



**KOUVOLA**

**AKTIIVISTEN KAUPUNKI**

**Arviointikertomus 2022**

Kouvolan kaupungin tarkastuslautakunta 17.5.2023 § 28



# Sisältö

<b>Tiivistelmä</b>	<b>3</b>
Tarkastuslautakunnan esitys valtuustolle	
<b>Tarkastuslautakunnan tehtävä ja kokoonpano vuonna 2022</b>	<b>5</b>
Sidonnaisuusilmoitusten valvonta	
Ennakkovaikutusten arviointi	
<b>Talous</b>	<b>8</b>
<b>Henkilöstö</b>	<b>14</b>
<b>Strategia</b>	<b>16</b>
<b>Sitovien tavoitteiden arviointi</b>	<b>17</b>
<b>Tarkastuslautakunnan vuoden 2022 työohjelman mukainen arviointi</b>	<b>29</b>
Hankinnat	
Osallisuus ja vaikuttaminen	
Rakennuttaminen	
Omistajapolitiikka ja konserniohjaus	
Muut merkittävimmät konserniyhtiöt – tavoitteiden toteutumisen arviointi	
<b>Edellisen arviointikertomuksen vastineet ja muut havainnot</b>	<b>45</b>
<b>Lopuksi</b>	<b>47</b>

# Tiivistelmä

Elinvoiman ja hyvinvoinnin edistämiseksi on tapahtunut paljon hyvää vuonna 2022. Kaupunki investoi määrätteisesti koulutukseen ja uusiin tiloihin. Uusia yliopistotason koulutusohjelmia on alkamassa, perusopetuksen ja varhaiskasvatuksen tiloja valmistumassa ja maankäyttöpolitiikkaa kehitetään edelleen vastaamaan yritysten ja uusien asukkaiden tarpeisiin entistä paremmin. Henkilöstöä on koottu saman katon alle, Teamseilla on tehostettu kokouskäytänteitä ja ajankäyttöä ja yritysilmapiiri on paranemaan päin.

Tarkastuslautakunta tutustui maaliskuun kokouksessaan Kohoa synergiakeskuksen tiloihin ja sen toimintamalliin. Tällä uudella keskuksella on mahdollisuus luoda entistä parempaa yhteistyötä eri toimijoiden välille yhteisenä kohtaamisalustana.

Kriiseillä on ollut myös positiivisia vaikutuksia: Korona sai aikaan melkoisen digiloikan kokouskäytäntöihin ja etätyöskentelymahdollisuuksiin ja energiakriisi pakotti pohtimaan kaikkia mahdollisia energiansäästötoimia. Hyväksi havaitut käytänteet jäivät toivon mukaan elämään jatkossakin osana jokapäiväistä toimintaa.

Paljon on kehittämistä tehty ja tehdään parhaillaan, mutta paljon on vielä kehitettävääkin yhteisen Kouvolan eteen ilman vastakkainasettelua – tähän lauseeseen kiteytyy tarkastuslautakunnan viesti valtuustolle. Havainnot ja suositukset on laadittu kriittiseen sävyyn, mutta niissä piilee kehittämisen siemen, niissäkin asioissa, joiden itämisprosentti on vielä toistaiseksi jäänyt pieneksi.

## Yhteenveto tarkastuslautakunnan havainnoista ja suosituksista

Sidonnaisuusilmoitukset tulee mieltää päätöksenteon avoimuutta edistävänä toimena, jolloin mahdolliset kytkökset ovat julkisia mahdollisen esteellisyyden toteutuessa. Sidonnaisuuksien ilmoittaminen on laissa määritelty toimenpide, mutta velvollisuuden täyttämättä jättäminen ei sanktioita, vaan ilmoittaminen on jokaisen omalla vastuulla.

Ennakkovaikutusten arviointi turvaa päätöksenteon valmistelussa sitä, että olennaiset seikat tulee huomioiduksi jo etukäteen kaikkien niiden osapuolten kannalta, joihin päätös keskeisimmin vaikuttaa. Ennakoinnilla voidaan myös välttää mahdolliset lisäkustannukset, mikäli vasta päätöksenteon jälkeen havaitaan puutteita, jotka ennakoinnilla olisi voitu välttää. Päätöksenteon aikatauluissa tulee huomioida, että ennakkovaikutusten arviointi vie oman aikansa, jotta valmistelu voidaan huolella tehdä.

Kouvolan kaupungin taloudellinen tila ei ole vakaa. Nyt on syytä panostaa strategiseen johtamiseen ja älykkäiseen sopeuttamiseen, jotta talouden tilanne saadaan vakautettua pitkällä aikajänteellä. Valtuuston reagointipeutta tulee edistää, jotta merkittävä talousarviopoikkeama huomioidaan varhaisessa vaiheessa, jolloin siihen voi vielä talousarviovuoden aikana puuttua. Tarkastuslautakunta haluaa myös herättää kysymyksen, kykeneekö valtuusto riittävällä tavalla puuttumaan talouden seurantaan, kun määrärahojen sitovuustasot ovat valtuustoon nähden lautakuntatasolla. Esimerkiksi kasvatus- ja opetuslautakunnan sitovuus on suuruusluokaltaan 141 miljoonaa. Pystyykö valtuusto johtamaan talousarvion sitovien tavoitteiden avulla toimintaa?

Talousarviomuutokset vietiin valtuustoon lokakuussa 2022. Muutosten kokonaisvaikutus oli 20,5 miljoonaa euroa toimintakatetta heikentävä. Alkuperäisen talousarvioon nähden tilinpäätöksessä toteutuma oli 38 miljoonaa heikompi kuin alkuperäisessä talousarviossa. Vastaa-

vasti toimintakuluja kirjattiin muutettuun talousarvioon lähes 24 miljoonaa euroa lisää, lopullinen toteutuma oli alkuperäistä talousarviota peräti 42,5 miljoonaa euroa suurempi.

Henkilöstömitoitusta on tarkasteltava edelleen kriittisesti. Henkilöstösuunnittelussa on otettava huomioon kaupungin perustehtävät ja mitoitettava tulevaisuuden henkilöstömäärä sellaiseksi, johon kaupungilla on taloudelliset mahdollisuudet. Tehtäväkuvien tarkastelussa on tarkoin pohdittava, onko kaikki työtehtävät vaikuttavuudeltaan sellaisia, että ne tuottavat arvoa kaupunkilaisille, onko työnjaot kohdallaan ja kuinka paljon organisaatio itsessään tuottaa tehtäviä, joita kyettäisiin ”liinaamaan”. Vertailua mahdollisen ostopalvelun ja kaupungin omana työnä tehdyn palvelun hintaa tulee tehdä ennen lopullisia ulkoistusratkaisuja.

Strategisen johtamisen terävöittämiseksi on tavoitteet ja mittaristo kehitettävä sellaiseksi, että valtuustolla on edellytykset seurata toteutumisen suuntaa raportointien yhteydessä.

Sitovia tavoitteita vuodelle 2022 oli asetettu yhteensä 35 kpl, joista toteutui 46 %. Tavoitemäärittelyssä ja mittareissa on yhä kehittämisen varaa. Tekemisen mittaamisen sijaan on suunnattava tavoitteet ja mittarit tuloksiin ja vaikuttavuuteen, jotta ne vahvistavat tuloksen kehittymistä ja tavoitteiden toteutumista.

Hankinnoissa tehtyä kehittämistyötä ja mm. paikallisuusasteen parantamistyötä yhteistyössä yrittäjien edustajien kanssa tulee jatkaa. Kehittäminen on edistynyt hyvään suuntaan.

Osallisuuden ja vaikuttamisen arvioinnissa todettiin, että edustuksellisen demokratian ja suoran vaikuttamisen roolia tulee arvioida tarkemmin. Lakisäateisille vaikuttamistoimielimille, suorille vaikuttamiskanaville ja osallistumiselle voidaan vielä antaa huomattavasti



## Yhteenveto jatkuu

enemmän tilaa ja painoarvoa, mikäli siihen on tahtoa. Päätöksentekotoimielinten kokoakin (esim. valtuusto) voisi harkita uudelleen, mikäli painoarvoa siirretään enemmän suoriin osallisuus- ja vaikuttamiskanaviin.

Rakennuttamisen arvioinnin yhteydessä tarkastuslautakunta tutustui Valkealan monitoimitaloon, joka on ensimmäinen elinkaarimallilla toteutettava hanke Kouvolan kaupungilla. Hankkeen valmistuttua alkaa ylläpitovaihe, jonka pituus on 20 vuotta. Arviointia elinkaarimallin toimivuudesta on syytä tehdä ylläpitovaiheen aikana, jotta kokemuksia voidaan hyödyntää tehtäessä tulevaisuuden investointiratkaisuja.

Konserniohjauksen osalta ohjeistusta on päivitetty, omistajapoliittiset linjaukset ovat etenemässä päätöksentekoon. Ne on syytä saada ripeästi hyväksytyä, jotta niiden linjaukset voidaan huomioida talousarviota 2024 ja taloussuunnitelmaa 2024–2027 laadittaessa.

Kouvolan Vesi Oy on tehnyt paljon toimenpiteitä konserniohjeiden huomioimiseksi sekä luottamuksen ja työrauhan palauttamiseksi.

Kouvolan Teatterin avustuksen määrän pienenemisellä on vaikutus henkilöstökustannusten leikkaustarpeeseen ja tätä kautta myös valtionosuustasoon, jonka perustana on henkilötyövuosimäärä. Tämä on syytä muistaa avustuspäätöksiä tehtäessä.

Merkittävimmistä konserniyhtiöistä on tilinpäätöksessä raportoitu talouden ja toiminnan toteutumien. Yhtiöiden taloustiedoista raportoidaan liikevaihto, liikevoitto/-tappio sekä tilikauden voitto/tappio. Yhtiöiden kannattavuuden, vakavaraisuuden ja maksuvalmiuden tunnusluvut antaisivat kattavamman kuvan yhtiöiden taloudellisesta tilanteesta, jolloin valtuusto voisi ennakoida yhtiöiden mahdollisia tulevia rahoitustarpeita.

## Tarkastuslautakunnan esitys kaupunginvaltuustolle

Tarkastuslautakunta esittää valtuuston päätettäväksi, että kaupunginhallitus ja muut tilivelvolliset ottavat huomioon arviointikertomuksessa esille nostetut havainnot ja kysymykset ja antavat seuraaviin kysymyksiin vastineensa valtuustolle ja tiedoksi tarkastuslautakunnalle syyskuun 2023 loppuun mennessä.

### Huhtikuun osavuositarkastuksessa 2022 todettiin, että Kouvolan kaupungin vuoden 2022 alijäämäksi arvioitiin sillä hetkellä muodostuvan -4,9 miljoonaa euroa.

1. Miksi osavuositarkastuksen tietoihin ei reagoida heti?
2. Miten aiotaan varmistaa, että taloustilanteen korjaamiseksi ryhdytään tekemään välittömästi tarvittavia toimenpiteitä jo meneillään olevan tilikauden aikana?

### Vuoden 2022 talousarviovalmistelussa sisäiset vuokrat jäivät liian pieniksi toteumiin nähden ja vaikutukset lautakuntien toimintakuluihin olivat yhteensä yli miljoona euroa. Tarkastuslautakunta pyytää selvitystä, miksi arvon ja toteuman ero oli noin merkittävä?

Miten aiotaan varmistaa jatkossa,

1. että sisäiset vuokrat määritellään talousarvion valmisteluvaiheessa siten, että lautakunnat pystyvät ne tarkemmin omissa talousarvioissaan huomioimaan ja
2. että ne toteutuvat talousarvion mukaisesti ilman mittavia muutoksia kesken tilikautta?

### Talousarvion sitovuustaso on lautakunnan toimintakate.

1. Antavatko talousarvion sitovuustaso sekä toiminnalle asetetut sitovat tavoitteet ja mittarit riittävän tiedon poliittiselle ohjaukselle?

# Tarkastuslautakunnan tehtävä ja kokoonpano vuonna 2022

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, myönnetty ero lautakunnan jäsenyydestä 2.5.2022, tilalle valittu Juha Ripattila

Sari Porvari, myönnetty ero lautakunnan jäsenyydestä 19.9.2022, tilalle valittu Janne Lehtonen

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

Seuraavat jäsenet eivät ole osallistuneet näiden yhtiöiden toiminnan arviointiin esteellisyyssäännöksistä johtuen. Maija Lehtomäki, Kymenlaakson Jäte Oy, Katriina Vesala, KSS Energia Oy, Mikko Peltola, Kymenlaakson Kampuskiinteistöt Oy 2.5.2022 saakka. Esteellisyys syntyy, jos jäsen toimii kyseisessä yhtiössä hallituksen jäsenenä tai työskentelee sen palveluksessa.

## TILINTARKASTUS

Tilintarkastusyhteisönä tilikaudella 2022 on BDO Oy, vastuullinen tilintarkastaja Partner, JHT, KHT Ulla-Maija Tuomela. Tilintarkastaja raportoi havainnoistaan tarkastuslautakunnalle kahdella väliraportilla ja loppuraportilla.



### Kuntalain 121 §:n mukaan tarkastuslautakunnan tehtävänä on:

1. valmistella valtuuston päätettävät hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat;
2. arvioida, ovatko valtuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet kunnassa ja kuntakonsernissa toteutuneet ja onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla;
3. arvioida talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella sekä voimassa olevan taloussuunnitelman riittävyttä, jos kunnan taseessa on kattamatonta alijäämää;
4. huolehtia kunnan ja sen tytäryhteisöjen tarkastuksen yhteensovittamisesta;
5. valvoa 84 §:ssä säädetyn sidonnaisuuksien ilmoittamisvelvollisuuden noudattamista ja saattaa ilmoitukset valtuustolle tiedoksi;
6. valmistella kunnanhallitukselle esitys tehtäviään koskeviksi hallintosäännön määräyksiksi sekä arvioinnin ja tarkastuksen talousarvioksi.

Tarkastuslautakunnan tehtävistä säädetään tarkemmin Kouvolan kaupungin hallintosäännössä (77 §) ja tiedonsaannista määrätään kuntalain 124 §:ssä.

Tarkastuslautakunnan työskentely on pohjautunut arviointisuunnitelmaan, jossa määritellään aikataulut, painopisteet ja käytettävät menetelmät.

Tarkastuslautakunnan toiminta noudatti tilikauden 2022 arvioinnissa laadittua työohjelmaa. Kokousten yhteydessä tarkastuslautakunta vieraili Kouvolan Vesi Oy:n toimitiloissa, yhteisötila Kamarissa, Valkealan monitoimitalon rakennustyömaalla, Kouvolan Teatterilla sekä yrityspalvelutalo Kohoa synergiakeskus Oy:ssä.

Valtuustoryhmien puheenjohtajien ja hallituksen puheenjohtajan kanssa pidettiin lokakuussa 2022 yhteis-

työpalaveri, johon osallistuivat tarkastuslautakunnan puolesta puheenjohtaja ja sihteeri.

Tarkastuslautakunta voi arviointikauden aikana antaa valtuustolle tarpeelliseksi katsomiaan selvityksiä sekä raportoida tilikauden aikana valtuustolle myös muista merkittävistä havainnoista. Arviointipäällikkö informoi säännöllisesti lautakuntaa ajankohtaisista asioista, jolloin tieto välittyi lautakunnan jäsenille reaaliajassa lautakunnan kokousten välillä.

## Sidonnaisuusilmoitusten valvonta

Kuntalain (410/2015) mukaan määrätyillä luottamushenkilöillä ja viranhaltijoilla on velvollisuus ilmoittaa julkisesti sidonnaisuuksistaan. Sidonnaisuusilmoituksen tekeminen koskee Kouvolassa seuraavia luottamushenkilöitä: 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 14.11.2022 (§ 133). Kouvolan kaupungin julkaistut sidonnaisuusilmoitukset ovat luettavissa kunnan verkkosivuilla. Tarkastus-

lautakunta tarkastaa ilmoitukset ennen tiedon viemistä rekisteriin ja yleiseen tietoverkkoon.

### Tarkastuslautakunnan havainnot

Sidonnaisuuksien ilmoittaminen on jokaisen ilmoitusvelvollisen omalla vastuulla ja ilmoittamisen tarkoitus on osaltaan lisätä päätöksenteon avoimuutta.

Ilmoitusvelvollisia Kouvolan kaupungilla oli vuoden 2022 lopussa kaikkiaan 75 henkilöä. Ilmoituksia on annettu julkiseen rekisteriin yhteensä 67 ilmoitusta. 8 ilmoitusvelvollista ei ole toimittanut ilmoitustaan muistutuksista huolimatta.



## Ennakkovaikutusten arviointi

Kuntien päätösten ennakkoarviointimenettely eli EVA-menettely on lakisääteinen velvoite arvioida ennalta tietyn valmisteltavan päätöksen vaikutuksia eri näkökulmista.

