallisuusaste, toteuma 52,40 % (tavoite 49.30%)	✓	✓	

# Sivistyksen toimiala - kasvatus- ja opetuslautakunta ja liikunta- ja kulttuurilautakunta

Uusi organisaatio tuli voimaan 1.6.2021, jolloin muodostui uusi sivistyksen toimiala. Toimialan palvelut jakautuvat kahden lautakunnan, kasvatus- ja opetuslautakunnan ja liikunta ja kulttuurilautakunnan alaisuuteen.

Kasvatus- ja opetuslautakunnan alaisia palveluja ovat kasvun tuki, varhaiskasvatus, perusopetus, lukiokoulutus, ammatillinen koulutus. Kansalaisopisto siirtyi organisaatiouudistuksen yhteydessä liikunnan ja kulttuurin palveluun.

Koko toimialalla koronasta johtuvat rajoitukset aiheuttivat yhä mittavia haasteita palveluiden järjestämiselle ja opetussuunnitelmien mukaisen opetuksen toteuttamiselle. Vaikutukset näkyivät lasten ja nuorten tuen tarpeessa, henkilöstön kuormittumisena ja sairauspoissaoloina. Lisähenkilöstöä on palkattu edellä mainituista syistä johtuen, mikä on näkynyt myös talouden luvuissa aiheuttaen lisäkustannuksia koronatuista huolimatta.

Perusopetus pystyi toimimaan kolmen viikon etäopetusjaksoa lukuunottamatta lähiopetuksena koko vuoden.

Lukiokoulutuksen osalta uudistuksia toteutui samanaikaisesti useita. Lukioverkko muuttui 1.8.2021 alkaen. Valkealan ja Elimäen lukiot lakkautettiin ja lukiokoulutusta järjestetään nykyisin Kuusankosken lukiossa, Kouvolan Yhteislyseossa ja iltalukiossa. Uuden opetussuunnitelman ja oppivelvollisuuslain mukanaan tuomat toimenpiteet toivat lisävelvoitteita ja aiheuttivat lisäkustannuksia koulutuksen järjestäjälle, mutta toivat toki opiskelijoille suurta hyötyä, kun toisen asteen opinnoista tuli maksuttomia laajennetun oppivelvollisuuden piiriin kuuluville nuorille.

1.6.2021 tapahtuneen organisaatiouudistuksen myötä psykososiaalinen oppilashuolto eriytyi kasvun ja oppimisen tuesta omaksi toimintayksiköksi.

Varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen palveluverkkosuunnitelmien mukaiset toimenpiteet etenivät. Sarkolan koulu valmistuu syyskuksi 2022. Naukion päiväkotia ja Valkealan monitoimitalo ovat rakenteilla.

Inkeröisten monitoimitalon suunnittelu etenee, Marjoniemen ja Kuusankosken yhtenäiskoulujen sekä Kaunisnurmen vuoropäiväkodin suunnittelu on aloitettu.

Vuorohoidon palvelut säilyivät eri taajamissa, mutta osassa vuoroyksiköistä edellytetään lapsen vuorohoitoaikojen varaamista vähintään kolmen viikon jaksoissa.

KSAO oli etäopetuksessa ja osin välttämättömässä laajennetussa etäopetuksessa alkuvuoden. Tämä vei paljon opetus- ja ohjaushenkilöstön resursseja. Lähiopetukseen palattiin elokuussa.

Kaupunginhallitus päätti keväällä 2021 KSAOn ja Aikuiskoulutussäätiön yhtiöittämisestä 1.1.2022 alkaen. Yhtiöittämisen valmistelu vei syksyn ja talven aikana paljon henkilöstön resursseja. Valmistelusta ja fuusiosta aiheutuneet kustannukset vuonna 2021 olivat merkittävät, eikä näitä oltu talousarvioon huomioitu.

Opetus- ja kulttuuriministeriö myönsi harkinnanvaraisesta valtionosuuden korotusta erityisen kalliin koulutuksen

järjestämistä varten. Korotus kohdennettiin lentokonealan koulutusta tukeviin hankintoihin. Kaupunginvaltuusto hyväksyi ko. hankintoihin liittyen 0,1 milj. euron talousarviomuutoksen.

Nuorisopalvelujen panostus netissä tapahtuvaan nuorisotyöhön kasvoi, tapahtumia striimattiin ja nuoria tavattiin sosiaalisen median kanavilla ja eri verkkoalustoilla, Virtuaalinuorisotalon aukioloaikoja lisättiin. Alueelliset nuorisotyöntekijät jalkautuivat omilla alueillaan nuorten tavoittamiseksi. Inkeröisten alueella nuorisopalvelut siirtyivät väistötaloihin Inkeröisten yhtenäiskoulun rakennusprojektin ajaksi. Ohjaamo toimi osittain etänä, nuorten työpajat toimivat koko vuoden lähes normaalisti.

Palvelujen digitalisointi jatkui ja huoltajat pystyivät keväällä 2022 hakemaan koulukuljetusta sähköisesti Wilma -huoltajaliittymällä, josta myös päätökset näkyivät reaaliaikaisesti.

## Lainsäädäntö toi mukanaan useita muutoksia

Varhaiskasvatustaloutta muutettiin 1.8.2021 alkaen siten, että henkilöstömitoitus on varmistettava myös äkillisissä ja yllättävissä poissaolotilanteissa ja käytössä on oltava riittävät ja toimivat sijais- tai muut varajärjestelyt. Tämä on lisännyt henkilöstökustannuksia.