Kaupungin ennakkovaikutuksia arvioidaan peruskehikolla, jossa näkökulmat ovat kuntalainen, ympäristö, organisaatio ja henkilöstö sekä talous. Peruskehikon lisäksi valmistelijoilla on mahdollista lisätä asian kannalta merkityksellisiä näkökulmia vaikutusten arviointiin (lapset ja nuoret, yritysvaikutukset jne.)

Kouvolassa nostettiin viime vuonna keskusteluun elinvoimavaikutukset erityisesti hankintojen toimesta, sekä sukupuoli- ja mielenterveysvaikutukset hyvinvointipalveluista. Lisäksi kaupungin Maaseutupoliittisten linjausten valmistelussa on tullut esiin maaseutuvaikutusten arviointi.

Kouvolan kaupungilla on vuonna 2021 EVA-toteutuman läpikäynnin yhteydessä täsmennetty linjauksia niistä päätöksentekoon vietävistä asioista, joiden pohjaksi tulee ennakkovaikutusten arviointi tehdä.

**Ennakkovaikutusten arviointi tulee tehdä seuraavista asioista:**

- **Palveluverkkomuutokset** Kaupunkisuunnittelu ja kiinteistöpalvelut on kytkettävä mukaan muiden toimialojen palveluverkkoselvitysten EVAuksiin.
- **Uudet kärkihankkeet** (kärkihankeaihiot)
- **Rakentamispäätökset ja tulevaisuuden merkittäviin investointeihin sitoutumiset** (esim. RRT ja valtion hankkeet)
- **Organisaatiomuutokset** (ylätason toimiala- ja toimielinorganisaatio, yhtiöittäminen, palveluiden ulkoistaminen)
- **Maankäytön toteuttamissuunnitelma**
- **Valmisteluasiakirjat euromääräisesti tai strategisesti merkittävässä hankinnoissa**, joiden hankintapäätös viedään lautakuntaan tai kaupunginhallitukseen.

Ennakkovaikutusten arviointia ei tehdä kaava- ja katusuunnitelmista koska niissä vaikutusten arviointi sisältyy suunnitteluun MRL:n mukaisesti.

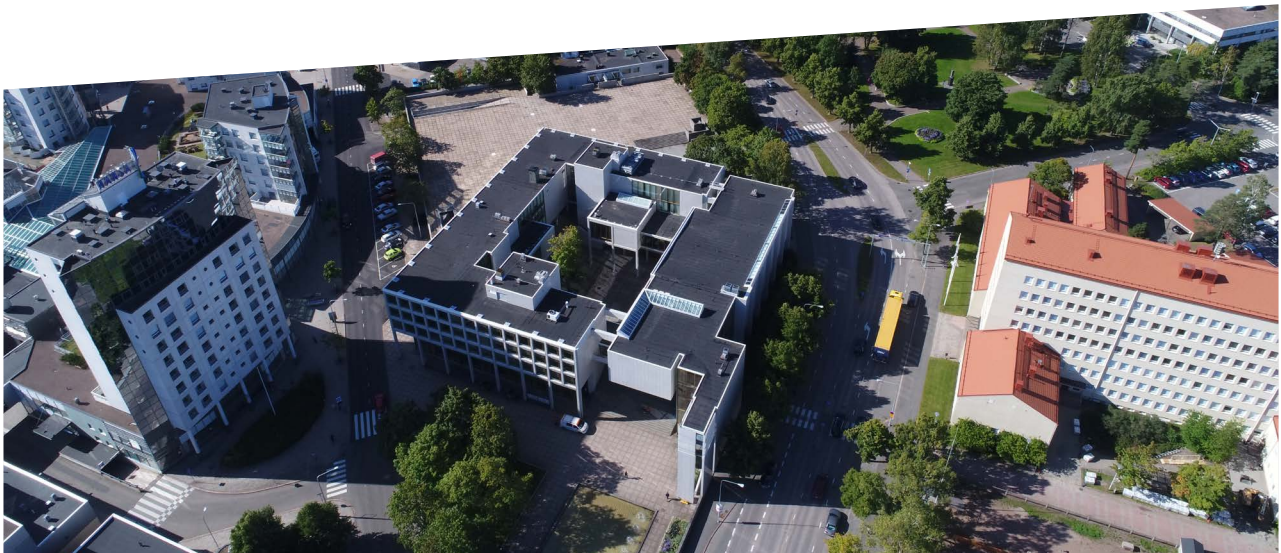
Valtuustotasolle edenneistä päätösasioista vuonna 2022 ennakkovaikutusten arviointi on tehty seuraavien asiakokonaisuuksien valmistelun yhteydessä: Maankäytön toteuttamissuunnitelma 2022, Kuusankosken yhtenäiskoulun hankesuunnitelma, perusopetuksen kehittämissuunnitelmaan liittyvät koulujen yhdistämiset ja nimien muutokset, nykyaikaisen uimahallin rakentaminen, sijainti sekä uimahalliverkko nykyaikaisen uimahallin valmistuttua, kiinteistökaupan hyväksyminen Hemsö Oy, Kouvolan kaupungin energiansäästötoimenpiteiden linjaukset, Korian Hiivurin maankäytön yleissuunnitelman lausunnot ja vastineet, kaavoituksen palvelujen maksut ja taksat sekä Virtakiven-Hirvelän ranta-alueiden tarveselvitys ja kehittämissuunnitelma. Lisäksi Käyrälammen kehittämisestä tehtiin alustava laaja arviointi.

### Tarkastuslautakunnan havainnot

Vuoden 2022 aikana on hallitus- ja lautakuntatasolla tehty palveluihin kohdistuvia päätöksiä, joiden valmistelussa ennakkovaikutusten arviointia ei ole tehty.

Ennakkovaikutusten arvioinnin puuttumista perustellaan usein kireillä valmisteluajatauluilla. Osallisuutta voitaisiin lisätä, jos esim. aluetoimikuntien ja lakisääteisten vaikuttamistoimielinten näkemyksiä hyödynnettäisiin siten, että heitä otettaisiin enemmän mukaan arviointiin.

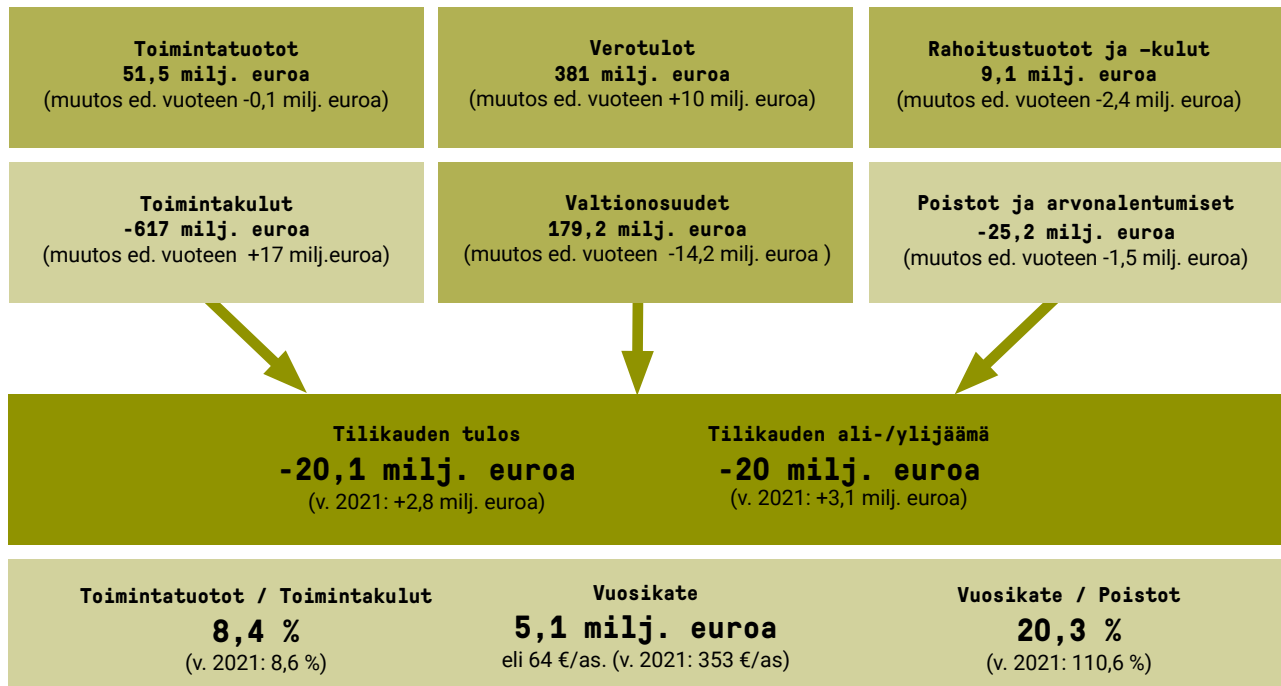
Ennakkovaikutusten arvioinnissa on syytä huomioida strateginen näkökulma: miten kukin päätös tukee strategiaa ja millaiset ovat päätöksen taloudelliset vaikutukset. Näitä asioita olisi syytä pohtia myös esim. valtuustoaloitteita tehtäessä.



# Talous

## Kokonaistalouden arviointi

Kuvaaja 1 Kaupungin tuloslaskelma



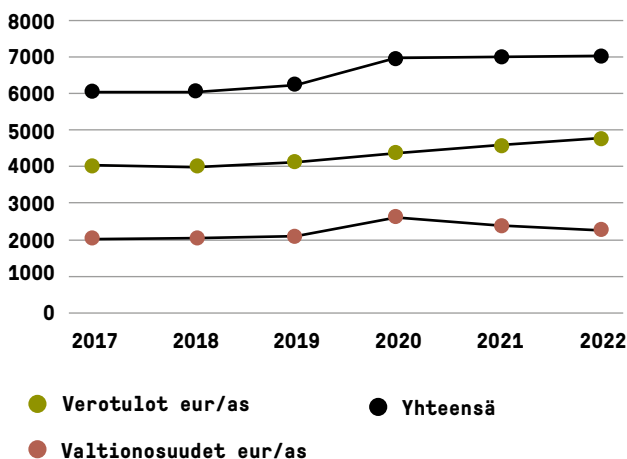
Vuosi 2022 käänsi talouden suunnan jälleen parin positiivisen tuloksen jälkeen heikompaan suuntaan. Kahden vuoden aikana kertynyt taseen ylijäämä kääntyi miinukselle.

Kouvolan kaupungin tulos tilikaudelta 2022 on 20 miljoonaa euroa alijäämäinen eli taseen kumulatiivinen alijäämä tilinpäätöksessä on 0,5 miljoonaa euroa. Tilikauden tulos heikkeni edellisvuoteen verrattuna 22,9 miljoonaa euroa.

Kaupungin tulos jäi alkuperäisestä talousarviosta lähes 19,5 milj. euroa, ero muutettuun talousarvioon oli 14,6 milj. euroa heikompi.

Verotulot kasvoivat edelliseen vuoteen verrattuna 10 milj. euroa (2,7 %), kun taas vastaavasti valtionosuuksia saatiin 14,2 milj. euroa (-1,2 %) edellisvuotta vähemmän. Tämä johtui siitä, että ammatillisen koulutuksen järjestäjän saama valtionosuus siirtyi yhtiöittämisen myötä perustetulle yhtiölle.

Kuvaaja 2 Verotulot ja valtionosuudet



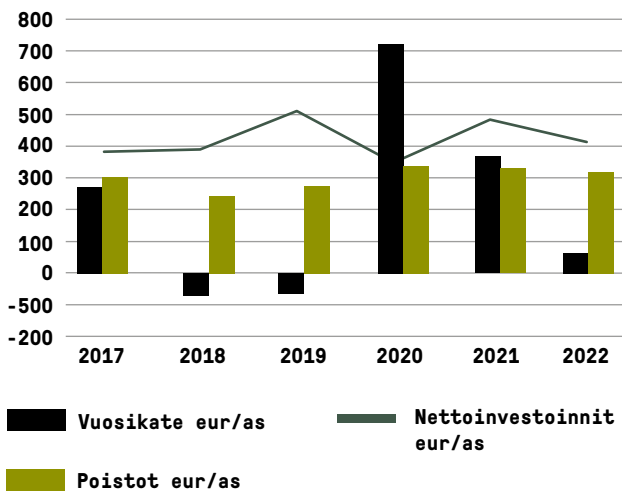
Toimintatuotot, 51,5 milj.euroa, pysyivät lähes edellisvuoden tasolla ja toimintakulut kasvoivat 3 % edellisvuoteen verrattuna. Toimintakulujen kasvu vuodesta 2020 vuoteen 2022 on ollut yhteensä 47 milj.euroa.

Toimintatuottojen ja toimintakulujen välinen ero eli toimintakate oli -545,8 milj.euroa, eli se oli lähes 39 milj. euroa alkuperäistä talousarviota heikompi, ero muutettuun talousarvioon oli -18 milj. euroa. Kaupungin toimintakateen muutos edelliseen vuoteen nähden oli 3,3 %, mutta luku ei ole vertailukelpoinen. Kun luvussa huomioi kaupungin toiminnasta vuonna 2022 poistuneet lomituspalvelut sekä ammatillisen koulutuksen, on vertailukelpoinen muutosprosentti 6,9 %. Tästä oman toiminnan muutosprosentti oli 2,9 % ja sote- ja pelastustoimen kustannuksien muutos 8,9 %.

Toimintatuotot kattoivat 8,4 % toimintakuluista.



**Kuvaaja 3** Vuosikate, poistot ja nettoinvestoinnit



Vuosikate on keskeinen luku arvioitaessa tulo-rahoituksen riittävyyttä. Perusoletus on, että mikäli vuosikate on siitä vähennettävien poistojen suuruinen, tulo-rahoitus on riittävä. Vuosikate kertoo, että rahaa jäi juoksevien menojen jälkeen 5,1 milj. euroa käytettäväksi investointeihin, sijoituksiin ja lainojen lyhennyksiin. Vuosikate heikkeni peräti 24 milj. euroa verrattuna edelliseen vuoteen.

Poistoja ja arvonalennuksia tehtiin 25,2 milj. euron arvosta, eli noin 1,5 milj. euroa edellisvuotta vähemmän. Poistoihin sisältyi 0,1 milj. euron suuruiset arvonalennukset.

Vuosikate ei riittänyt kattamaan poistoja ja lähes 85 % investointien omahankintamenoista on rahoitettu omaisuuden myynnillä, kassavaroilla tai lainatolla.

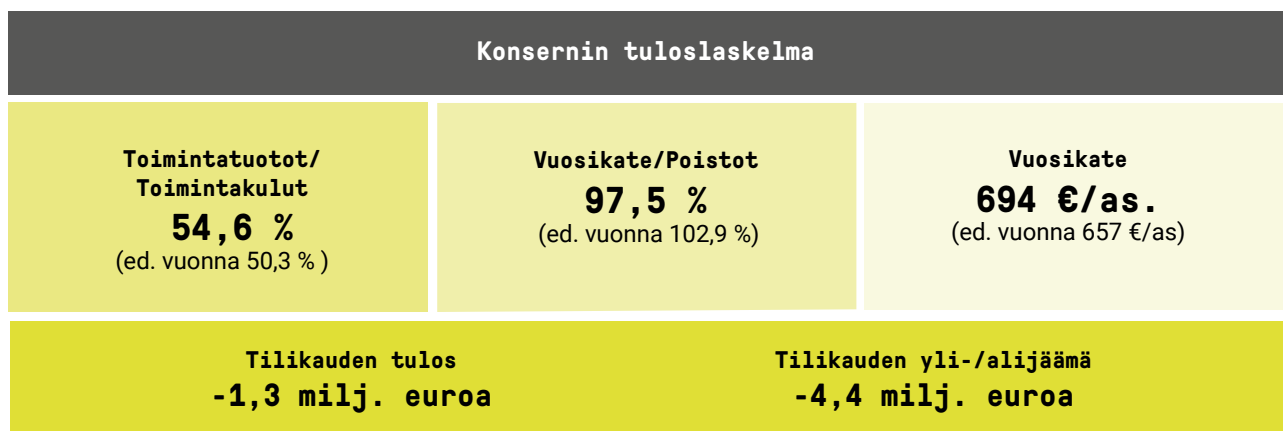
### Tarkastuslautakunnan havainnot

Tilikauden tuotot eivät riittäneet kulujen kattamiseen. Jo vuoden ensimmäisessä osavuositarkastuksessa todettiin toimintakateen olevan 11 miljoonaa talousarviota heikompi. Tämän perusteella voi todeta, ettei tilikauden tulos ole tullut täysin yllätyksenä, vaan ennusmerkit olivat tiedossa jo varhaisessa vaiheessa tilikauden aikana. Reagoidaanko näihin tietoihin poliittisella ohjauksella riittävän tehokkaasti?



## Konsernin tuloslaskelma

**Kuvaaja 4** Konsernin tuloslaskelma



Konsernin toimintatuotot kasvoivat 76,2 milj. euroa ja toimintakulut 59,6 milj. euroa, jolloin toimintakate parani 14,4 milj. euroa. Vuosikate 55,1 milj. euroa parani noin 2,3 miljoonalla edellisestä vuodesta. Poistojen ja

arvonalennusten jälkeen tilikauden tulokseksi jäi -1,3 milj. euroa, mikä on 2,8 milj. euroa vähemmän kuin vuonna 2021. Tilikauden alijäämäksi muodostui 4,4 milj. euroa. Kertyneitä ylijäämiä taseessa on 59,3 milj. euroa.

# Rahoituslaskelma

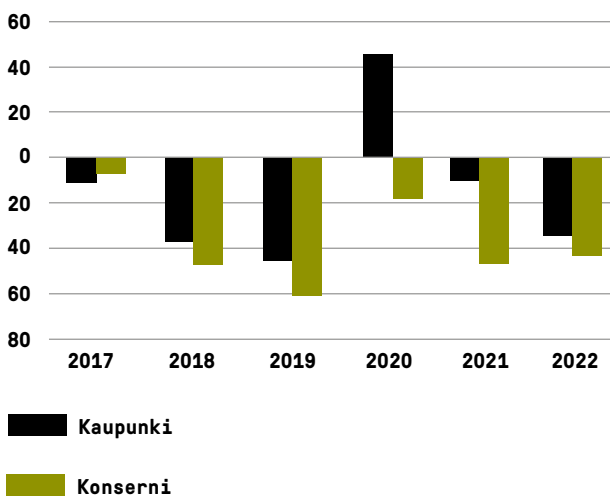
Kuvaaja 5 Kaupungin ja konsernin rahoituslaskelma

Kaupungin ja konsernin rahoituslaskelman tunnusluvut		
Investointien tulorahoitus	Toiminnan ja investointien rahavirta viimeisen 5 vuoden aikana	Laskennallinen lainanhoitokate
<b>Kaupunki</b> <b>15,6 %</b> (75,5%)	<b>Kaupunki</b> <b>-82,5 M€</b> (-59,1 M€)	<b>Kaupunki</b> <b>0,2</b> (0,9)
<b>Konserni</b> <b>49,7 %</b> (50,3 %)	<b>Konserni</b> <b>-217,6 M€</b> (-181,5 M€)	<b>Konserni</b> <b>0,7</b> (0,8)

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 2022 -82,5 miljoonaa euroa ja se on ollut negatiivinen jo usean vuoden ajan (tarkastelu ulottuu vuoteen 2016). Toiminnan ja investointien rahavirran kertymä ei saisi muodostua pysyvästi negatiiviseksi. Tunnusluku osoittaa, että rahoituskallisesti kaupungin talouden tilanne ei ole tasapainossa.

Kuvaaja 6 Toiminnan ja investointien rahavirta, milj. euroa



Investointien tulorahoitusprosentti kertoo kuinka paljon investointien omahankintamenoista on pystytty rahoitta-

maan tulorahoituksella eli vuosikatteella. Tulorahoituksen osuus laski edellisen vuoden 72,7 %:sta 15,6 %:iin, mikä tarkoittaa sitä, että lähes 85 % investointien omahankintamenoista on rahoitettu omaisuuden myynnillä, kassavaroilla tai lainanotolla.

Lainanhoitokate kertoo tulorahoituksen riittävydestä vieraan pääoman korkojen ja lyhennysten maksuun. Kaupungin lainanhoitokate oli 0,2. 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.

## Konsernin rahoituslaskelma

Investointien tulorahoitusprosentti 49,7 laski edellisestä vuodesta (50,3). Toiminnan ja investointien rahavirta viimeisen 5 vuoden aikana oli heikentynyt -181,5 miljoonasta -217,6 miljoonaan euroon. Konsernin lainanhoitokate 0,7 on kaupungin lailla heikko.

Konsernin investointimenot olivat 113,7 milj. euroa eli 6,6 milj. euroa suuremmat kuin edellisellä tilikaudella.

## Tase

Kuvaaja 7 Kaupungin ja konsernin tase

Kaupungin tase 705 milj. eur / Konsernitase 1 265 milj. eur				
Omavaraisuusaste	Suhteellinen velkaantuneisuus	Kertynyt yli-/alijäämä	Lainakanta	Lainat ja vuokravastuut
<b>Kaupunki</b> <b>40,9 %</b> (47,7 %)	<b>Kaupunki</b> <b>67,4 %</b> (52,5 %)	<b>Kaupunki</b> <b>-0,455 M€</b> (+20 M€) <b>-6 €/as.</b> (+248 €/as.)	<b>Kaupunki</b> <b>349,5 M€</b> (257,1 M€) Lainakanta on kasvanut 92,4 M€. <b>4 400 €/as.</b> (3 194 €/as.)	<b>Kaupunki</b> <b>361 M€</b> (269 M€) <b>4 539 €/as.</b> (3 345 €/as.)
<b>Konserni</b> <b>27,8 %</b> (31,9 %)	<b>Konserni</b> <b>77,6</b> (68,9 %)	<b>Konserni</b> <b>59,3 M€</b> (63,7 M€) <b>747 €/as.</b> (+792 €/as.)	<b>Konserni</b> <b>668,9 M€</b> (528,8 M€) Lainakanta on kasvanut 140,1 M€. <b>8 420 €/as.</b> (6 571 €/as.)	<b>Konserni</b> <b>720 M€</b> (589 milj. €) <b>9 069 €/as.</b> (7 313 €/as.)

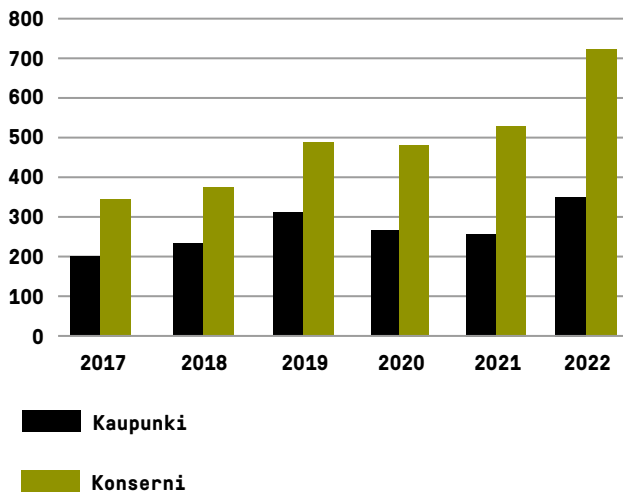
Kaupungin tase vuonna 2022 oli 705 miljoonaa euroa. Kertynyt alijäämä taseessa oli -0,5 milj. euroa, joka asukasta kohti oli -6 euroa. Lainakanta oli 349,5 milj. euroa eli 4 400 euroa asukasta kohden. Lainakanta oli edellisvuonna 257,1 milj. euroa, joten se on kasvanut peräti 92,4 milj. euroa.

Lainat ja vastuut olivat 360,6 milj. euroa, joka on 4 539 euroa asukasta kohden. Lainasaamiset 31.12. olivat 95,8 milj. euroa.





**Kuvaaja 8** Kaupungin ja konsernin lainakanta, milj. euroa



Suhteellinen velkaantuneisuus, joka kertoo kuinka paljon käyttötuloista (toimintatuotot, verotulot ja käyttötalouden valtionosuudet) joudutaan käyttämään velkojen maksumiin, on noussut 67,4:ään prosenttiin.

Kaupungin omavaraisuusaste, 40,9 %, jolla kuvataan kaupungin vakavaraisuutta, on heikentynyt ja suunta on ollut sama jo useamman vuoden ajan.

## Konsernitase

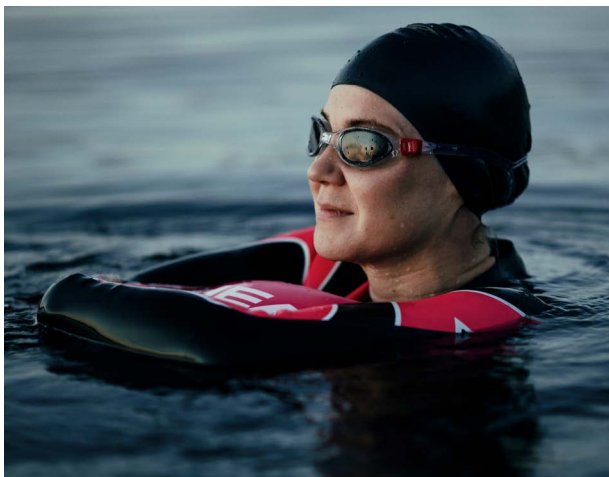
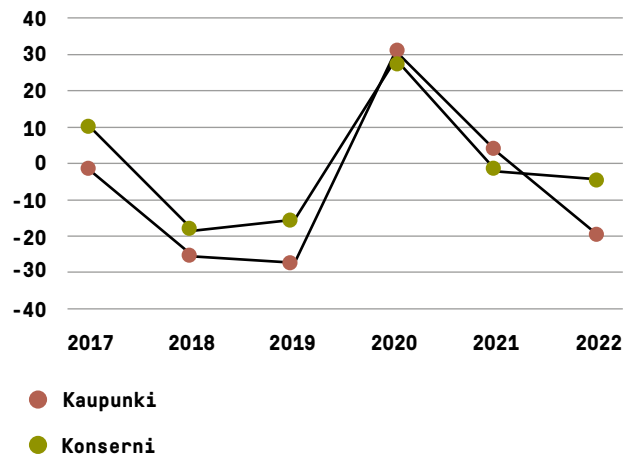
Konsernitaseen loppusumma oli 1 265 milj. euroa, kasvua edelliseen vuoteen nähden on 149 milj. euroa.

Konsernin oma pääoma oli 345,7 milj. euroa eli 27,4 % taseen loppusummasta. Vieras pääoma oli yhteensä 905,1 milj. euroa, eli 71,6 % taseen loppusummasta.

Suhteellinen velkaantuneisuus (77,6 %) on kasvanut lainamäärän noustua. Lainakanta on kasvanut 140 milj. euroa. Konsernilainat asukasta kohden olivat 8 420 euroa. Konsernin lainanhoitokate 0,7 on heikko. Lainat ja vastuut olivat 720 milj. euroa, joka on 9069 euroa asukasta kohden. Omavaraisuusaste, jolla kuvataan konsernin vakavaraisuutta, oli 27,8 %.

Edellisten tilikausien ylijäämä oli 63,7 milj. euroa. Konsernin tilikauden alijäämäksi muodostui 4,4 milj. euroa. Kertynyttä ylijäämää oli yhteensä 59,3 milj. euroa eli 747 euroa asukasta kohti.

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



## Talouden tasapaino

Kuntalain 110 §:n mukaan taloussuunnitelman on oltava tasapainossa tai ylijäämäinen. Kunnan taseeseen kertynyt alijäämä tulee kattaa enintään neljän vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta lukien. Kunnan tulee taloussuunnitelmassa päätää yksilöidystä toimenpiteistä, joilla alijäämä mainittuna ajanjaksona katetaan.

Arviointimenettely voidaan käynnistää, jos kunta ei ole kattanut kunnan taseeseen kertynyttä alijäämää määräajassa tai jos konsernitilinpäätöksen alijäämä euroa/asukas on 1. vuonna > 500 ja 2. vuonna > 1 000 tai jos neljän muun kriisikuntakriteerin raja-arvot täyttyvät kahtena vuonna peräkkäin.

Konsernin tunnusluvut	
<p><b>Alijäämä asukasta kohden:</b>                      1. vuosi &gt; 500                      2. vuosi &gt; 1000  <b>+747 €/as</b>                      (ed. vuonna +792 €/as)</p>	<p><b>Vuosikate/Poistot:</b>                      &lt; 80%  <b>97,5 %</b>                      (ed. vuonna 102,9 %)</p>
<p><b>Lainat ja vuokravastuut €/as:</b>                      kuntien ka +50 %  <b>9 069 €/as</b>                      (ed. vuonna 7 313 €/as)</p>	<p><b>Laskennallinen lainanhoitokate:</b> &lt; 0,8  <b>0,7</b>                      (ed. vuonna 0,8)</p>
<p><b>Tuloveroprosentti kuntien ka +2,0%</b>  <b>21,25 %</b>                      (ed. vuonna 21,25 %)</p>	

Kriisikuntakriteerien raja-arvojen ja tilinpäätöshetkellä tiedossa olleiden kuntien keskiarvolukujen valossa laskennallinen lainanhoitokate on heikompi kuin sille määritelty raja-arvo (<0,8).

Talousarviota 2023 laadittaessa ennakoitiin vuoden 2022 alijäämäksi 6,3 milj. euroa. Alijäämä kasvoi kuitenkin huomattavasti suuremmaksi ja taseen kertyneet ylijäämät muuttuivatkin 0,5 miljoonan alijäämäksi.

Vuoden 2023 talousarvion ja vuosien 2023–2026 taloussuunnitelmien mukaan kertynyt ylijäämä suunnitelmakauden lopussa olisi noin 5 milj. euroa. Kun laskelma päivitetään vuoden 2022 toteutuneen alijäämän mukaisesti muuttuu tilanne siten, että taloussuunnitelmakau-

den lopussa kertynyttä alijäämää olisi taseessa lähes 10 miljoonaa euroa.

Tilinpäätöksessä todetaan, että ”Kaupunki on aloittanut talouden tasapainottamistoimenpiteiden laatimisen lähitulevaisuudessa odotettavissa olevan heikon taloustilanteen vuoksi.” Talouden tasapainottamista on tehty pitkäjänteisesti jo usean vuoden ajan, kuten toisaalla samaisessa tilinpäätöksessäkin todetaan. Heikko taloustilanne on jatkunut jo pitkään ja tasapainottamistoimenpiteistä huolimatta näköpiirissä on vieläkin heikompia vuosia.



### Tarkastuslautakunnan havainnot

Tarkastuslautakunta on huolissaan alijäämäisistä taloussuunnitelmavuosista ja kaupungin velkaantumisesta.

Vuoden 2023 talousarvio on laadittu 11,9 miljoonaa euroa ylijäämäiseksi. Ottaen huomioon tämän hetken haasteet, tarkastuslautakunta kyseenalaistaa ylijäämän toteutumisen talousarvion mukaisena. Kouvolan kaupungin talous on reippaasti alijäämäinen suunnitelmavuosina, tasapainottamisen tarve on vaarassa kasvaa jopa 20 miljoonaan euroon.

Velkaantumisen kierre on tulevien vuosien suuri haaste. Maksuvalmiutta joudutaan turvaamaan lyhytaikaisella lainalla ja investoinnit ovat kohtuuttoman suuret ja edellyttävät huomattavan suurta lainarahoitusta. Tarkastuslautakunta suosittelee kriittistä tarkastelua strategiakauden investointien toteutuksessa. Talouden poliittiseen ohjaukseen tarvitaan nyt vahvaa strategista otetta, ohjauksen terävöittämistä, sovituisia tasapainottamistoimissa pysymistä ja rohkeutta uusien sopeutustoimien toteuttamisessa.

# Henkilöstö

Kaupunginhallitus hyväksyi 17.5.2021 kaupungin henkilöstöohjelman vuosille 2021–2024. Henkilöstöohjelmalla tuetaan kaupunkistrategian 2030 toteutumista.

Kaupunkistrategiassa tavoitteina ovat uudistuvat toimintatavat, osaava henkilöstö ja osallistava johtaminen, hallittu vakaa talous sekä tuloksellinen yhteistyö ja edunvalvonta.

Henkilöstöohjelmassa on asetettu kolme henkilöjohtamisen tavoitetta, jotka ovat: osaava ja riittävä henkilöstö, hyvinvoiva henkilöstö ja turvallinen työyhteisö sekä hyvä johtaminen ja osallistuva työyhteisö. Tavoitteita koskevat linjaukset ja mittarit sekä niiden saavuttamiseksi tarvittavat kehittämistoimenpiteet on määritelty vuosille 2021–2022. Syksyllä 2022 hyväksytyn uuden

kaupunkistrategian vaikutuksia ja vuosien 2023–2024 kehittämistoimenpiteitä tarkennetaan henkilöstöohjelmaan vielä vuoden 2023 aikana.

Henkilöstöohjelmassa on määritelty myös hyvän johtamisen periaatteet Kouvolan kaupungilla ja mitä ne tarkoittavat toimintatapoina ja johtamisen tekoina. Hyvän johtamisen periaatteet ovat: luomme selkeän suunnan yhdessä, toimimme arvostavasti, innostamme vaikuttamaan ja uudistamme asiakaslähtöisesti.

Henkilöstöohjelman tavoitteiden ja kehittämistoimenpiteiden toteutumista ja vaikutuksia seurataan ja arvioidaan vuosittain laadittavassa henkilöstökertomuksessa. Henkilöstökertomus esiteltiin tarkastuslautakunnalle 30.3.2023.