Varhaiskasvatuksen asiakasmaksulakiin tuli muutos 1.8.2021. Lakimuutos vähensi asiakasmaksutuottoja sekä lisäsi palvelusetelikustannuksia. Varhaiskasvatuksen päiväkotipalveluista tuotetaan noin 23 % yksityisissä palvelusetelipäiväkodeissa.

Uusi oppivelvollisuuslaki tuli voimaan 1.8.2021. Lain mukaan oppivelvollisuus koski ensimmäisen kerran keväällä 2021 peruskoulunsa päättäneitä opiskelijoita. Lain myötä toisen asteen opinnoista tuli maksuttomia laajennetun oppivelvollisuuden piiriin kuuluville nuorille. Kasvatus ja opetuslautakunta päätti ulottaa maksuttomuuden myös vuonna 2004 syntyneisiin opiskelijoihin, jotka ovat aloittaneet toisen asteen koulutuksessa luvun vuonna 2021, määrällisesti 80 opiskelijaa. Talousarvioon varatut eurot eivät olleet riittävät oppivelvollisuuden laajentumisen myötä tulleisiin kustannuksiin. Valtiolta saatu laskennallinen rahoitusosuus ei ollut riittävä kompensoimaan aiheutuneita kustannuksia.

## Toiminnan kehittämistä tapahtuu paljon hankkeiden kautta

Uusina hankkeina käynnistyivät Harrastamisen Kouvolan malli, sairaalaopetuksen konsultaatiohanke, tasa-arvohanke sekä innovatiiviset oppimisympäristöt -hanke. Koronan aiheuttamiin haasteisiin saadulla rahoituksella pystyttiin palkkaamaan lisähenkilöstä varhaiskasvatukseen, perusopetukseen ja lukioihin. Varhaiskasvatuksessa aloitettiin taiteen perusopetuksen pilotointi yhteistyössä Kansalaisopiston kanssa.

Korona on aiheuttanut paljon henkilöstön kuormittamista, koska on jouduttu toimimaan poikkeuksellisesti, opetuksen järjestelyjä jouduttiin muuttamaan eikä yhteisöllisyys ole samalla tavalla tukenut jaksamista kuin normaalisti. Haastavista ajoista huolimatta varhaiskasvatuksen ja nuorisopalveluiden työhyvinvointitulokset ovat parantuneet.

Korona-aika on aiheuttanut oppilaille paljon huonovointisuuden lisääntymistä, mikä näkyy koulun arjessa mm. oppilashuollollisen työn lisääntymisenä. Psykologien, erityisluokanopettajien sekä varhaiskasvatuksen opettajien sekä varhaiskasvatuksessa sijaisten saaminen on ollut hankalaa. Varhaiskasvatuksessa on otettu käyttöön varahenkilöjärjestelmä, jota vahvistetaan edelleen.

Kasvatuksessa ja opetuksessa kaikki toiminta perustuu perheiden kanssa tehtävään yhteistyöhön ja jatkuvaan viestintään.



## Kasvatus- ja opetuslautakunnan tavoitteiden arviointi

### Taloudelliset tavoitteet

Taloudelliset tavoitteet eivät ole toteutuneet suunnitellusti. Koronan tuomat järjestelyt, pidennetty oppivelvollisuus sekä lukiokoulutuksen maksuttomuus ovat olleet kustannuksiltaan suuremmat, kuin mitä niihin oli budjetoitu.

Kasvatus- ja opetuslautakunta 1 000 €	Talousarvio 2021	Muutettu talousarvio 2021	Tilinpäätös 2021	Ero	Kommentit
Toimintatulot	11 680	11 580	12 223	642	Toimintatulot ylittivät, toteutuma 105,5 %
Toimintamenot	-158 522	-160 422	-163 421	-2 999	Toimintamenot ylittivät, toteutuma 101,9 %, suurimpana tekijänä henkilöstökulujen ylitys
<b>Toimintakate</b>	<b>-146 842</b>	<b>-148 842</b>	<b>-151 198</b>	<b>-2 356</b>	<b>Toimintakate ylittyi, toteutuma 101,6 %</b>

### Toiminnalliset tavoitteet

Kasvatus ja opetus on määritellyt neljä valtuustoon näiden sitovaa tavoitetta ja kuusi mittaria näiden pohjalta. Tavoitteet on johdettu kaupunkistrategiasta ja strategiaohjelmista. Niistä johdetut strategiatavoitteet ja niiden toteuttaminen käytännön toimenpiteinä ovat palvelun toiminnan lähtökohtia. Edellä mainittujen lisäksi maa-

kunnallisesti laadittu lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma ja sen tavoitteet ohjaavat osaltaan toimintaa.

Toiminnan johtamisessa on näkynyt kasvanut työmäärä poikkeavassa toimintaympäristössä. Strategiset tavoitteet on pystytty kuitenkin viemään kaiken toiminnan ohessa eteenpäin.