## Keskeiset havainnot henkilöstökertomuksesta

Henkilöstömäärä väheni edellisvuodesta yhteensä 334:llä eli 10,3 prosentilla. Henkilöstökustannukset vähenivät edellisvuoteen verrattuna noin 13,9 milj. euroa, eli 8,9 %. Vähentymiseen vaikuttivat erityisesti seuraavat 1.1.2022 alkaen toteutuneet liikkeenluovutukset:

KSAO:sta siirtyi Kouvolan seudun Ammattiopisto Oy:lle 168 vakinaista ja 61 määräaikaista ja lomituspalveluista siirtyi 59 vakinaista Sysmän kunnan palvelukseen. Henkilöstön lähtövaihtuvuus oli vuonna 2022 keskimäärin 6,5 %, edellisvuonna 6,9 %.

Esihenkilöiden määrä väheni 76:lla henkilöllä. Eläke- ja muun poistuman kautta henkilöstöä väheni yhteensä 170 henkilöä, vapautuneista tehtävistä jätettiin täyttämättä 18, eli noin 10 %.

Sairauspoissaolojen määrä henkilötyövuotta kohti kasvoi edellisvuoteen nähden peräti 5,7 kalenteripäivää, ollen 22,7 kalenteripäivää/henkilötyövuosi vuonna 2022. Edellisenä vuonna vastaava luku oli 17 kalenteripäivää.

Pääasiallinen syy sairauspoissaolojen kasvulle oli koronasta johtuneet ja esihenkilön ilman todistusta myöntämät sairauspoissaolot.

Lomapalkkavelka on kasvanut reippaasti, tilanteeseen ovat vaikuttaneet kasvaneet poissaolot, jotka ovat siirtäneet vuosilomien pitämistä. Henkilöstöyksikkö on kiinnittänyt asiaan huomiota ja viestittänyt tästä myös toimialoille.

Kuntarekryn työnantajasisivulla vierailleita oli ajalla 11/2021–10/2022 yhteensä 1224 kävijää. Hakemuksia saapui rekrytointeihin yhteensä 3656 hakemusta, haettavana olleita tehtäviä oli 567, eli hakijoita tehtävää kohti oli keskimäärin 6,45.

Toteutuneet koulutuspäivät henkilöä kohden olivat 6748 päivää, eli 2,5 päivää/henkilötyövuosi. Koulutuskorvausta on haettu Työllisyysrahastolta vuonna 2022 66 000 euroa, vuonna 2021 54 000 euroa.

### Tarkastuslautakunnan havainnot

Osaamisen, rekrytoinnin, työhyvinvoinnin ja johtamisen kehittämistä edistettiin vuonna 2022 monin eri toimenpitein. Työhyvinvointijohtamisen kartointu on tehty vuosina 2019 ja 2022 ja useissa kohtaa työhyvinvointijohtamisessa on tapahtunut kehitystä parempaan. Kehittämiskohteitakin löytyy, mm. toimintamallien uudistamisesta ja henkilöstöjohtamisen riittävydestä.

Työhyvinvointikyselyn tuloksissa nousevat jälleen esille heikoimpina osa-alueina viime vuotiseen tapaan kehityskeskustelujen vaikuttavuus, ajan riittävyys työssä sekä palautteen saaminen.

Kehityskeskusteluprosessia ollaan uudistamassa vuonna 2023 ja se onkin tarkastuslautakunnan mielestä

avainasia kaikkien edellä mainittujen osa-alueiden kehittämässä. Toimintaprosessien arviointia ja uudistamista on syytä tehdä palveluita sähköistäessä, jotta digitalisaation hyödyt saadaan maksimoitua.

Henkilöstömitoitusta ja palvelujen tuottamistapoja on tarkasteltava kriittisesti. Henkilöstösuunnittelussa on otettava huomioon kaupungin lakisääteiset tehtävät ja mitoitettava henkilöstö ja palveluverkko sellaiseksi, johon kaupungilla on taloudelliset mahdollisuudet. Tehtäväkuvien tarkastelussa on tarkoin pohdittava, onko kaikki työtehtävät vaikuttavuudeltaan sellaisia, että ne tuottavat arvoa kuntalaisille, onko työnjaot kohdallaan ja kuinka paljon organisaatio itsessään tuottaa tehtäviä, joita kyettäisiin "liinaamaan". Kustannustehokkuutta tulee verrata oman tehdyn työn ja ostopalvelujen välillä.

# Strategia

## Kuntalaki korostaa strategian merkitystä ja määrittelee strategian sisältöä seuraavasti:

Kunnassa on oltava kuntastrategia, jossa valtuusto päättää kunnan toiminnan ja talouden pitkän aikavälin tavoitteista.

### Kuntastrategiassa tulee ottaa huomioon:

1. kunnan asukkaiden hyvinvoinnin edistäminen;
2. palvelujen järjestäminen ja tuottaminen;
3. kunnan tehtäviä koskeissa laeissa säädetyt palvelutavoitteet;
4. omistajapolitiikka;
5. henkilöstöpolitiikka;
6. kunnan asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet;
7. elinympäristön ja alueen elinvoiman kehittäminen.



Kuntastrategian tulee perustua arvioon kunnan nykytilanteesta sekä tulevista toimintaympäristön muutoksista ja niiden vaikutuksista kunnan tehtävien toteuttamiseen. Kuntastrategiassa tulee määrittellä myös sen toteutumisen arviointi ja seuranta.

Kuntalain 110 §:n mukaan Talousarvio ja -suunnitelma on laadittava siten, että ne toteuttavat kuntastrategiaa ja edellytykset kunnan tehtävien hoitamiseen turvataan. Talousarviossa ja -suunnitelmassa hyväksytään kunnan ja kuntakonsernin toiminnan ja talouden tavoitteet.

### Strategian kytkeytyminen talouden ja toiminnan suunnitteluun

Talousarviossa vuodelle 2022 määritellyt talouden ja toiminnan tavoitteet perustuvat vielä edellisen valtuustokauden kaupunkistrategiaan 2030. Strategian päivitysprosessi käynnistettiin syksyllä 2021 ja kaupunkistrategia 2023-2032 hyväksyttiin valtuustossa 19.9.2022.

### Tarkastuslautakunnan havainnot

Tarkastuslautakunta kehottaa talousarvion 2024 ja -suunnitelman 2024–2027 valmistelun yhteydessä kiinnittämään erityistä huomiota valtuustotason sitoviin tavoitteisiin, mittareihin ja niiden ohjausvaikutukseen koko taloussuunnittelukauden ajan. Mittareiden seurannassa vuositason tulee arvioida, onko strategisten tavoitteiden osalta menty oikeaan suuntaan.

Valtuuston tehtävä on keskittyä strategiseen johtamiseen ja päättää toiminnan ja talouden tavoitteista, jotka johdetaan kaupunkistrategiasta ja sen toteuttamishjelmista sekä seurata strategian toteutumista.

Sisäisen toiminnan tavoitteet ovat operatiivisia tavoitteita, joiden tehtävänä on ohjata sisäistä toimintaa strategisten tavoitteiden saavuttamiseksi.

# Sitovien tavoitteiden 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. Tavoitearvioinnissa arviointikriteerina on valtuuston asettama tavoite ja sille asetetut mittarit. Mittareiden toteuma on esitetty kukin erikseen, mikäli samalle tavoitteelle oli määritelty useampi mittari.

**Tarkastuslautakunnan arviointikriteereinä käytetään seuraavaa asteikkoa:**  
toteutunut (90-100 %),  
toteutunut osittain (yli 50 %)  
ei toteutunut (alle 50 %)

Lisäksi arvioinnissa on huomioitu haastattelujen ja kirjallisen materiaalin perusteella saadut lisäselvitykset.

Vuoden 2022 toimielinten kaupunkistrategiaa toteuttavat sitovat tavoitteet (yhteensä 35 kpl) jakautuivat seuraavasti: elinvoiman kasvu 6 kpl, statuksen kasvu 4 kpl, hyvinvoinnin kasvu 13 kpl ja sisäisen toiminnan kehittäminen 12 kpl.

Toimielimittäin tavoitteet jakautuivat seuraavasti: Kaupunginhallitus/konsernipalvelut 6 kpl, Liikunta- ja kulttuurilautakunta 4 kpl, Tekninen lautakunta 18 kpl, Kasvatus- ja opetuslautakunta 4 kpl ja Kymen jätelautakunta 3 kpl.

## Konsernipalvelut/kaupunginhallitus

### Taloudellisten tavoitteiden toteuma

Toimintakate TA	5 858
Toimintakate MTA	5 712
Toimintakate TP	4 793
Erotus	-919

Kaupunginhallituksen käyttötalouden toimintakatteen toteuma oli 83,9 % muutettuun talousarvioon nähden, poikkeama -0,9 milj. euroa. Tulo- ja menoarviota muutettiin vuoden aikana pääosin tilapalveluiden osalta. Mm. vuokratuottoja nostettiin talousarviomuutoksella 2,8 milj. euroa, joista toteutui 1,7 milj. euroa.

### Toiminnallisten tavoitteiden toteuma

Tavoite	Mittari	Talan arvio	Huomioita
TE-palvelujen siirron organisointi	Oman organisaation toteutuneet palkkatukijaksot (kpl), toteuma 289 kpl (tavoite 260 kpl)	Toteutunut	Mittari ei mittaa asetettua tavoitetta
Talouden tasapainottaminen ja toiminnan tehostaminen	Toimintakatteen muutosprosentti (%), toteuma 3,3* (tavoite -3,40)	Ei toteutunut	3 mittaria, joista 2/3 toteutui
	Tyhjien kiinteistöjen myynti (€), toteuma 5 732 453 (tavoite 500 000)	Toteutunut	
	Oman organisaation toteutuneet palkkatukijaksot (kpl), toteuma 289 kpl (tavoite 260 kpl)	Toteutunut	Mittari ei kerro, mikä vaikutus on ollut tavoitteeseen nähden (talouden tasapainottaminen ja toiminnan tehostaminen)



Tavoite	Mittari	Talan arvio	Huomioita
<b>Työkykyjohtaminen kehittyä ja työhyvinvointi paranee</b>	Sairauspoissaolot (kpv/hlö), toteuma 22,7 (tavoite 16)	Ei toteutunut	
<b>Hyvinvointialueen edunvalvonta ja valmistelu</b>	Talousarviossa ei ole esitetty mittaria	Ei voida arvioida	
<b>Kestävän kehityksen edistäminen</b>	Kiinteistöjemme energian kulutuksen vähentäminen %, toteuma 10,2 (tavoite 1,50)	Toteutunut	Tavoitteella 3 mittaria, joista 2/3 toteutui
	Kaupungin hankintojen paikallisuusaste (%), toteuma 46,4 (tavoite 53,5)	Ei toteutunut	Suurissa hankkeissa ei paikallisia toteuttajia aina saatavilla
	Joukkoliikenteen nousujen määrä (kpl/v) toteuma 1 137 248 (tavoite 1 100 000)	Toteutunut	
<b>Digitalisaatio on näkyvässä roolissa toimintaprosessien kehittämisessä</b>	Ei mittaria	Ei voida arvioida	Alkutilanteen ja muuttuneen prosessin tilanne tulee mitata, jotta nähdään digitalisaation vaikutus

## Tarkastuslautakunnan havainnot

Toimialan kuudesta tavoitteesta 1 tavoite toteutui, 2 toteutui osittain, 1 jäi toteutumatta ja 2 tavoitetta ovat ilman mittaria, joten niitä ei voida arvioida.

Mielenterveyden häiriöt ovat lisääntyneet vuosittain. Tähän on pyritty vaikuttamaan mm. Psykologisesti terve työpaikka -ohjelman avulla. Työkyvyttömyyseläkemaksut ovat olleet 370 000 euroa yli keskimääräisen tason. Tämä osoittaa, että henkilöstön hyvinvointiin satsattavat eurot eivät ole turhia, myös taloudellisen tasapainon kannalta satsauksella pyritään pienentämään kustannuksia ennaltaehkäisevästi.

Henkilöstökertomuksessa on esitetty työhyvinvointikyselyn tulokset, joissa on vastanneiden kokemuksia työkykyjohtamiseen ja henkilöstön hyvinvointiin liittyen. Tarkastuslautakunta näkee hyvänä, että työkykyjohtamiseen, osaamisen kehittämiseen ja henkilöstön hyvinvointiin on tehty paljon toimenpiteitä. Työhyvinvoinnin edistämiseen on syytä satsata jatkossakin ja keskeistä on myös arvioida tehtyjen organisaatiouudistusten vaikutus mm. esimiestyöhön.

TE24-uudistus on hyvinvointialueiden perustamisen jälkeen toinen merkittävä uudistus valtakunnallisesti. Oman organisaation palkkatukijaksot ovat toteutuneet yli tavoiteluvun. Aktivointi työllistymiseen palkkatukijaksion jälkeen ei resurssien vuoksi ole ollut kattavaa, mutta vuoden 2023 alusta on aloitettu omavalmentaja-toiminta, jotta aktivointia voidaan tehostaa.

Tarkastuslautakunta suosittelee täydellistä läpivalaisua koko organisaatiossa toiminnan tehostamiseksi ja kustannusten pienentämiseksi, jotta talous saataisiin vakaammalle pohjalle eikä vuosi toisensa jälkeen luoda epävarmuutta jatkuvilla sopeutusohjelmilla. Onko organisaatiouudistuksilla käytännössä saavutettu niitä vaikutuksia mitä alun perin haettiin, vai ovatko uudistukset olleet vain kosmeettisia? Organisaatiotasojen madaltaminen ja esihenkilöiden määrän vähentäminen ei näytä käytännössä täysin onnistuneen - organisaatiotasoja on tullut jopa lisää ja esihenkilöiden määrän vähentäminen on tarkoittanut nimikemuutoksia ja vähentänyt johtamiseen tarvittavaa aikaa esihenkilöiltä.

## Kasvatus- ja opetuslautakunta

### Taloudellisten tavoitteiden toteuma

Toimintakate TA	-137 435
Toimintakate MTA	-139 283
Toimintakate TP	-140 829
Erotus	-1 546

Toimintakate ylittyi muutettuun talousarvioon nähden 1,5 miljoonaa euroa. Toimintamenot ylittivät kokonaisuudessaan 2,3 milj. euroa muutettuun talousarvioon nähden. Henkilöstökustannusten ylitys 1,8 milj. euroa johtui pääosin kohonneista sijaiskustannuksista.

### Toiminnallisten tavoitteiden toteuma

Tavoite	Mittari	Talan arvio	Huomioita
<b>Työskentelemme tuloksellisesti moniammatillisissa verkostoissa asiakkaiden palvelujen varmistamiseksi.</b>	Lasten ja nuorten hyvinvointikysely (1-5), toteuma 4,37 (tavoite 4,6)	Ei toteutunut	2 mittaria, joista 0/2 toteutui. Koronan aikana lasten, nuorten ja perheiden pahoinvointi lisääntyi, eikä tilannetta ole kokonaisuudessaan pystytty korjaamaan.
	Henkilöstön fiilismittari (1-5), toteuma 3,47 (tavoite 3,75)	Ei toteutunut	Henkilöstöön kohdistunut pitkittynyt kuormitus näkyy luvuissa

**Strategiaohjelma:** Hyvinvoinnin kasvu

**Strategiatavoite:** Palvelujen vaivaton saanti

Tavoite	Mittari	Talan arvio	Huomioita
<b>Tehostamme perusopetuksen ja toisen asteen välistä nivelvaihtoyöskentelyä mm. TUVA -koulutusta hyödyntäen, jotta toisen asteen opinnot käynnistyvät ja etenevät tuloksellisesti ilman keskeytyksiä.</b>	Opintojen keskeyttäneiden määrä (hlö/vuosi) Talousarviossa ei ole esitetty tavoitearvoa Toteuma 203	Ei voida arvioida	Koulutuksen ulkopuolelle jääneiden 17–24 vuotiaiden määrä HYTE-mittareiden perusteella kasvanut merkittävästi
<b>Lasten, nuorten ja perheiden hyvinvointi kasvaa Vuoden 2022 painopisteitä hyvinvoinnissa ovat: -Mielen hyvinvointi -Aktiivinen toimijuus -Henkilöstön hyvinvointi</b>	Lasten ja nuorten hyvinvointikysely (1-5), toteuma 4,37 (tavoite 4,6)	Ei toteutunut	2 mittaria, joista 0/2 toteutui Lasten nuorten hyvinvoinnissa edelleen poikkeamia huonompaan suuntaan.
	Henkilöstön fiilismittari (1-5), toteuma 3,47 (tavoite 3,75)	Ei toteutunut	Pitkittyneet poikkeustilanteet heijastuvat tulokseen

**Strategiaohjelma: Sisäisen toiminnan kehittäminen**  
**Strategiatavoite: Uudet toimintatavat**

Tavoite	Mittari	Talan arvio	Huomioita
<b>Digitaalisten ympäristöjen parantaminen ja henkilöstön digiosaamisen lisääminen.</b>	Uudet palveluprosessit, joissa hyödynnetään digitalisaatiota (kpl) toteuma 5 (tavoite 20)	Toteutunut osittain	Alkutilanteen ja muuttuneen prosessin tilanne tulee mitata, jotta nähdään digitalisaation vaikutus

Kulunut vuosi oli toiminnallisesti erittäin haasteellinen kasvatuksen ja opetuksen palveluissa. Korona vaikutti kaikkien palveluyksiköiden toimintaan merkittävästi alkuvuodesta toiminnan käynnistyessä joululomien jälkeen sekä kevään aikana. Koronan lisäksi uuden poikkeustilanteen aiheutti helmikuun lopulla alkanut Ukrainan sota ja sitä kautta lisääntyi tarve sotaa paenneiden lasten ja nuorten palvelujen järjestämiseen.

Kevään aikana valmistauduttiin Ukrainasta sotaa paenneiden lasten ja nuorten tarpeiden mukaisten palveluiden järjestämiseen niin perusopetuksessa, lukiossa kuin varhaiskasvatuksessakin.

Lisääntyneet velvoitteet, poikkeustilanne ja talouden sopeuttaminen ovat osaltaan vaikuttaneet siihen, että kehittämistyötä on jouduttu siirtämään. Kasvatuksen ja opetuksen digisuunnitelmaa on edistetty vuoden 2022 aikana ja toimenpiteiden toteuttaminen digisuunnitelman mukaisten tavoitteiden saavuttamiseksi jatkuu vielä tulevina vuosina. Koronan aikana lasten, nuorten ja perheiden pahoinvointi lisääntyi, eikä tilannetta ole kokonaisuudessaan pystytty korjaamaan. Kasvun tuessa toimenpiteitä erityisen tuen osalta on tehty riittävän tuen ja resurssien takaamiseksi ja henkilöstön osaamisen vahvistamiseksi erityisen tuen tarpeessa olevien lasten ja nuorten kohtaamisessa.

Hyvinvointikertomuksessa on raportoitu tarkemmin hyvinvoinnin tilasta. Terveysten ja hyvinvoinnin edistämisen valtionosuuden lisäosaan määrättyissä tulosindikaattoreissa yksi mittari on koulutuksen ulkopuolelle jääneiden 17-24-vuotiaiden osuus. Tämä luku on Kouvolassa heikentynyt, vuonna 2020 osuus oli 38 %, kun vastaava luku vuonna 2022 oli peräti 61 %.

### Tarkastuslautakunnan havainnot

Toimialan neljästä sitovasta tavoitteesta toteutumatta jäi 2 tavoitetta, 1 toteutui osittain ja yhtä ei voida arvioida, koska tavoitearvo puuttuu.

Tarkastuslautakunta kiinnittää erityisesti huomiota siihen, että kasvatuksen ja opetuksen palveluissa johtamiselle on edelleen liian vähän aikaa johtuen lisääntyneistä tehtävistä ja muutoksista palvelututannon järjestämisessä. Muutosten toimeenpano sitoo resurssia ja on pois muusta kehittämisestä. Henkilöstöresurssit suhteessa tehtäviin ovat liian vähäiset toimihenkilö- ja asiantuntijatasolla. Edellytykset hyvään johtamiseen ovat edelleen haasteena jatkuvan kiireen vuoksi.

Kasvatus ja opetus on toimialana suurin toimiala myös talouden näkökulmasta, kun sote-palvelujen rahoitus siirtyi pois kunnilta. Toimialalla tehdään paljon työtä lasten ja nuorten sekä perheiden hyvinvoinnin tukemiseksi. Hyvinvointialueiden käynnistyttyä on syytä pohtia kaupungin organisaatorakenne vastamaan uutta tilannetta, jossa hyvinvointityön resurssit nivoutuvat tiiviisti yhteen ja johtamisjärjestelmä on luotava sellaiseksi, että johtamiselle on riittävästi aikaa. Toimialan johtamisjärjestelmä on moniportainen, johtamisvastuiden ja organisaatiotasojen kriittinen uudelleentarkastelu onkin toimialalla aloitettu.





## Liikunta ja kulttuuri

### Taloudellisten tavoitteiden toteuma

Toimintakate TA	-24 961
Toimintakate MTA	-26 245
Toimintakate TP	-26 240
Erotus	5

Talous toteutui toimintakatteen osalta muutetun talousarvion mukaisesti. Tilikauden aikana hyväksyttiin yksi talousarviomuutos, jossa toimintatuottoja vähennettiin 0,7 milj. euroa ja toimintamenoja lisättiin 0,6 milj. euroa. Toimintatuotot toteutuivat 0,3 milj. euroa muutettua talousarviota pienempinä, mm. loppuvuodesta energiansäästötoimenpiteenä suljettujen uimahallien vähentäessä myyntituottoja.

**Strategiaohjelma:** Statuksen kasvu

**Strategiatavoite:** Asukkaat voimavarana

Tavoite	Mittari	Talan arvio	Huomioita
Palveluverkkojen kehittäminen (laadullinen näkökulma)	Toteutetut toimenpiteet (kpl/v), toteuma 6 kpl (tavoite 6 kpl)	Toteutunut	Ei käy ilmi, mitä kehittämiselle on asetettu tavoitteeksi

**Strategiaohjelma:** Hyvinvoinnin kasvu

**Strategiatavoite:** Ennaltaehkäisevät palvelut

Tavoite	Mittari	Talan arvio	Huomioita
Matalan kynnyksen palveluiden edistäminen/kehittäminen	Toteutetut toimenpiteet (kpl/v), toteuma 4 (tavoite 4)	Toteutunut	Ei käy ilmi, mitä kehittämiselle on asetettu tavoitteeksi
Uusia yhteistyömuotoja tai -hankkeita lisäämään lasten, nuorten ja lapsiperheiden hyvinvointia	Toteutetut toimenpiteet (kpl/v), toteuma 11 (tavoite 8)	Toteutunut	

**Strategiaohjelma:** Hyvinvoinnin kasvu

**Strategiatavoite:** Paras lähikulttuuri

Tavoite	Mittari	Talan arvio	Huomioita
Uusien asiakasryhmien mukaan saaminen opiston kursseille	Toteutetut toimenpiteet (kpl/v), toteuma 1 (tavoite 10)	Ei toteutunut	

Liikunta- ja kulttuuriohjelmien laadinta käynnistyi vuonna 2022 ja ne valmistuvat vuonna 2023. Liikuntaohjelman tavoitteena on tuottaa tulevaisuusorientoituneet, innostavat, realistiset sekä eri toimijatahoja sitouttavat strategiset suuntaviivat Kouvolan kaupungin liikunnan edistämistyölle ja liikuntapalveluiden tuottamiselle lähivuosille.

Kulttuuriohjelma tukee uuden kaupunkistrategian tavoitteiden toteuttamista, ohjaa kulttuurin toiminnallisten tavoitteiden ja toimenpiteiden asettamista sekä investointien priorisointia tulevissa talousarvioissa. Kulttuuri-ohjelman tavoitteena on hahmottaa Kouvolan kaupungin

kulttuurin tulevaisuuskuva ja löytää yhteinen suunta sille, miten ja millainen kulttuurikaupunki Kouvola on.

Valtuuston päätöksen mukaisesti kulttuuri-investointeja viedään eteenpäin teatterin uudisrakennus ja vanhan teatterin peruskorjaus edellä. Monitoimitalo-investoinneissa liikunta, kulttuuri ja vapaa sivistystyö on omalta osaltaan ollut mukana. Liikuntatilojen lisäksi myös kirjaston ja kansalaisopiston toimintoja tullaan sijoittamaan uusiin monitoimitaloihin.

Lähiliikuntapaikkoja kehitettiin vuoden 2022 pieninvestointihankkeina. Mediamajan tilan uudistaminen toi

paremmat puitteet matalan kynnyksen digineuvonnalle. Liikuntaneuvonta ja liikuntavälineiden lainaus aloittivat toiminnan pääkirjaston tiloissa. Avoin kohtaamispaikka Pointti Hansa-keskuksessa ja Kamari Myllykoskella toimivat ensimmäistä vuottaan. Kuntalaiset ja yhdistykset löysivät paikat hyvin.

Opiston kurssitarjontaa kehitettiin käyttämällä hyödyksi monipuolisesti tietoa kuntalaisten kurssitoiveista.

Taiteen perusopetuksen vieminen varhaiskasvatukseen eri yksiköihin laajeni visuaalisten taideaineiden lisäksi myös musiikkiin ja sanataiteeseen. Museolla järjestettiin lapsille ja nuorille suunnattuja pelitaiteen tapahtumia ja työpajoja. Kirjastolla lukemaan edistämisen uudet toimintamallit: Pedagogiset pakopelit yläkouluikäisille, lukuliekki-sovellus, tilassa tapahtuva digiavusteinen kirjastoseikkailu Seppo-pelin avulla, Kokemusten talo yhteistyö XAMKin kanssa. Tavoitetta edistettiin myös yleisessä kulttuuritoiminnassa monissa eri tapahtumissa pitkin vuotta.

Liikuntapaikkojen vakiovuorohaku tapahtui ensimmäistä kertaa sähköisenä hakuna Timmi-varausjärjestelmän

kautta. Lisäksi etäjumppat ovat vakiintunut osa ohjatun liikunnan palveluita. Kulttuurikortteli-idea ei toteudu alkuperäisessä muodossaan, mutta kulttuuri-investointeja edistetään teatterista aloittaen. Kulttuuritalojen myynnin ja markkinoinnin siirto konsernipalveluihin on toteutettu ja uuden asiakashallinnan ja myynnin järjestelmän kilpailutus aloitettu.

### Tarkastuslautakunnan havainnot

Toimialan neljästä tavoitteesta toteutui 3, tavoitteista 1 jäi toteutumatta. Talouden tasapainottamistoimenpiteitä suunniteltaessa tulee muistaa liikunnan ja kulttuurin merkitys terveyden ja hyvinvoinnin edistäjänä. Myös ikäihmisten kohtaamispaikkojen lakkauttamisessa tulisi huomioida vanhus- ja vammaisneuvoston näkemykset.

## Tekniikka ja ympäristö

### Taloudellisten tavoitteiden toteuma

Toimintakate TA	-12 587
Toimintakate MTA	-15 008
Toimintakate TP	-15 403
Erotus	-395

Teknisen lautakunnan toiminta toteutui pääosin suunnitellusti vuonna 2022, mutta talouden osalta toimintakate ylittyi noin 0,4 milj. euroa. Palveluostojen kustannukset kasvoivat kuluneena vuonna huomattavasti. Talousarvion muutoksella haettiin lisämäärärahaa noin 2 milj. euroa huomattava energian ja tarvikkeiden hintojen nousun sekä poikkeuksellisen runsaslumisen alkutalven vuoksi.

**Strategiaohjelma:** Hyvinvoinnin kasvu

**Strategiatavoite:** Eheä yhdyskunta- ja taajamarakenne

Tavoite	Mittari	Talan arvio	Huomioita
<b>Toteutetaan maankäytön toteuttamissuunnitelmassa vuodelle 2022 asetetut tavoitteet asuin- ja yritystonttutuotannon osalta</b>	Uudet asuinalueet (tot. aste %) toteuma 75 % (tavoite 100)	Toteutunut osittain	2 mittaria, joista 2/2 toteutui osittain. Yhdyskuntatekniikan rakentaminen: Haanoja ja Vatajanpuisto (100 %), Kaaritie (60 %), Sepäntie/ Lassilanpelto (5 %), Liisakarhummäki (0 %, hulevesien johtamisen osalta hidasteita) Asemakaavat: asuminen: Loikalanpelto II aloitusvaihe (20 %), Peippolanpelto ehdotusvaihe (50 %), Nurmiraanta (100%), Lautaro ehdotusvaihe (90 %)
	Uudet yritysalueet (tot. aste %), toteuma 60 % (tavoite 100)	Toteutunut osittain	Yritystontit: Kullasvaara III hyväksymisvaihe (95 %), Korjala I aloitusvaihe (10 %), Eskolanpelto aloitusvaihe (15 %)

**Strategiaohjelma:** Statuksen kasvu

**Strategiatavoite:** Euroopan turvallisin kaupunki

Tavoite	Mittari	Talan arvio	Huomioita
<b>Kävelyn, pyöräilyn ja luonnossa liikkumisen mahdollisuuksien lisääminen</b>	Kävelyn ja pyöräilyn edistämisen toimenpiteet (kpl/v), toteuma 4 kpl (tavoite 3 kpl)	Toteutunut	Tavoitteella 3 mittaria, joista 3/3 toteutui
	Kunnostettava luontopolkujen reitistö (km) toteuma 1,4 km (tavoite 1 km)	Toteutunut	
	Saneeratut jalankulku- ja pyörätiet (km/v), toteuma 6 km (tavoite 3 km)	Toteutunut	
<b>Infran korjausvelan kasvun pysäyttäminen ja pienentäminen</b>	Korvausinvestointien euromääräinen osuus investoinneista (%) toteuma 68 % (tavoite 65 %)	Toteutunut	Tavoitteella 2 mittaria, joista 2/2 toteutui
	Tarkastettujen tai huollettujen ritiläkaivojen määrä (kpl/v) toteuma 1 093 kpl/v (tavoite 900 kpl/v)	Toteutunut	
<b>Liikenneturvallisuussuunnitelman toimenpideohjelman toteuttaminen</b>	Toteutetut toimenpiteet (kpl/v), toteuma 5 kpl (tavoite 4)	Toteutunut	Toimenpiteet: Salpausselänkadun suojatien poisto, Eskolanmäen koulun saattoalue, Raskaanliikenteen läpiajokielto, Kuusankoskella Kustaa III tien suojateiden merkitseminen ja Naukion koulun saattojärjestelyt.

**Strategiaohjelma:** Hyvinvoinnin kasvu

**Strategiatavoite:** Hiilineutraali kaupunki 2040

Tavoite	Mittari	Talan arvio	Huomioita
<b>Hiilineutraalisuutta edistävien toimenpiteiden vaikuttavuus on arvioitu ja otetaan huomioon suunnittelussa ja päätöksenteossa. Toimenpiteet kytketään talousarviomittelyyn.</b>	Toteutumisaste (%) toteuma 50 % (tavoite 50 %)	Toteutunut	
<b>Ympäristövahti -palvelu otetaan käyttöön.</b>	Toteutumisaste (%) toteuma 100 % (tavoite 100 %)	Toteutunut	Ympäristövahti-palvelu julkaistu kesäkuussa 2022.



**Strategiaohjelma:** Elinvoiman kasvu  
**Strategiatavoite:** Ketterästi luontoon

Tavoite	Mittari	Talan arvio	Huomioita
<b>Käyrälammen alueen kehittäminen (ulkoilureitti, kevyenliikenteen silta ja Lautarontien kevyenliikenteen väylä)</b>	Ulkoilureitin toteutumisaste (%) toteuma 95 % (tavoite 100)	Toteutunut osittain	Tavoitteella 2 mittaria, joista 2/2 toteutui osittain. Sillan rakentamistyöt eivät alkaneet 2022 lupaprosessin hitauden vuoksi; luvat saatu loppusyksyllä.
	A-klorofyllipitoisuuden keskiarvo (µg/l), toteuma 8,88 (tavoite 8,00)	Toteutunut osittain	Lukuarvo ilmaisee järven rehevyystasoa: luonnontilainen, kirkasvetinen järvi < 5, luonnontilainen, humusvetinen järvi 5-10

**Strategiaohjelma:** Elinvoiman kasvu  
**Strategiatavoite:** Kyliä pitkin kaupunkia

Tavoite	Mittari	Talan arvio	Huomioita
<b>Yksityistieavustusten vaikuttavuus paranee, kun tiekuntia ohjataan tekemään isompia perusparannushankkeita ja hakemaan valtion rahoitusosuutta kaupungin avustuksen lisäksi. Valtion rahoitusosuus Kouvolan yksityisteille kasvaa.</b>	Tiekunnille myönnettyjen valtion avustusten määrä (M€), toteuma 0,6 (tavoite 0,55)	Toteutunut	Tavoitteella 2 mittaria, joista 1/2 toteutui ja 1/2 toteutui osittain
	Tiekuntien valtionavustushakemusten määrä (kpl), toteuma 8 (tavoite 9)	Toteutunut osittain	Yksityistiekunnat tehneet vuoden aikana perusparannushankkeiden valtionavustushakemuksia 8 kpl.