## Elinvoiman kasvu

Tavoite	Mittari	Toimialan arvio	TALAN ARVIO	Huomioita
Ammatillisesta koulutuksesta valmistuu riittävästi osaavaa työvoimaa	Nuorten 18-24 v. työttömyysaste, toteutuma 13,5 % (tavoite 19%)	✓	✓	Yhdistelmäopinnot on toteutettu Kouvolan seudun ammattiopiston ja Kouvolan iltalukion välisenä yhteistyönä. KSAOlla lisättiin sosiaali- ja terveysalan koulutusta elinkeinoelämän tarpeisiin liittyen sekä käynnistettiin maahanmuuttajataustaisille hakijoille hoiva-avustajakoulutusta.
	Suoritetut tutkinnot, toteutuma 715 kpl (tavoite 810 kpl)	✓	✗	
Toisen asteen koulutuksen ja korkeakoulujen välinen yhteistyö kehittyy. Opiskelijoiden valmiudet jatko-opintoihin paranevat	Suoritetut kurssit, toteutuma 94 kpl (tavoite 381 kpl).	✓	✗	Määrälliset tavoitteet eivät toteutuneet. Etäopetuksen synnyttämän hyvinvointivaheen vuoksi korkeakouluopintojen suorittaminen on ollut odotettua vähäisempää.
	Korkeakoulu- ja yliopistokursseihin osallistuneiden opiskelijoiden määrä, toteutuma 106 hlö (tavoite 261 hlö).	✓	✗	

## Hyvinvoinnin kasvu

Tavoite	Mittari	Toimialan arvio	TALAN ARVIO	Huomioita
Huolehdimme tuen oikea-aikaisuudesta ja varmistamme sen tasavertaisen saatavuuden. Takaamme lapsille, nuorille ja perheille vaikuttamismahdollisuudet heitä koskevissa asioissa. Tavoitteemme on tarjota fyysisesti, psyykkisesti ja sosiaalisesti esteettömät palvelut	Lasten ja nuorten hyvinvointikysely asteikolla 1-5, toteutuma 4,5 (tavoite 3,5)	✓	✓	

## Statuksen kasvu

Tavoite	Mittari	Toimialan arvio	TALAN ARVIO	Huomioita
Työskentelemme tuloksellisesti moniammatillisissa verkostoissa asiakkaiden palvelujen varmistamiseksi	Henkilöstön fiilismittari asteikolla 1-5, toteutuma 3,45 (tavoite 3,75)	✓	✗	Kasvun tuessa yhteistyömalli vammaispalvelujen kanssa päivitettiin. Varhaiskasvatuksessa työskenteli hankerahotuksen turvin kiertäviä työntekijöitä, jotka toivat tukea henkilöstölle sekä lapsille ja heidän perheilleen. Perusopetuksessa on rakennettu osallistava toimintamalli.
	Lasten ja nuorten hyvinvointikysely asteikolla 1-5, toteutuma 4,5 (tavoite 3,5)	✓	✓	

## Liikunta ja kulttuuri

Liikunta ja kulttuurilautakunnan alaisia palveluja ovat liikunta, kulttuuri ja vapaa sivistystyö. Palvelun tarkoituksena on vastata kuntalaisten hyvinvointia ja kehittymistä edistävien palvelujen järjestämisestä.

Henkilöstöä toimialalla oli vuoden lopussa 194,1 henkilötyövuosina mitattuna. Luku jäi alle talousarvion, koska koronan vuoksi kansalaisopistossa oli normaalia vähemmän tuntiopettajia.

### Olennaiset tapahtumat

Toisena peräkkäisenä poikkeusvuotena nopeasti muuttuvien rajoitusten aikana on toiminta kyettiin toteuttamaan terveysturvallisesti.

Liikuntapalveluita oli vuoden aikana keskeytyneinä tai suljettuina koronan vuoksi joten kävijämäärät ja tapahtumien lukumäärät olivat huomattavasti normaalia vuotta pienempiä. Tämä vaikutti myös tulojen kertymiseen. Toimintoja pystyttiin toteuttamaan poikkeuksellisenä vuonna kuitenkin hyvin, mm. digipalveluiden kehittäminen vauhdittui korona-aikana. Verkkotapahtumia järjestettiin suunniteltua enemmän ja ne keräsivät hyvin osallistujia. Digitaalisten palveluiden lisääminen vauhdittui Korona-tilanteen jatkuessa v. 2021 ja ne saivat kuntalaisilta hyvän vastaanoton.

Vapaan sivistystyön osalta hyödynnettiin laajasti verkko-opetuksen mahdollisuuksia, kun koronarajoitus-

ten vuoksi jouduttiin lähiopetuksesta siirtymään etäopetukseen. Kansalaisopisto on kaikenikäisen kuntalaisten matalan kynnyksen harrastamisen paikka, uutena asiakasryhmänä olivat kuntouttavan työtoiminnan asiakkaat, joiden lähtökohdista käsin suunniteltiin teatteri-ilmaisen kurssi. Taiteen perusopetuksessa yhteistyö varhaiskasvatuksen kanssa toi uusia asiakasryhmiä päiväkodeista, kun päiväkotikuvis-toiminta käynnistyi syksyllä 2021.

Lähiliikuntapaikkoja kehitettiin ja laatua parannettiin liikuntapaikka-verkkoselvityksen sekä investointiohjelman mukaan. Kirjastossa ja kulttuurissa kehittäminen painottui hyvinvoinnin edistämiseen ja matalan kynnyksen palvelujen lisäämiseen. Kulttuuritalojen toimintaa kehitettiin 2020 tehdyn liiketoimintasuunnitelman pohjalta. Kulttuurikorttelisuunnitelman selvitystyö käynnistyi, uuden uimahallin sijaintipaikan ja rakentamisen vaihtoehtoja on selvitetty lisää vuoden aikana.

Haasteita toimintaan on tuonut mm. aiempien vuosien resurssien leikkaukset. Henkilöstöresurssien niukkuus näkyy erityisesti liikuntapaikkojen kunnossapidossa runsaslumisena talvena. Jatkuvat organisaatiomuutokset on koettu hidastaneen toiminnan kehittämistä ja ne ovat vaikuttaneet myös henkilöstön jaksamiseen. Koronan aiheuttamat toimipaikkojen sulut ja tapahtumien yleisörajoitukset ovat olleet hankalia henkilöstölle, kuntalaisille, tapahtuman järjestäjille ja yrityksille.

### Talouden toteutuminen

Liikunta- ja kulttuurilautakunta 1 000 €	Talousarvio 2021	Muutettu talousarvio 2021	Tilinpäätös 2021	Ero	Kommentit
Toimintatulot	5 924	4 314	4 359	45	Tulokertymä parani loppuvuonna, toteutuma 101 %
Toimintamenot	-28 745	-28 947	-28 735	213	Avustukset ja henkilöstömenot toteutuivat talousarviota pienempinä, toteutuma 99,3 %
<b>Toimintakate</b>	<b>-22 821</b>	<b>-24 633</b>	<b>-24 375</b>	<b>258</b>	<b>Toteutuma 99 %</b>

### Toiminnallisten tavoitteiden toteutuminen

Toimialan ja palvelujen tavoitteet vuodelle 2021 on määritelty kaupunkistrategian mukaisesti. Kaikessa toiminnassa pyrittiin kaupungin ja asukkaiden hyvinvoinnin ja elinvoiman lisäämiseen.

Liikunta- ja kulttuurilautakunnalla oli kolme valtuustoon nähden sitovaa tavoitetta ja näille mittarit.

## Hyvinvoinnin kasvu

Tavoite	Mittari	Toimialan arvio	TALAN ARVIO	Huomioita
Matalan kynnyksen palveluiden edistäminen/kehittäminen	Toteutetut toimenpiteet 5 kpl/vuosi (tavoite 4 kpl/vuosi)	✓	✓	
Digitaalisten palvelujen lisääminen	Toteutetut toimenpiteet, 53 kpl/vuosi (tavoite 10 kpl/vuosi)	✓	✓	Liikunta-, kulttuuri-, kirjasto- ja vapaa sivistystyö ovat toimineet esimerkillisesti kehittäen palveluja verkon kautta kuntalaisten saataville niinä aikoina, kun rajoitukset ovat estäneet normaalityönnän.

## Statuksen kasvu

Tavoite	Mittari	Toimialan arvio	TALAN ARVIO	Huomioita
Palveluverkkojen kehittäminen (laadullinen näkökulma)	Toteutetut toimenpiteet 5 kpl/vuosi (tavoite 4 kpl/vuosi)	✓	✓	



## Tekniikka ja ympäristö

Tekniikka- ja ympäristö toimialaan kuuluu neljä (4) palvelua; kaupunkisuunnittelu, viranomaispalvelut, yhdyskuntatekniikka ja kiinteistöpalvelut. 1.6.2021 toteutetussa organisaatiouudistuksessa rakennus- ja ympäristölautakunnan tehtävät siirrettiin teknisen lautakunnan alaisena toimimaan lupajaostoon. Toimialalla on lisäksi Kymen jätelautakunta.

Poikkeuksellisesta vuodesta huolimatta toimialan talous pysyi hallinnassa ja toiminnot sujuivat hyvin.

Johtamiseen on viime vuosina panostettu ja sen tuloksena työhyvinvointi ja esimiestyön laatu paranivat edellisestä vuodesta.

Toimiala on aktivoitunut hakemaan investointitukia valtiolta ja EU:lta. Investointitukien saaminen on helpottunut mutta hankkeet tulisi resursoida nykyistä paremmin projekteja koordinoivalla henkilöstöllä, jotta kaupunki saisi niistä parhaan mahdollisen hyödyn.

Toiminnan kehittämisen kannalta haasteena on, että henkilöstövähennysten myötä aikaa laaja-alaiseen toiminnan kehittämiseen ei toimialalla ole. Henkilöresurssit riittävät palvelun omiin substanssitehtäviin, mutta muihin "lisätehtäviin" ei riitä henkilöresurssia. Vuonna 2021 toimialalla korostui erityisesti rekrytointiongelmat, korona, henkilöstön pitkät sairauslomata ja sijaisten saamisen vaikeus. Lähiesihenkilöiden työkuorma on kasvanut kun lähiesimiesten määrä on vähentynyt ja tehtävät säilyneet entisen laajuisina.

Toimialan talouden ennustettavuus on haastavaa ja talouden toteutumiseen vaikuttaa merkittävästi toimialan toiminnasta riippumattomat asiat kuten sääolosuhteet, lupamäärien toteutuminen sekä maa- ja metsänmyyntitoimien kehitys.

Korona on tuonut edelleen paineita lisätoille ja -kustannuksille ja on vaikuttanut myös tuloja pienentävästi.

Henkilöresurssien niukkuus aiheuttaa haasteita monissa palveluissa (rekrytointihaasteet, sairaspoissaolot ja niiden sijaistukset). Työllistettyjen määrän kasvu on tarjonnut lisätyövoimaa, mutta samalla vienyt resursseja perehdyttämisessä ja työnjohdossa. Henkilöstön keski-ikä on korkea, mikä tuo lisähaastetta myös tulevaisuuden rekrytointeihin.

Teky-talon henkilökunta muutti loppukesästä kaupungintalolle ja Marjoniemen toimipisteeseen. Tämä on edistänyt toimialojen välistä yhteistyötä.

Palvelujen ostot on keskitetty hankintayksikköön, Tekniikka ja ympäristö on mukana asiantuntijana. Rakennusurakoiden kilpailutuksen hoitaa yhdyskuntatekniikka.