**Strategiaohjelma:** Elinvoiman kasvu  
**Strategiatavoite:** Logistinen keskus

Tavoite	Mittari	Talan arvio	Huomioita
<b>Kouvolan aseman vahvistaminen Pohjois-Euroopan logistisena keskuksena/IM-terminaali on 31.12.2022 siinä valmiudessa infran osalta, että terminaali toiminta voidaan käynnistää tammikuussa 2023.</b>	RRT terminaali-alueen toteutumisaste (%) toteuma 100 % (tavoite 100 %)	Toteutunut	

**Strategiaohjelma:** Hyvinvoinnin kasvu  
**Strategiatavoite:** Monimuotoiset luontoympäristöt

Tavoite	Mittari	Talan arvio	Huomioita
<b>Luonnon monimuotoisuuden edistäminen</b>	Metsänhoidon ulkopuolelle jätetyt metsät (ha) toteuma 606 ha (tavoite 500 ha)	Toteutunut	

**Strategiaohjelma:** Elinvoiman kasvu  
**Strategiatavoite:** Omaleimaiset alueet

Tavoite	Mittari	Talan arvio	Huomioita
<b>Ranta-asumisen edistäminen. Ranta-asumisen edistämiprojektin työohjelman mukaiset kaavoituskohteet on ehdotusvaiheen valmistelussa.</b>	Toteutumistasaste (%) toteuma 60 % (tavoite 100 %)	Toteutunut osittain	Viivästys johtuu henkilövaihdokista (2 hlöä), mutta työt edenneet uuden kaavoittajan aloitettua 1.9.

**Strategiaohjelma:** Sisäisen toiminnan kehittäminen  
**Strategiatavoite:** Osaava henkilöstö ja osallistava johtaminen

Tavoite	Mittari	Talan arvio	Huomioita
<b>Asiakastytyväisyyden pitäminen hyvällä tasolla ja/tai kohottaminen</b>	Kiinteistöpalvelujen asiakastytyväisyys (1-4) toteuma 3,3 (tavoite 3.2)	Toteutunut	2 mittaria, joista 2/2 toteutui
	Viranomaistoiminnan asiakastytyväisyys (1-10), toteuma 7,33 (tavoite 7.0)	Toteutunut	
<b>Sairauspoissaolojen ja työssä tapahtuvien tapaturmien väheneminen</b>	Työtaturmien lukumäärä (kpl), toteuma 47 (tavoite 35 kpl)	Ei toteutunut	2 mittaria, joista 0/2 toteutui
	Sairauspoissaolot (kalenteripäivää/henkilötyövuosi), toteuma 25,8 (tavoite 21)	Ei toteutunut	
<b>Hyvä esimiestyö ja laadukas työelämä</b>	Lähin esimies toimii esimiehenä hyvin (1-10) toteuma 8 (tavoite 7,8)	Toteutunut	

**Strategiaohjelma:** Hyvinvoinnin kasvu  
**Strategiatavoite:** Resurssitehokkuus

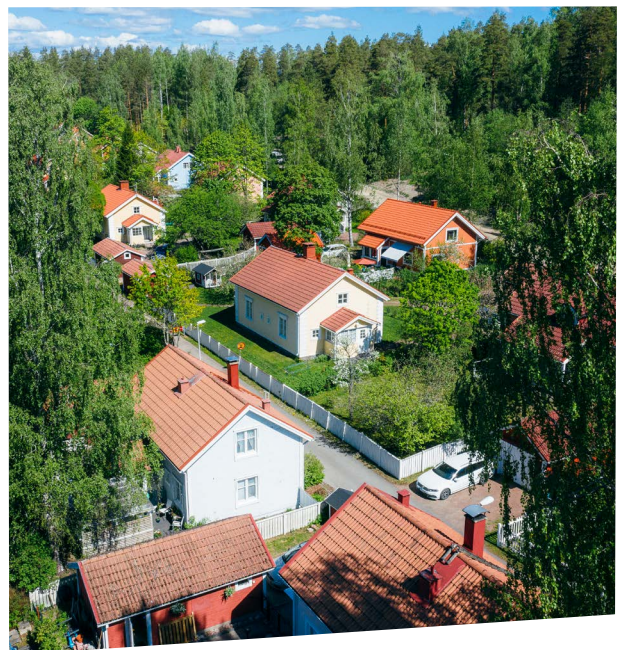
Tavoite	Mittari	Talan arvio	Huomioita
<b>Ilmastokestävän ruokailun edistäminen joukkoruokailussa.</b>	Hävikkiruoan vähentäminen (kg), toteuma 90 200 (tavoite 90 000)	Toteutunut	

**Strategiaohjelma:** Sisäisen toiminnan kehittäminen  
**Strategiatavoite:** Uudet toimintatavat

Tavoite	Mittari	Talan arvio	Huomioita
<b>Rakentamislupaprosessin kesto (hakemuksen jättämisestä lupapäätökseen) pois lukien asiakkaan täydentämiseen käyttämä aika.</b>	Lupaprosessin keskimääräinen kesto (kalenteri pv), toteuma 24 pv (tavoite 25 pv)	Toteutunut	
<b>Ympäristönsuojelun lupa- ja ilmoitusprosessin sähköistäminen. Asiointijärjestelmä on hankittu ja otettu käyttöön.</b>	Toteutumisaste (%) toteuma 50 % (tavoite 100)	Toteutunut osittain	Asiointijärjestelmä on hankittu. Käyttöönotto kokeiluvaiheessa. Sähköisen arkistoinnin käyttöönotto kesken.
<b>Toimijoille suunnatun ohjauksen ja neuvonnan lisääminen terveysvalvonnassa säädösmuutosten mukaisesti. Toteutetaan ohjaus- ja neuvontakäyntejä valvontakohteissa.</b>	Toteutuneet tilaisuudet (kpl), toteuma 92 kpl (tavoite 100)	Toteutunut osittain	Kaikkia suunniteltuja ohjaus- ja neuvontakäyntejä ei toteutettu.

Tekniikan ja ympäristön toimiala ylsi toimialalle asetettuihin vuoden 2022 toiminnallisiin tavoitteisiinsa pääosin hyvin. Sairauspoissaoloissa ja työtaturmissa ei asetettuun tavoitteeseen päästy. Työtaturmien määrä pysyi edellisvuoden tasolla ja sairauspoissaoloihin vaikutti koronan lisäksi tuki- ja liikuntaelinsairauksien suuri määrä. Henkilöstön työkuorma oli vuonna 2022 tehtyjen kyselyiden perusteella edelleen korkea. Kokonaisuutena toimialan henkilöstö koki, että edellisvuoteen verrattuna aikaa oli enemmän työntekoon ja työkyky oli kohentunut. Henkilöstön työhyvinvointi koko toimialan tasolla koheni hieman. Osassa palveluyksiköitä työhyvinvointi on heikentynyt.

Rekrytointihaasteita oli edelleen vuonna 2022. Työvoiman saanti useissa teknisen alan tehtävissä on ollut haastavaa ja henkilöstön vaihtuvuus sekä eläköityminen osassa palveluita on ollut voimakasta mikä on aiheuttanut osassa palveluita resurssivajetta. Riittäväillä resursseilla on merkittävä vaikutus kaupungin elinvoimaisuuden kannalta, jotta mm. yritystoiminnan ja rakentamisen luvitukset ja maankäytön kehittäminen toimivat nopeasti







## Strategiaohjelma: Sisäisen toiminnan kehittäminen

### Strategiatavoite: Uudet toimintatavat

Tavoite	Mittari	Talan arvio	Huomioita
<b>Sidosryhmäyhteistyön (palaverit kuntien ja Kymenlaakson Jäte Oy:n kanssa) ja tiedotuksen (mm. tiedotussuunnitelma) kehittäminen</b>	Toteutuneet tilaisuudet (kpl) toteuma 36 kpl (tavoite 18 kpl)	Toteutunut	Tavoitteella 2 mittaria, joista 1 toteutui ja 1 toteutui osittain
	Toteutumisasaste (%) toteuma 40 % (tavoite 100 %)	Toteutunut osittain	Tiedotussuunnitelmaa ei tehty

Kymen jätelautakunnan kolmesta tavoitteesta toteutui 1 tavoite, 1 toteutui osittain ja 1 tavoite jäi toteutumatta.

Asiakastytyväisyydessä edelliseen kyselyyn verrattuna tyytyväisyydessä on tapahtunut laskua. Hakemusten käsittelyaika oli koko vuoden keskiarvolla mitattuna viisi päivää tavoitetta pidempi.

Hakemusten ja ilmoitusten määrä oli huomattavasti suurempi kuin vuonna 2021. Saapuneita hakemuksia ja ilmoituksia oli vuonna 2022 kaikkiaan 8 323 kpl, kun vastaava luku vuonna 2021 oli 1 626 kpl. Mm. kompostointirekisteriin tulleita ilmoituksia oli tuhansia. Jätehuollon lainsäädäntömuutokset vaikuttivat käsittelyajan

pituuteen. Henkilöstömäärä on kuitenkin pysynyt lähes samana lisääntyneestä työmäärästä huolimatta.

Jätelain muutosten jalkauttamisessa (mm. Jätehuoltomääräysten uudistaminen), palvelutason ja jätetaksan perusteiden uudistamisessa tehtiin paljon yhteistyötä Kymenlaakson Jätteen ja kuntien kanssa. Jätehuoltomääräykset valmistuvat keväällä 2023. Jätehuollon palvelutasomääritys sekä jätetaksan perusteet uudistettiin. Yhteistyö on kehittynyt eri sidosryhmien kesken. Tiedottamista tehtiin eri kanavien kautta, varsinainen tiedotussuunnitelma on tekemättä.



### Yhteenveto

Yhteenvetona tavoitteista tarkastuslautakunta arvioi, että 16/35 on toteutunut (45,7 %), 10/35 (28,6 %) on toteutunut osittain ja etenemässä, 6 tavoitetta ei toteutunut (17 %) ja 3 tavoitetta (8,6 %) oli ilman mittaria, jolloin toteutumista ei voida arvioida.

Kaikilta osin mittareiden määrälliset tavoitearvot (suunnitelmien lkm, tapahtumien lkm jne.) eivät kerro toimenpiteiden vaikuttavuutta ja laatua. Sama ilmiö havaittiin myös aiempien arviointikertomusten yhteydessä.

Onnistuneen tavoiteasetannan osalta tavoitteiden määrän sijaan on yhä kiinnitettävä huomiota tavoitteiden määrittelyyn, niiden mitattavuuteen sekä siihen, että mittari edistää tuloksen toteutumista.

# Tarkastuslautakunnan vuoden 2022 työohjelman mukainen arviointi

## Hankinnat

Kaupungin elinvoiman ja yrittäjämönteisyyden kannalta hankintapolitiikalla on suuri painoarvo. Sillä luodaan mielikuvaa yrityksille siitä, millaisin toimenpitein tuetaan paikallista yritystoimintaa ja luodaan edellytyksiä yritysten kasvuun ja uusien yritysten sijoittumiselle hankintalainsäädäntö huomioiden.

Hankintaprosessin arviointia varten on kuultu kaupungin hankintapäällikköä, Kouvolan Yrittäjien edustajaa sekä Kinnon hankinta-asiamiestä. Näiden kuulemisten perusteella tarkastuslautakunta toteaa, että kaupungin hankintaohjelman ja -ohjeiden laadinta on kehittynyt hyvään suuntaan ja yhteistyötä tehdään yrittäjien edustajien kanssa. Hankintaohjelman päivityksessä oli mukana myös yrittäjäjärjestön edustaja ja hankinta-asiamies. Tämä toimintamalli on saanut kiitosta.

**Yrittäjien kuntabarometrissa 2022 Kouvolan kaupungin hankintapolitiikka on vastausten perusteella kehittynyt myönteiseen suuntaan edelliseen kyselyyn verrattuna.**

Hankintaohjelma on hyväksytty kaupunginhallituksessa 10.5.2021 ja siihen on otettu voimassa olleesta kaupunkistrategiasta kaksi päämäärää toimenpiteeseen ja mittareineen: elinvoiman tukeminen ja kestävä kehitys ja yhteiskuntavastuu. Erityisesti hankintaohjelman elinvoiman tukemisen toimenpiteet tukevat paikallisten yritysten osallistumista tarjouskilpailuihin. Markkinavuoropuhelua järjestetään merkittävässä hankinnoissa ja hankintoja jaetaan osiin, ellei jakaminen aiheuta sopimuksen toteutuksen kannalta olennaista haittaa.

Hankintaohjelman toteutumista seurataan vuosittain asetettujen mittareiden avulla. Vuoden 2022 seurannan perusteella hankintaohjelmaa ja hankintaohjetta noudatetaan hyvin. Asiaa pidetään esillä hankintafoorumeissa (8 kpl vuodessa). Kaupungin ostolaskudata julkaistaan verkossa vuosittain.

Kaupunginhallitus on päättänyt hankintaohjelman päivityksestä tammikuussa 2023 siten, että vuoden 2023 alusta hankintaohjelman seurannan piiriin otetaan myös

kaupungin tytäryhtiöiden ostojen paikallisuusseuranta. Lisäksi ohjetta päivitettiin siten, hankintaohjelman seurannassa paikallisena yrityksenä pidetään vuoden 2023 alusta lukien yritystä, jolla on toimipiste Kouvolassa.

Mm. hankintojen paikallisuusastetta seurataan hankinnoissa systemaattisesti ja hankintalain suomien reuna-ehdojen puitteissa hankinnoissa huomioidaan paikallinen tarjonta. Tärkeintä on, että paikallisille yrityksille annetaan mahdollisuus osallistua tarjousprosessiin, myös pienhankintojen osalta paikallisten yritysten osuutta tulee edistää.

Hankintaohjelman mukaan strategisista ja taloudellisesti merkittävistä hankinnoista tehdään EVAus eli arvioidaan ennakkoon hankinnan suunnitteluvaiheessa sen vaikutuksia elinvoimaan. Ohjeistusta kehitetään konkreettisemmalle tasolle yhteistyössä hankinta-asiamiehen ja yrittäjäjärjestöjen kanssa.

Työllistämisehdon käyttö hankinnoissa on lisääntynyt. Tarkoitus on laajentaa tätä hankintaohjelman toimenpidettä seurattavaksi myös tytäryhtiöiden hankinnoissa. Markkinavuoropuhelun avulla varmistetaan, ettei ehdon käyttö aiheuta kohtuutonta rasitetta yrityksille.

Keskitetty hankintapalvelu mahdollistaa kilpailutusten laadinnan ammattimaisesti hankintalain vaatimusten mukaan. Hankintaprosessi viedään läpi yhteistyössä toimialojen substanssivastaavien kanssa. Toimiala vastaa tuotteen tai palvelun vähimmäisvaatimuksista ja laatumäärittelystä, hankintapalvelut kilpailutusprosessista sekä hankintaohjelman tavoitteiden huomioon ottamisesta.

Yhteishankinnat ovat perusteltuja aina kun hankinnan valmistelu vaatii erityisosaamista. Esimerkkeinä tällaisista hankinnoista ovat ICT-alan palvelut ja palvelut, joissa tuotteen vaatimukset ovat vakiomuotoisia tai kun yhteishankinnalla saadaan edullisemmat hinnat suuren ostovolyymin vuoksi. Lähtökohtaisesti yhteishankintaan ei lähdetä, mikäli paikkakunnalla on tarjoajia olemassa. Yhteishankintayksiköt kutsuvat osallistujista koostuvan työryhmän valmisteluun mukaan. Tässä yhteydessä voidaan vaikuttaa siihen, että myös alueellisuustekijät huomioidaan.

Hankintaosaamisen kehittämiseksi on hankinnoista vastaaville järjestetty koulutuksia mm. sopimushallinnan merkityksestä ja sopimushallintajärjestelmän käytöstä. Vuonna 2022 toteutettiin hankintojen ABC-koulutus,

jossa käytiin läpi Kouvolan kaupungin hankintaprosessi. Myös kestäväen kehityksen mukaisia koulutuksia on tarkoitus tilata alan toimijoilta. Hankintapalvelut on tehnyt kyselyn henkilöstölle sen hankintaosaamisen tasosta. Esille nousi kehittämistarpeita raportoinnista ja hankintojen vaikuttavuuden mittaamisesta.

Sopimusten valvonnassa on vielä kehitettävää toimialoilla. Hankintayksiköiden tulisi valvoa sopimuksissa olevien ehtojen noudattaminen ja niistä kiinni pitäminen. Muutoin ehdot menettävät merkityksensä.

### **Hankinnoista tiedottaminen**

Kaupungin nettisivuilla julkaistaan hankintakalenteria, jossa ilmoitetaan tulevista kilpailutuksista. Paikallisilla yrityksillä on tätä kautta mahdollista seurata tulevia hankintoja ja kysyä hankintaa valmistelevalta lisätietoja. Myös Kinnon hankinta-asiamies jakaa tiedotuskanavissaan tietoa tulevista markkinavuoropuheluista ja tarjouspyynnöistä. Avoinna olevista kilpailutuksista tiedotetaan nettisivuilla.