Asiakkuuksien ja palautejärjestelmien osalta toimialan asiakaskyselyjen tulokset ovat hyvällä tasolla, sähköiset palautejärjestelmät on käytössä ja reagointiajat palautteisiin pidetään mahdollisimman lyhyinä.

### Taloudelliset ja toiminnalliset tavoitteet ja niiden toteuma

Tekninen lautakunta 1 000 €	Talousarvio 2021	Tilinpäätös 2021	Ero	Kommentit
Toimintatulot	39 955	38 698	-1 257	Toimintatulot alittuivat 96,9 %. Myyntituotot eivät toteutuneet suunnitellusti.
Valmistus omaan käyttöön	1 391	1 146	-245	Toteutuma 82,4 %
Toimintamenot	-54 199	-51 468	2 731	Toimintamenot alittuivat 95,0 %. Henkilöstökulut ja palvelujen ostot toteutuivat arvioitua pienempinä.
<b>Toimintakate</b>	<b>-12 852</b>	<b>-11 624</b>	<b>1 228</b>	<b>90,4</b>

Alkuperäiseen talousarvioon ei tehty muutoksia



Tekniselle lautakunnalle asetettiin talousarviossa 2021 yhteensä 11 tavoitetta, rakennus- ja ympäristölautakunnalle 6 ja maaseutulautakunnalle 3 tavoitetta. Lautakuntia yhdistyi 1.6.2021, tavoitteet esitetään tässä vielä edellisen lautakuntarakenteen mukaan jaoteltuina.

#### Elinvoiman kasvu (Tekninen lautakunta)

Tavoite	Mittari	Toimialan arvio	TALAN ARVIO	Huomioita
Kouvolan aseman vahvistaminen Pohjois-Euroopan logistisena keskuksena.	RRT terminaalialueen toteutumisaste 85 % (tavoite 70 %)	✓	✓	TEN-T ydinverkon terminaalista 85 % valmista. Työ etenee sovitussa aikataulussa ja budjetissa. Arvioitu valmistuminen 12/2022.
Ranta-asumisen edistäminen. Ranta-asumisen edistämiprojektin työohjelman mukaiset kaavoituskohteet on luonnosvaiheen valmistelussa.	Toteutumisaste 40 % (tavoite 100 %)	✓	–	Ranta-asumisen edistämässä ei päästy tavoitetasolle vuoden 2021 aikana kaavoitusprosessista johtuen. Kaavakäsittely jatkuu vuoden 2022 aikana.

#### Elinvoiman kasvu (ent. Maaseutulautakunta)

Tavoite	Mittari	Toimialan arvio	TALAN ARVIO	Huomioita
Yksityistieavustusten vaikutavuus paranee, kun tiekuntia ohjataan tekemään isompia perusparannushankkeita ja hakemaan valtion rahoitusosuutta kaupungin avustuksen lisäksi. Valtion rahoitusosuus Kouvolan yksityisteille kasvaa	Tiekuntien valtionavustushakemusten määrä, toteuma 9 kpl (tavoite 8 kpl)	✓	✓	Elyn myöntöaikataulusta johtuen jotkut vuoden 2021 hakemuksista päätetään vasta v. 2022.
	Tiekunnille myönnettujen valtion avustusten määrä, toteuma 0,28 milj. € (tavoite 0,42 milj. €)	✓	–	

#### Hyvinvoinnin kasvu (Tekninen lautakunta)

Tavoite	Mittari	Toimialan arvio	TALAN ARVIO	Huomioita
Toteutetaan maankäytön toteuttamissuunnitelmassa vuodelle 2020 asetetut tavoitteet asuin- ja yritystonttituotannon osalta.	Uudet asuinalueet, toteutumisaste 70 % (tavoite 100 %)	–	–	Viivettä aiheutunut rakentamiseen ja suunnitteluun mm. hulevesien johtamisen tuomista haasteista johtuen.
	Uudet yritysalueet, toteutumisaste 80 % (tavoite 100 %)	–	–	
Luonnon monimuotoisuuden edistäminen.	Metsänhoidon ulkopuolelle jätetyt metsät, toteuma 538 ha (tavoite 500 ha)	✓	✓	
Ilmastokestävän ruokailun edistäminen joukkoruokailussa.	Hävikkiruoan vähentäminen, toteuma 107 000 kg (tavoite 70 000 kg)	✓	✓	Määrällinen tavoite ei toteutunut, asiakasmäärät vaihtelivat korona vuoksi ja hävikkiruokaa syntyi enemmän.

### Hyvinvoinnin kasvu (ent. Rakennus ja ympäristölautakunta)

Tavoite	Mittari	Toimialan arvio	TALAN ARVIO	Huomioita
Hiilineutraalikartan toteuttamisen kustannusarvio laadittu ja kytketty talousarviomenetelyyn.	Toteutumisaste 80 % (tavoite 100%)	⊖	⊖	Toteutuu vuosien 2021 ja 2022 aikana.

### Sisäisen toiminnan kehittäminen (Tekninen lautakunta)

Tavoite	Mittari	Toimialan arvio	TALAN ARVIO	Huomioita
Asiakastyytyväisyyden pitäminen hyvällä tasolla ja/tai kohottaminen	Viranomaistoiminnan asiakastyytyväisyys (1-10), toteuma 8,24 (tavoite 8,70)	✓	⊖	Tyytyväisyys hieman laskenut, edelleen hyvällä tasolla.
Sairauspoissaolojen ja työssä tapahtuvien tapaturmien väheneminen	Työtapaturmien lukumäärä 7 kpl (tavoite 0 kpl)	✓	⊖	Työtapaturmien määrässä ei tavoite toteutunut.
	Sairauspoissaolot 4,3 kpv/htv (tavoite 10 kpv/htv)	✓	✓	Sairauspoissaolojen määrä on vähentynyt huomattavasti.
Hyvä esimiestyö ja laadukas työelämä.	Lähin esimies toimii esimiehenä hyvin (1-10), toteuma 8,4 (tavoite 8,5)	✓	⊖	Tavoite ei toteutunut, mutta parani vuodesta 2019.
Rakentamislupaprosessin kesto	Lupaprosessin keskimääräinen kesto, toteuma 34 päivää (tavoite 25 päivää)	⊖	⊖	Lupaprosessien käsittely ei nopeutunut johtuen resursivajeesta ja ennakoimattomista poissaoloista.

### Sisäisen toiminnan kehittäminen (Tekninen lautakunta)

Tavoite	Mittari	Toimialan arvio	TALAN ARVIO	Huomioita
Ympäristöpalveluiden lupaprosessin sähköistäminen. Selvitys sähköistamisestä ja järjestelmävaatimuksista laadittu.	Toteutumisaste 100 % (tavoite 100%)	✓	✓	Käyttöönotto keväällä 2022.

### Sisäisen toiminnan kehittäminen (ent. maaseutulautakunta)

Tavoite	Mittari	Toimialan arvio	TALAN ARVIO	Huomioita
Asiakastyytyväisyys säilyy nykyisellä hyvällä tasolla tai paranee. Asiakastyytyvyyttä mitataan viljelijätukipalvelujen viranomaistoiminnan osalta asteikolla 1-4 ja lomitustoiminnan osalta asteikolla 1-5	Viranomaistoiminnan asiakastyytyväisyys (1-4), toteuma 3,38 (tavoite 3,6)	✓	✗	Koronarajoituksista johtuvien asiakaspalvelujärjestelyjen arvioidaan vaikuttaneen asiakastyytyvyyteen.
	Asiakastyytyväisyys (1-5), toteuma 4,27 (4,40)	✓	✗	
Lomituspalvelujen joustavuus ja taloudellisuus paranevat, kun toiminnoissa hyödynnetään nykyistä enemmän digitaalisia välineitä	Asiakastyytyväisyys (1-5), toteuma 4,27 (tavoite 4,40)	✓	–	Asiakastyytyväisyys on pysynyt samalla tasolla, tavoitteeseen ei päästy.
	Toteutusaste 100 % (tavoite 100%)	✓	✓	
	Henkilöstötyytyväisyys (1-5), ei mitattu	✓	–	Henkilöstötyytyväisyys jäi mittaamatta lomituspalvelujen siirtyessä Sysmän kunnan vastuulle.

### Statuksen kasvu (Tekninen lautakunta)

Tavoite	Mittari	Toimialan arvio	TALAN ARVIO	Huomioita
Kävelyn, pyöräilyn ja luonnossa liikkumisen mahdollisuuksien lisääminen.	Kävelyn ja pyöräilyn edistämisen toimenpiteet 3 kpl/v (tavoite 3 kpl/v)	✓	✓	
	Kunnostettava luontopolkujen reitistö 2 km (tavoite 1 km)	✓	✓	
	Kymijoen ulkoilureitin uudet reittiosuudet 4,2 km/v (tavoite 1 km/v)	✓	✓	
	Saneeratut jalankulku- ja pyörätiet 4,6 km/v (tavoite 3 km/v)	✓	✓	

### Statuksen kasvu (Tekninen lautakunta)

Tavoite	Mittari	Toimialan arvio	TALAN ARVIO	Huomioita
Infran korjausvelan kasvun pysäyttäminen / pienentäminen	Korvausinvestointien euromääräinen osuus investoinneista 68 % (tavoite 65 %)	✓	✓	
Liikenneturvallisuussuunnitelman toimenpideohjelman toteuttaminen	Toteutetut toimenpiteet 4 kpl/v (tavoite 4 kpl/v)	✓	✓	

# Yhteenveto

Toimiala	Toimintakate poikkeama	Toteutuneet tavoitteet	Osittain toteutuneet	Ei toteutunut
Kaupunginhallitus	-315	-	4/7	3/7
Kasvatus- ja opetuslautakunta	-2 356	1/4	2/4	1/4
Liikunta- ja kulttuurilautakunta	258	3/3		
Tekninen lautakunta	1 228	7/20	6/20	7/20

Yhteenvetona tavoitteista tarkastuslautakunta arvioi, että 23/34 on toteutunut/osittain toteutunut (68 %), ja 11/34 tavoitetta ei toteutunut (32 %). Tarkastuslautakunta oli arvioissaan hieman toimialoja kriittisempi.

Viime vuoden kertomuksessakin tarkastuslautakunta totesi, että kaikilta osin mittareiden määrälliset tavoitearvot (suunnitelmien lkm, tapahtumien lkm jne.) eivät kerro toimenpiteiden vaikuttavuutta ja laatua.

**"Sitä saat mitä mittaat."**

**"Mitä ei voi mitata,  
sitä ei voi johtaa"**

## Tarkastuslautakunnan suositus

Tarkastuslautakunta suosittelee sellaisten mittareiden asettamista, jotka kohdentuvat selkeämmin tavoitteeseen. Tavoitteiden tulee olla haastavia ja vaikuttavia sekä tukea strategian mukaista toimintaa. Mittareiden tulee olla konkreettisia ja niitä tulee painottaa vaikuttavuuden mukaan.



# Muut tarkastuslautakunnan havainnot

## Omistajaohjaus

Kaupunginvaltuusto hyväksyi 14.6.2021 päivitetyn Kouvolan kaupungin konserniohjeen ja hyvä hallinto- ja johtamistapaohjeistuksen.