Hankintakalenteriin ilmoittamisen tärkeyttä pidetään esillä koko ajan, jotta kaikki yli 9 000 euron hankinnat ilmoitetaan hankintakalenteriin. Ilmoittamismenettelyä kehitetään toimialoille helpommaksi, jotta hankintakalenterin ylläpidon vuoksi ei jäisi ilmoittamatta tulevia kilpailutuksia.

### **Tavoitteena ekologisesti kestävät hankinnat**

Hankintaohjelmassa viitataan kaupungin ympäristöohjelman tavoitteisiin ja mittareihin ja niiden seuranta tapahtuu ympäristöohjelmassa. Keskeisiä tavoitteita ovat energia- ja materiaalitehokkuuden parantaminen, ilmastomuutoksen torjuminen vähähiilisyttä ja hiilineutraaliutta edistämällä sekä haitallisten aineiden käytön ja päästöjen vähentäminen hankintojen avulla. Ekologisesti kestäväen hankinnan tavoitteet ja ympäristökriteerit voivat liittyä esimerkiksi uusiutuvan energian käyttöön, kierto- ja jakamistalouden edistämiseen, energia- ja materiaalitehokkuuteen, vähähiilisyteen, puhtaan ja monimuotoisen ympäristön tavoitteluun ja eläinten hyvinvointiin.

Innovatiivisia hankintoja on vähän. Mm. elintarvikehankinnoissa on saatu uusia tuotteita, kun hankintaosaamista on kehitetty. Uskallusta uusien tuotteiden ja palvelujen kehittämiseen voidaan edistää hankintatoimen avulla.

Hankinnoissa on otettava huomioon mm. kalustohankinnat siten, että annetaan yrittäjälle riittävä aika tehdä esim. uushankinta – mikäli ehto asetetaan liian tiukaksi, yrittäjä kantaa riskin, ellei voitakaan kilpailutusta (esim. sähköautot, alkolutot jne.)

Hyvinvointialueet voivat itse päättää hankinnoista ja niiden hankintavolyymit ovat mittavat. Yhteistyötä on lähdetty rakentamaan yrittäjäjärjestön, Kinnon ja hyvinvointialueen hankinnoista vastaavien kesken.

## **Tarkastuslautakunnan havainnot**

Arviointikuulemisten, läpikäytyjen asiakirjojen (hankintaohjelma, hankintaohje, muistilista kilpailutuksen suunnitteluun, hankintojen luokittelu strategisen ja taloudellisen vaikuttavuuden perusteella sekä toimintaohjeistus luokittelun mukaan) tarkastuslautakunta toteaa, että kaupungin hankinta-asiakirjat ovat ajantasalla ja ohjeistus on hyvin kattava. Lisäksi hankinnoista on järjestetty koulutusta hankinnoista vastaaville ja hankinta-asiamiehen rooli yrityksiin päin on merkittävässä roolissa. Hankinnoista julkaistaan ostolaskudata verkkosivuille, tiedottamista hankinnoista tehdään hankintakalenterin avulla, hankintojen paikallisuusastetta seurataan jne.

Yritysvaikutusten arviointi tulisi ottaa vahvemmin mukaan hankintojen suunnitteluun ja kysyä kanta myös elinkeinoyhtiöltä hankintojen vaikutuksista. Hyvä käytännön esimerkkinä on, että Sarkolan koulun pää-urakoitsijoille annettiin listaus paikallisista yrityksistä, jotta niiden palveluja voidaan hyödyntää alihankkijoina rakennusurakassa.

Hankintojen kehittämiseksi on olemassa palautekysely – lomake, mutta sitä käytetään aktiivisesti vain osassa hankintoja. Kyselyn palautteen avulla nousisi esiin kehittämistarpeita, joilla voitaisiin turvata paikallista yrittäjyyttä. Hankintoja tekevien tutustuminen paikallisiin yrityksiin ja niiden tarjontaan auttaisi hankintojen suunnittelussa ja paikallisuuden huomioimisessa.

# Osallisuus ja vaikuttaminen

Kuntalaissa säädetään kunnan asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista.

Kunnan asukkailla ja palvelujen käyttäjillä on Kuntalain mukaan oikeus osallistua ja vaikuttaa kunnan toimin-

taan. Valtuuston on pidettävä huolta monipuolisista ja vaikuttavista osallistumisen ja vaikuttamisen mahdollisuuksista ja menetelmistä.

## Osallistumista ja vaikuttamista voidaan edistää erityisesti:

1. järjestämällä keskustelu- ja kuulemistilaisuuksia sekä kuntalaisraateja;
2. selvittämällä asukkaiden ja kunnassa säännönmukaisesti tai pitempiaikaisesti asuvien tai oleskelevien palvelujen käyttäjien mielipiteitä ennen päätöksentekoa;
3. valitsemalla palvelujen käyttäjien edustajia kunnan toimielimiin;
4. järjestämällä mahdollisuuksia osallistua kunnan talouden suunnitteluun;
5. suunnittelemalla ja kehittämällä palveluja yhdessä palvelujen käyttäjien kanssa;
6. tukemalla asukkaiden, järjestöjen ja muiden yhteisöjen oma-aloitteista asioiden suunnittelua ja valmistelua.

## Viestintä edistää osallisuutta

Kunnan toiminnasta on tiedotettava asukkaille, palvelujen käyttäjille, järjestöille ja muille yhteisöille. Kunnan tulee antaa riittävästi tietoja kunnan järjestämistä palveluista, taloudesta, kunnassa valmistelussa olevista asioista, niitä koskevista suunnitelmista, asioiden käsittelystä, tehdyistä päätöksistä ja päätösten vaikutuksista. Kunnan on tiedotettava, millä tavoin päätösten valmisteluun voi osallistua ja vaikuttaa. (Kuntalaki)

Kuntalain mukaan kunnanhallituksen on asetettava nuorten, ikääntyneen väestön sekä vammaisten henkilöiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien varmistamiseksi vaikuttamistoimielimet ja huolehdittava niiden toimintaedellytyksistä.

Kouvolan kaupungissa nämä toimielimet ovat nuorisovaltuusto, vanhusneuvosto sekä vammaisneuvosto.

## Nuorisovaltuusto

Nuorisovaltuustolle on annettava mahdollisuus vaikuttaa kunnan eri toimialojen toiminnan suunnitteluun, valmisteluun, toteuttamiseen ja seurantaan asioissa, joilla on merkitystä kunnan asukkaiden hyvinvointiin, terveyteen, opiskeluun, elinympäristöön, asumiseen tai liikkumiseen sekä muissakin asioissa, joiden nuorisovaltuusto arvioi olevan lasten ja nuorten kannalta merkittäviä. Nuorisovaltuusto tulee ottaa mukaan lasten ja nuorten osallistumisen ja kuulemisen kehittämiseen kunnassa. Myös nuorisolaissa on painotettu osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia.

Kouvolan kaupungin nuorisovaltuusto toimii Kuntalain mukaisena nuorten vaikuttamistoimielimenä. Nuorisovaltuuston toimikausi on 2 vuotta ja vaalikelpoisia nuorisovaltuustoon ovat 13–20-vuotiaat, Kouvolassa kirjoilla olevat nuoret. Nuorisovaltuustoon kuuluu enintään 48 jäsentä (varajäseniä ei valita).

## Nuorisovaltuuston palaute omista osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksistaan

Nuorisovaltuustolle järjestettiin 3.11.2022 kuulemistilaisuus, jossa kysyttiin heidän näkemyksiään osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksiin vireillä olevissa asioissa. Tiedonsaannista edustajat totesivat, että riittävä



tiedonsaanti edellyttää oma-aloitteisuutta. Nuorisovaltuusto koki, että aiemmin heiltä kysyttiin enemmän kannanottoja kuin viime aikoina. Nuorisovaltuusto tulisi ottaa mukaan jo valmisteluvaiheessa.

Vaikuttamismahdollisuuksiin vaikuttaa tiedon määrä ja nuorisovaltuustoon suhtautuminen. Nuorten mielestä heidän työpanosta ei arvosteta riittävästi eikä ilmapiiri ole aina kannustava. Nuorisovaltuustolla on paljon kehittämissideoita, jotka eivät valitettavasti etene.

Positiivisena asiana koettiin, että lautakuntaedustus on hyvä, samoin he olivat tyytyväisiä heille osoitettuun määrärahaan ja toimitiloihin. Aloiteoikeus valtuuston ko-

kouksessa sai positiivista palautetta. Nuorisovaltuuston edustajat otettiin mukaan myös strategian laadintaan.

Lautakuntakummitoimintaan toivottiin enemmän aktiivisuutta. Samoin toivottiin, että viranhaltijat voisivat olla aktiivisemmin yhteydessä niissä asioissa, jotka liittyvät nuoriin.

Valtuustokummit saivat kiitosta, koska he ovat puhuneet nuorisovaltuuston merkityksestä ja ajaneet nuorisovaltuuston asioita edistääkseen yhteistyötä. Yhteistyötä koko valtuuston kanssa toivottiin tiivistettävän.



## **Vanhusneuvoston palaute omista osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksistaan**

Vanhusneuvostosta ja vammaisneuvostosta on Kuntalaissa säädetty, että niille on annettava mahdollisuus vaikuttaa kunnan eri toimialojen toiminnan suunnitteluun, valmisteluun ja seurantaan asioissa, joilla on merkitystä ikääntyneen väestön hyvinvoinnin, terveyden, osallisuuden, elinympäristön, asumisen, liikkumisen tai päivittäisistä toiminnoista suoriutumisen taikka heidän tarvitsemiensa palvelujen kannalta.

Vanhusneuvoston kokouksessa 14.12.2022 kysyttiin heidän näkemyksiään osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksiin vireillä olevissa asioissa.

Vaikuttamismahdollisuuksista vanhusneuvoston

edustajat totesivat, että he edustavat suuren ikäihmisten joukon ääntä. Kouvolassa on noin 26 000 ikäihmistä, joten eläkeläisjärjestöt ja vanhusneuvosto ovat merkittäviä toimijoita ikäihmisten terveyden ja hyvinvoinnin edistäjinä.

Vanhusneuvosto saa tietoa kaupungin eri alueiden asukkaiden näkemyksistä – sekä vanhusneuvoston että eläkeläisjärjestöjen tietämystä pitäisi hyödyntää päätöksenteossa. Vanhusneuvosto on jalkautunut eri alueille, tilaisuudet koettiin erinomaisen hyvänä asiana ja ne saatiin toteutettua kaupungin testamenttirahaston turvin.

Kaupunginhallituksen edustajan osallistuminen vanhusneuvoston kokouksiin koettiin erittäin tärkeäksi. Pitkäjänteisen työn kannalta vanhusneuvoston sihteerin suuri vaihtuvuus on ollut haaste.

Osallistumismahdollisuuksista keskusteltaessa nousi esiin, että vanhusneuvoston edustajalla ei ole mahdollisuutta osallistua lautakunnan kokouksiin tai erilaisiin valmisteleviin tilaisuuksiin, kuten iltakouluihin. Tehdyistä aloitteista tai annetuista lausunnoista ei ole saatu tietoa, miten asiat ovat edenneet. Kiitosta annettiin siitä, että vanhusneuvosto sai mahdollisuuden ottaa kantaa uimahallin sijaintiin.

Kokouksetilastoista todettiin, että tasa-arvoisuus eri alueilla ei toteudu, koska esim. kokouksetilat ovat toisille maksuttomia, toisilta peritään vuokraa. Eläkeläisjärjestön tilaisuuksiin osallistuu paljon väkeä ja esim. Valkealan uuden monitoimitalon yhteisötilan osalta tilojen riittävydestä ei kysytty vanhusneuvoston näkemyksiä.

Hyvinvointialueella on oma vanhusneuvostonsa, jossa Kouvolalla on 5 edustajaa. HV-alueen ja kaupungin vanhusneuvoston välinen yhteistyö, rajapinnat ja työnjakosymykset ovat vielä auki. Tärkeätä on, että liittymäpinnat ovat selkeät kuntien ja hyvinvointialueen toimielinten kesken, jotta yhteistyö on sujuvaa organisaatorajoista huolimatta.



Vanhusneuvosto valitsi vuoden 2022 vanhusteen kohteeksi kaupungin kävelyreitit ja luontopolut. Palkinnon vastaanotti Kouvolan kaupungin puolesta reittien ja polkujen suunnitteluun, kehittämiseen ja rakentamiseen osallistuneet ympäristötarkastaja Marleena Kuitikka, kaavoitusarkkitehti Kaisa Niilo-Rämä ja metsäinsinööri Kirsi Hokkanen. (Kuva Kouvolan kaupungin verkkosivut)

## Vammaisneuvoston näkemykset

Vammaisneuvoston kokemukset osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista olivat myönteisiä erityisesti liikuntapalvelujen, kaavoituksen, joukkoliikenteen ja Käyrälammen kehittämissuunnitelmien osalta. Näissä asioissa heitä on kuultu ja näkemykset huomioitu esteettömyyden osalta. Vammaispoliittinen ohjelma ei ole edennyt päätöksentekoon. Julkisten tilojen suunnitelmassa ennakoitiin ja vaikutusten arviointiin tulisi ottaa vammaisneuvoston edustajien käyttäjäkokemukset huomioon, tällöin välttyttäisiin myös ylimääräisiltä, jälkikäteen tehtäviltä muutostöiltä. Esimerkkinä mainittakoon

kaupungintalon kokoustilojen remontti, jossa esteetön tiloihin pääsy aiheutti muutostöitä jälkikäteen.

Eri käyttäjäryhmien näkemyksiä tulee hyödyntää kokemusasiantuntija-apuna, jotta erityisryhmien tarpeet huomioidaan jo suunnitteluvaiheessa. Koulujen suunnittelussa vammaisneuvoston näkemyksiä ei ole kuultu. Mm. Sarkolan koulu, Valkealan monitoimitalo jne. ovat sellaisia paikkoja, joissa esteettömyyskysymyksiin olisi ollut paikallaan kysyä vammaisneuvoston mielipiteitä ja käyttäjäkokemusta.

## Aluetoimikunnat

Tarkastuslautakunta vieraili 2.11.2022 yhteisötila Kamarissa Myllykoskella. Lisäksi aluetoimikuntien puheenjohtajan ja osallisuuskoordinaattorin sekä arviointipäällikön kesken pidettiin palaveri, jossa käytiin läpi puheenjohtajien mietteitä aluetoimikuntien osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista.

Aluetoimikuntien toimikausi on elinvoimajaoston toimikausi. Kaupungin elinvoimajaosto tukee ja ohjaa aluetoimintaa. Aluetoimikuntien toiminta-alueet ovat Anjalankoski, Elimäki-Koria, Kouvolan keskusta-alue, Kuusankoski-Jaala ja Valkeala.

Uudet aluetoimikunnat aloittivat toimintansa alkuvuonna 2022. Ensimmäinen toimintavuosi oli aluetoimikun-

nille koronarajoitusten vuoksi haasteellinen ja toiminta pääsi vauhdikkaammin käyntiin vasta kesän jälkeen.

Aluetoimikunnan toiminta-ajatuksena on edistää kuntalain 22 §:n mukaisesti kunnan asukkaiden ja palvelujen käyttäjien osallisuutta ja vaikuttamista. Aluetoimikuntien tehtävänä on alueensa kehittämishankkeiden, hyvinvoinnin, paikallisen toiminnan ja kulttuurin tukeminen. Lisäksi aluetoimikunnat toimivat kaupungin kokemustoimijoina antaen lausuntoja ja osallistuen kehittämiseen.

Aluetoimikunnilla on hyvä tuntemus omasta alueestaan ja asukkaiden toiveista, joilla viihtyvyyttä voidaan parantaa. Aluetoimikuntien jäsenet ovat eri-ikäisiä ja eri puolilla aluetta asuvia kaupunkilaisia, joilla on osaamista

elämän eri alueilta ja intoa olla mukana kehittämässä yhteistä kaupunkia talkoohengessä. Alue toiminta on suurimmaksi osaksi vapaaehtoistyötä.

### **Toiminnan rahoitus ja hanketoiminta**

Kaupunginvaltuusto osoittaa vuosittain toiminta- ja hankerahan alue toimikunnille. Toimintaraha on tarkoitettu mm. alue toimikunnan toimintakulujen kattamiseen sekä yhteisötilojen kuluihin ja vuokriin.

Tähän asti Kouvolassa osallistuvaa budjetointia on tehty alue toimikuntien oman budjetin kautta, nuorisopalvelut on osoittanut 10 000 euroa vuonna 2022 osallistuvaan budjetointiin, lisäksi asukkaat ovat osallistuneet erilaisiin hankkeisiin (mm. Kuovin leikkipuiston suunnittelu sekä Sarkolan koulun taideteos).