Konserniohjeen tarkoituksena on varmistaa menettelytavat, joilla saavutetaan kuntakonsernin kokonaisedun kannalta perustellut päätökset. Ohjeen tarkoituksena on selkeyttää yhteisiä toimintaperiaatteita.

Kouvolan Vesi Oy:n asiat ovat olleet yksi viime vuoden eniten julkisuuttakin saanut puheenaihe. Tähän liittyen kaupunginhallitus päätti alkuvuodesta 2021 teettää erityistilintarkastuksen kyseisen yhtiön osalta. Tarkastusraportin käsittelyn yhteydessä 9.8.2021 kaupunginhallitus ohjeisti tytäryhtiötään toimintatapoihin, jotta raportissa esiin tullessiin huomioihin ja epäkohtiin reagoidaan ja

toimintamalleja täsmennetään tarvittavilta osin.

Elinvoimajaosto on kaupunginhallituksen 9.8.2021 päätökseen perustuen hyväksynyt joulukuussa 2021 ohjeistuksen kaupungin tytäryhtiöille kokous- ja matkustuskäytänteistä, kestitsemisistä ja kaupungin edustajan läsnäolosta muissa kuin virallisissa kokouksissa. Elinvoimajaosto on niin ikään kaupunginhallituksen päätöksen mukaisesti käsitellyt erityistilintarkastuksen raportin omistajaohjauksen kehittämisen näkökulmasta joulukuussa 2021.

Pöytäkirjojen mukaan tytäryhtiöt ovat konserniohjeen mukaisesti käsitelleet konserniohjeen omissa toimielimissään ja lähettäneet vaaditut pöytäkirjanotteet elinvoimajaostolle. Myös hankintaohjeet on toimitettu tiedoksi elinvoimajaostolle.

## Tarkastuslautakunnan havainnot

Tarkastuslautakunta toteaa, että omistajaohjaukseen on vuonna 2021 panostettu erityisen paljon ja ristiriitatilanteiden ehkäisemiseksi on ohjauksen avulla selkiytetty toimintatapoja yhtiöiden ja konsernijohdon kesken.

Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä, että omistajaohjauksella seurataan ohjeiden noudattamista.

Tarkastuslautakunta on aiemmissa kertomuksissaan suo-

sittelut omistajapoliittisten linjausten päivitystä. Tilinpäätöksessä on todettu että niiden päivitys on ajankohtaista kuluvalle valtuustokaudella.

Yhtiöiden tavoitteet ja kehitystä kuvaavat tunnusluvut tulee olla selkeitä ja tukea parhaalla mahdollisella tavalla omistajaohjausta.

## Organisaatiouudistukset

Organisaatiouudistusten vaikutuksista tehtiin arviointia kesän ja alkusyksyn aikana. Arviointi kohdistettiin lähinnä toimistohenkilöstöresursseihin. Keskeisimpinä hyötyinä uudistuksista koettiin, että toimintatavat ovat yhdenmukaistuneet, yhteisiin ohjeistuksiin on panostettu ja sähköisiä palveluja kehitetty. Samankaltaista työtä tekevän henkilöstön kokoaminen samaan tiimiin on edistänyt varahenkilöjärjestelmän toimivuutta.

Haittapuolena esiin nousi, että uudistuksia on tehty nopeaan tahtiin, ne ovat syöneet voimavaroja ja vaikutuksia ei ole kyetty arvioimaan, kun uusi uudistus on jo tehty. Uudistusten perusteluja ei täysin ole ymmärretty ja ne on tästä syystä koettu kosmeettisiksi ja osittain myös poukkoileviksi.

Tehdyssä arvioinnissa nousi myös yhtenä palautteena esille jatkuva kiireen kokemus. Lisäksi palautteissa painotettiin henkilöstön kehittämisideoiden kuuntelemista ja heidän osallistamista muutoksiin.

Toimialakohtaisista hallinnollisista tukipalveluista on siirrytty keskitettyyn malliin. Hallinnolliset tukipalvelut on keskitetty konsernipalveluihin. Tämä on koettu pääosin hyväksi ratkaisuksi, kun osaamisen ylläpito, työprosessien kehittäminen ja toiminnan kokonaisvaltainen ohjaus on määritelty saman johdon alaisuuteen.

Toimialojen ja konsernipalvelujen kesken kaivataan tiiviimpää yhteistyötä ja vuoropuhelua, jotta toimialojen tarpeita kuultaisiin ja niihin varattaisiin myös tarvittavat resurssit.

Työmäärä on lisääntynyt organisaatorakenteiden muuttuessa etenkin alkuvaiheessa ja useiden uudistusten nopean tahdin vuoksi kehittämisen pitkäjänteisyys on kärsinyt. Rakenteiden muuttuessa vertailtavuus esim. talouden osalta on haasteellista.

### Tarkastuslautakunnan havainnot

Organisaatiotasojen madaltaminen laajensi johtamisen työkenttää. Johtamisella on suuri merkitys henkilöstön hyvinvoinnille ja palvelutuotannon sujuvuudelle ja merkitys korostuu erityisesti muutostilanteissa. Johtamiseen ja toimintojen kehittämiseen on oltava riittävästi aikaa.

## Viestintä ja VisitKouvola

Viestintä ja VisitKouvola aloitti toimintansa vuoden 2021, kun kaupunkiviestintä ja Kouvola Innovation Oy:stä siirtyneet kaupunkimarkkinointi ja matkailu yhdistettiin konsernipalvelujen toimialan strategia ja talouspalvelun palveluyksiköksi.

Viestintä ja VisitKouvola-palveluyksikkö vastaa Kouvolan kaupungin viestinnästä, matkailun alueorganisaatio VisitKouvolasta, markkinoinnista sekä yhteistyökumppanuuksista ja joistakin tapahtumiin liittyvistä tehtävistä. Vuoden 2022 alusta tehtäviin tuli uutena Kouvola- ja Kuusankoskitalon myynti- ja markkinointityö. Yksikön perustehtävinä ovat kaupungin toiminnan ja palveluiden näkyväksi tekeminen, Kouvolan tunnettuuden vahvistaminen, matkailutulon kasvu ja kokonaisvaltaisen tapahtumallisuuden kehittäminen.

Kouvolan kaupunkistrategia tähtää statuksen kasvuun ja kaupungin profiiliin nostamiseen. Viestintä- ja markkinointiohjelman tarkoituksena on ohjata kaikkea kaupungin viestintää ja markkinointia niin, että ne tukevat Kouvolan kaupungin strategiaa ja sen tavoitteita.

Yksikössä on yksi esihenkilö, 14 vakinaista työntekijää

ja 7 määräaikaista sekä 1 palkkatuella työllistetty (tilanne 31.12.2021). Ensimmäisen vuoden aikana oli runsaasti vaihtuvuutta mm. EU-projektien vuoksi. Yksikköön rekrytoitiin uusi vakinainen viestintäasiantuntija, koska pitkittyneeseen resurssipulaan liittyvät riskit olivat realisoituneet. Viestintä ja VisitKouvolan toimintakate oli 1,87 milj. euroa, toteutuma talousarvioon nähden 99,7 %.

Yksiköllä on käyttötaloussuunnitelmaan kirjattujen tavoitteiden lisäksi useita muita projekteihin, markkinointiin ja viestintään liittyviä sisäisiä tavoitteita. Markkinoinnin tavoitteita on seurattu säännöllisesti markkinoinnin ohjausryhmässä. Projekteista raportoidaan maksatushakemuksissa.

Suurin osa palveluyksikön toimintatuotoista muodostuu projektien (8 kpl) EU-rahoituksesta. Hankesalkun vaikutus yksikön budjettiin on merkittävä ja aiheuttaa suurtakin vuosittaista vaihtelua budjetin kokoluokkaan. Hankkeita myös käynnistyy kesken vuotta eikä niitä ei pystytä huomioimaan talousarviovalmistelussa.

Hanketoiminta ja yritys yhteistyö on koettu kankeammaksi kuin kehittämissyhtiön alla.



### Tarkastuslautakunnan havainnot

Elinvoiman kehittämistä tehdään yhä enemmän hankerahoituksen avulla. Hankehaut eri hankkeisiin käynnistyvät tiukoilla aikatauluilla ja toimenpiteet sekä päätökset hankerahoituksen saamiseksi edellyttävät nopeita ratkaisuja. Pystyykö kaupunki reagoimaan riittävän nopeasti ja joustavasti?

**Kouvolan uusi ydinviesti: Aktiivisten kaupunki.**



# Lopuksi

Tarkasteluvuodesta ei, odotuksista huolimatta, tullutkaan vielä uutta normaalia. Pitkittyneet koronarajoitukset jatkuivat koko vuoden 2021. Poikkeustilanne vaikutti edelleen sekä kuntalaisien saamiin palveluihin että kaupungin henkilöstön kuormittumiseen. Kaikesta huolimatta kaupunki onnistui tuottamaan tarpeelliset palvelut siinä määrin kuin se rajoitusten vuoksi oli mahdollista.

Kaupungin henkilöstö onnistui toiminnassaan hyvin tarkasteluvuonna. Kiitos siitä! Henkilöstön jaksamiseen, johtamiseen ja hyvinvointiin on kiinnitetty huomiota monin tavoin. Tämä takaa edelleen hyvän palvelun kuntalaisille sekä ylläpitää kiinnostavan työnantajan imagoa rekrytointimarkkinoilla.

Kouvola, kuten koko kuntakenttä, on suurten haasteiden edessä. Hyvinvointialueet aloittavat toimintansa 2023 alussa ja yli puolet budjetista siirtyy sinne. Taloudelliset haasteet jatkuvat edelleen ja tulevat muutokset aiheuttavat epävarmuutta tulevaisuussennusteissa.

Emme suinkaan ole Kouvolaan yksin painimassa näiden haasteiden edessä, vaan olemme samassa veneessä koko kuntasektorin kanssa. Kaikista haasteista huolimatta me pärjäämme, kunhan edelleen teemme utterasti töitä yhteisen Kouvolan hyväksi.

Kiitokset koko kaupungin henkilöstölle hyvin tehdystä työstä. Kiitos kaikille arviointiprosessiin osallistuneille hyvästä yhteistyöstä. Kiitos arviointipäällikölle runsaan materiaalin jalostamisesta selkeäksi arviointikertomukseksi. Kiitos koko tarkastuslautakunnalle tehokkaista ja keskustelevista kokouksista sekä neuvottelevasta asenteesta. On ilo toimia yhdessä teidän kaikkien kanssa.

**Maija Lehtomäki,**  
tarkastuslautakunnan puheenjohtaja



**KOUVOLA**

**Kouvolan kaupungin julkaisu 2022**

**Tekstit:** Tarkastuslautakunta / Anne Ukkonen

**Taitto:** Mainostoimisto Sepeteus **Kuvat:** Kouvolan kaupunki