Alue toimikuntien raha vuonna 2022 oli 100 000 euroa ja vuonna 2023 sitä alennettiin 50 000 euroon, osallistuvaan budjetointiin on vuonna 2023 varattu 100 000 euroa.

Alue toimikuntien toimintasääntöön sisältyy hankeohjeistus, jossa linjataan hankerahan käyttöä alue toimikunnissa. Hankerahaa ei tule käyttää kaupungin perustoimintaan, mutta hanke voi tukea sitä. Päälekkäistä resursointia ei sallita. Hankkeista tehdään suunnitelmat ja tuodaan jo valmisteluvaiheessa päätöksentekijälle tiedoksi. Kustannuksia seurataan kaupungin talousraportoinnissa.

Hankerahan käyttökohteet valitsee alue toimikunta. Raha on tarkoitettu erilaisiin alueellisiin ja yhteisöllisiin tapahtumiin ja hankkeisiin, joita voidaan mahdollisesti myöhemmin laajentaa koko Kouvolan alueelle. Hankerahaa voidaan käyttää hankkeeseen tai toimenpiteeseen, jolla edistetään alueen asukkaiden hyvinvointia ja osallisuutta sekä yhteistä tekemisen meininkiä ja alueen elinvoimaisuutta. Toiminnan on oltava Kouvolan kaupungin alaista. Hankkeiden tulee vahvistaa ekologista, sosiaalista tai/ja taloudellista kestävyttä. Hankesuunnitelmaan kirjataan, kuinka hanke edistää kestävästä kehitystä.

Kouvolassa tarjotaan asukkaille mahdollisuus osallistua alue toimikuntien toimesta toteutettaviin hankkeiden ideointiin, suunnitteluun ja toteutukseen. Asukkaiden ideoita kerätään mm. erilaisilla kyselyillä, tilaisuuksissa, tapahtumissa ja asukailta suoraan saapuvien viestien avulla.

Toiminnan kehittämisen painopisteenä on ollut kestävän kehityksen edistäminen, jossa edelleen vuonna

2023 paneudutaan kestävän kehityksen toimintamalliin Kouvolan alue toiminnassa. Helmikuussa 2023 jokainen alue toimikunta järjestikin alueellaan kestävän kehityksen tapahtuman, jossa tutustuttiin muun muassa villiyrteihin ja vieraslajeihin.

### **Yhteisötilat**

Alue toimikunnilla on tällä hetkellä yhteisötiloja Myllykoskella (Kamari), Elimäellä (Pulju-kylätalo), Keskusta-alueella (Pointti-kohtaamispaikka) ja Kuusankoski-Jaalan alueella (Jaalatalo). Valkealan monitoimitaloon on tulo sa yhteisötila, samoin Kuusankoskelle. Yhteisötilat on koettu erinomaiseksi asiaksi, ne antavat mahdollisuuden alue toimikuntien ja muiden alueella toimivien järjestöjen yhteisille kohtaamisille.

Yhteisötilojen vuokrien suuruus vuonna 2023 on 97 482 euroa.

## **Tarkastuslautakunnan havainnot**

Saadun palautteen perusteella ja Kuntalain säädökset huomioiden tarkastuslautakunta toteaa, että vaikuttamistoimielinten ja alue toimikuntien roolia tulisi vahvistaa käyttäjänäkökulman esiin nostamiseksi. Toimintamallia tulee kehittää siten, että jo varhaisessa vaiheessa - esimerkiksi päätösten ennakkovaikutusten arvioinnilla - kuullaan heidän näkemyksiään päätöksenteon pohjaksi.

Kaupunkistrategiassa painotetaan lapsiin ja nuoriin ja todetaan, että kaikenikäisistä ja kaikilla kaupungin eri alueilla asuvista pidetään huolta. Edustuksellisen demokratian rinnalle tulee entistä enemmän nostaa suoran demokratian vaikuttamiskanavia, joilla parhaimmillaan aikaansaadaan uusia, innovatiivisia näkemyksiä päätösten valmisteluvaiheessa. Talkoohenkeä ja yhdessä tekemisen meininkiä ei tule romuttaa määrärahoja supistamalla.

Alueella asuvat kuntalaiset tietävät, mitä he tarvitsevat viihtyäksensä – siksi tuotekehitystä kannattaa tehdä yhdessä heidän kanssaan.

”Luottamus on demokratioiden ja osallisuuden toteutumisen ytimessä. Lähestulkoon kaikki vaativat yhteistoiminnan muodot lähiyhteisöissä, työelämässä, politiikassa, tieteessä ja taiteessa edellyttävät ihmisten välistä luottamusta. Luottamuksen rakentumiseen tarvitaan sekä toimivat demokratian instituutiot että yhdessä tekemistä erilaisten ihmisten kesken. Yhteiskunnat tarvitsevat toimiakseen myös sosiaalista infraa kuten ne tarvitsevat teitä, siltoja tai digitaalista infraa. Haasteena on pohtia, mitkä ovat tämän sosiaalisen infran rakennuspalikat 2000-luvulla.”

(Sitra 2017: Demokratian vaikeuksista kohti tulevaisuuden osallisuutta)

# Rakennuttaminen

Tarkastuslautakunta vieraili Valkealan monitoimitalon rakennustyömaalla marraskuun kokouksessaan ja kuuli samassa yhteydessä rakennuttajapäällikköjä arviointia varten.

Kouvolan kaupungin tilapalvelujen tehtävänä on huolehtia tilojen toimivuudesta, toimitilakäyttäjien asiakasyytyväisyydestä ja vastuullaan olevan toimitilavarallisuuden ylläpidosta elinkaariajattelun pohjalta sekä vastata omaisuuden arvon säilymisestä ja kehittämisestä.

Tilapalvelut vastaa kaupunginvaltuuston hyväksymän rakennusinvestointi- ja perusparannusohjelman mukaisen hankkeiden rakennuttamisesta, toimii koko konsernin kiinteistöasioiden asiantuntijana sekä vastaa tuetun asumisen viranomaistehtävistä. Tilapalvelut on palvelutehtäviensä tilaaja ja hankintayksikkö.

## Talouden toteuma

Tammi-joulukuu 2022

Tilapalvelujen rakennuttaminen	Talousarvio	TA-muutos	Muutettu talousarvio	Toteuma vuoden alusta	Poikkeama	Tot % muutettu TA	Edellinen tilinpäätös
<b>Tuotot</b>	0	0	0	226 532	-226 532	****	41 500
<b>Kulut</b>	-12 300 000	-130 000	-12 430 000	-11 570 098	-859 902	93,1	-17 651 712
<b>Netto</b>	-12 300 000	-130 000	-12 430 000	-11 343 566	-1 086 434	91,3	-17 610 212

Rakennusinvestointeihin kohdistuvat investointimenot olivat 11,6 milj. euroa ja ne toteutuivat noin 0,9 milj. euroa muutettua talousarviota pienempinä. Investointilistaan on tehty useita muutoksia, jotka osaltaan tuovat haastetta tilapalvelujen toiminnan suunnitteluun.

Rakennuttamisen tiimi toimii rakennushankkeen johtajana tarveselvityksestä takuutöihin. Rakentamisen laadun varmistaminen kuuluu rakennuttamisen tiimin tavantomaisiin työtehtäviin. Työmaan aikana havaitut virheet ja puutteet saatetaan viivytyksettä urakoitsijan tietoon ja valvotaan että tarvittavat korjaukset tulee tehtyä.

Sopimuksen mukaista toteutusta ja maksuliikennettä valvoo kullekin kohteelle nimetyt valvojat ja rakennuttajapäällikkö. Sopimukselle on kirjattu urakoitsijan vastuut sekä niihin mahdollisesti liittyvät sanktiot tavanomaisen rakennusalan käytännön mukaisesti (YSE). Maksuerätaulukko on sidottu toteutettuihin työvaiheisiin, maksuja ei suoriteta ellei sitä vastaava työsuorite ole hyväksytysti tehty. Tilapalvelut seuraa systemaattisesti rakennuttamishankkeiden paikallisuusastetta. Seuranta parannetaan entisestään käyttöönottovaiheessa olevan rakennuttamisen hallintajärjestelmän myötä.

### Rakennuttamisprosessin vaiheet

#### Tarveselvitys

- Toiminnallinen / tekninen tarve
- Hanke voi perustua aiempiin esim. kouluverkopäätöksiin ilman erillistä tarveselvitystä.

#### Hankesuunnitelma

- Hyväksytään hallintosäännön mukaisesti (lautakunta/hallitus)
- Määritetään hankkeen tavoitteet (sisältö, kustannukset, aikataulu jne.)

#### Toteutus-suunnittelu

- Urakamuodosta riippuen joko tilapalveluiden suunnittelutalona tai sisältyen rakennusurakoitsijalle
- Toteutuksen hankintapäätös siis joko ennen tätä tai tämän jälkeen

#### Rakentaminen

- Rakennushankkeeseen ryhtyvän tehtävät
- Tilaajana toimiminen
- Rakennustöiden valvonta
- Turvallisuuskoordinointi
- Kustannusten seuranta
- Tavoitteiden toteutumisen varmistaminen

#### Käyttöönotto

- Sopimusteknisesti tärkeä vaihe
- Rakennusvaiheen päättymisen ja kohteen siirtyminen käyttäjien haltuun

#### Takuuaika

- Siirtymävaihe tavalliseen ylläpitoon, urakoitsija vastaa takuun piiriin kuuluvista virheistä
- Takuuaika tavallisesti 24–48 kk



## Valkealan monitoimitalo

Valkealan monitoimitalo sisältyy valtuuston hyväksymään perusopetuksen palveluverkkosuunnitelmaan. Päiväkodin, yhtenäiskoulun, perhekeskuksen ja kirjaston lisäksi monitoimitalon tiloja käyttävät nuorisotyö, kansalaisopiston aikuisryhmät ja lasten sekä nuorten käsityökoulu, kuvataidekoulu sekä musiikkiopisto. Lisäksi monitoimitalo tarjoaa monipuoliset kokoontumis- ja harrastustilat Valkealan alueen yhdistyksille ja urheiluseuroille. Uudisrakentamisen tavoitteena on rakentaa toimiva, viihtyisä, arkkitehtonisesti korkeatasoinen ja kustannustehokas monitoimitalo, jonka tilat ovat joustavat ja tukevat usean eri käyttäjäryhmän toimintaa.

Käyttäjäryhmien edustajat ovat olleet mukana hankesuunnittelusta asti. Käyttäjien edustaja osallistuu myös työmaakokouksiin.

Monitoimitaloon sijoittuu vuosiluokat 1-9, esiopetus, varhaiskasvatuksen vuoropäiväkotit, kirjasto, perhekes-

kus ja nuorisotyö sekä aluekeittiö. Tilat rakennetaan noin 650 oppilaalle ja noin 120 päiväkotilapselle. Henkilökuntaa tiloissa tulee olemaan noin 120-130. Kesällä 2021 on purettu osa olemassa olevasta koulurakennuksesta. Rakennuksen perustustyöt alkoivat syksyllä 2021 ja valmistuminen on loppuvuodesta 2023. Monitoimitalo otetaan käyttöön tammikuussa 2024, josta alkaa 20 vuoden ylläpitojakso. Tämän jälkeen puretaan vanha koulurakennus pois tontilta ja tehdään pihatyöt loppuun. Koko hanke on valmis kesällä 2024.

Rakennusvaiheen rahoitusmallina käytetään erillistä kiinteistöleasingia. Rakentamiskustannukset ovat noin 29 miljoonaa euroa, koko sopimuksen arvo on noin 38 miljoonaa euroa. Rakennusteknisesti hankkeessa on huomioitu energiatehokkuus ja kestävät valinnat. Rakennushankkeen paikallisuusastetta seurataan ja kilpailutukseen sisältyi työllistämisehto.

## Hankintamuotona elinkaarimalli

Elinkaarimallia ei ole kaupungilla aiemmin käytetty, joten mallin toimivuudesta ei ole kokemusta. Mallin toimivuus ja käyttökokemus nähdään rakennuksen valmistuttua ja 20 vuoden päästä taloudellisen pitoajan eli vuokra-ajan päätyttyä. Hankinta sisältää uudisrakennuksen kokonaisvastuurakentamiseenkin (KVR) kuuluvat suunnittelun ja rakentamisen sekä lisäksi rakennuksen ylläpito- ja käyttäjäpalveluiden tuottamisen 20 vuoden palvelujakson ajan.

Elinkaarimalli on sopimuskokonaisuus, jolla rakennuksen suunnittelu, rakentaminen ja ylläpito hankitaan yhtenä kokonaisuutena. Elinkaarimalli on vakaan toimijan kanssa rakennuttajalle hyvinkin riskitön tapa toteuttaa iso ja merkittävä hanke. Koska rakentaja vastaa pitkän ajan rakennuksesta, varmistetaan tällä rakentamisen laatua, toisaalta myös rakennuksen ylläpito ja sen kustannukset ovat paremmin ennustettavissa.

**Elinkaarimallia ei pidä sekoittaa rahoituksen leasing-malliin**

Rakennusvaihe on samanlainen kuin missä tahansa muussa hankkeessa, toki Valkealan monitoimitalo Kou-

volassa on poikkeuksellisen suuri ja monipuolinen hanke. Ulkopuolisina asiantuntijoina on hankkeessa käytetty kilpailutus konsulttia, rakennusteknisten töiden valvojaa sekä taloteknisten töiden valvojia.

Rakentamisen jälkeen alkaa palvelujakso, jossa Tilapalvelut edelleen hallinnoi rakennusta. Tilaajan vastuulla on maksaa palveluista ja ohjeistaa käyttäjien toimintaa. Tällöin edustajina ovat edelleen kaupungin toimitilajohtaja ja kiinteistöpäällikkö, jolle tavallisestikin kuuluu olemassa olevien rakennusten ylläpitovastuu. Palveluntuottaja vastaa rakennuksen käytettävyyteen ja kuntoon liittyvistä asioista, (kosteudenhallinnan-, turvallisuuden- ja puhtaudenhallinnan koordinointi) ja toimii käyttäjien yhteyshenkilönä.

Elinkaarimallin katsotaan parantavan rakentamisen laatua ja pienentävän omistajan riskiä. Hankesuunnittelun yhteydessä teetetyn selvityksen mukaan elinkaarimalli on kokonaistaloudellisesti tarkasteltuna edullisin, kun huomioidaan rakennuksen koko elinkaari ja toteutusmuotojen erilaiset riskivaraukset. Elinkaarimallissa rakennus on sopimuskauden lopussa tekniseltä arvoltaan parempi kuin normaalissa ylläpidossa. Teknisen arvon laatu todetaan yhteisesti sopimuskauden lopussa ja on sopimusehdoissa huomioitu korvausveloitteena, mikäli laatu ei täyty.

# Omistajapolitiikka ja konserniohjaus

Kuntalaissa on omistajapolitiikkaa ja konserniohjausta koskevia säännöksiä. Kuntakonsernin toiminta ja talous muodostavat keskeisen lähtökohdan konserniohjaukselle. Kuntakonsernia tarkastellaan myös taloudellisena kokonaisuutena: talousarviossa tulee ottaa huomioon kuntakonsernin talouden vastuut ja veloitteet, kaikkien kuntien tulee laatia täydellinen konsernitilinpäätös ja ns. kriisikuntakriteerit on ulotettu konsernitasolle.

Omistajapolitiikka on kaupungin johtamisen väline ja sillä linjataan esimerkiksi missä kaupungin on pitkällä tähtäimellä perusteltua olla mukana omistajana ja sijoittajana ja millaisia tuotto- ja muita tavoitteita kaupunki omistajuudella tavoittelee. Kyse on omistajastrategian valinnasta ja sen onnistuneisuuden arvioinneista sekä konserniohjauksesta. Omistajapolitiikan keskeinen näkökulma on strateginen ja taloudellinen. Kaupungin omistajapolitiikan tavoitteena on turvata kaupungin pitkäjänteinen toiminta ja varmistaa kaupungin pääoman käyttöön sekä omaisuuden hankintaan ja hoitoon liittyvä päätöksenteon systemaattisuus, pitkäjänteisyys ja pääomien käytön tehokkuus. Omistajapolitiikalla määritellään vastuut, kuka vastaa omaisuuden arvosta ja käytöstä ja miten seuranta ja valvonta on järjestetty.

**Konserniohjeen tarkoituksena on varmistaa menettelytavat, joilla saavutetaan kuntakonsernin kokonaisedun kannalta perustellut päätökset.**

Kaupungin konserniohjeella luodaan puitteet omistajaohjaukselle kaupungin tavoitteiden mukaisesti. Konserniohjeen tavoitteena on yhdenmukaistaa ohjauksen menettelytapoja ja tehostaa kaupunkikonsernin johtamisen edellytyksiä siten, että kaupunkikonsernia ja kaupungin muuta toimintaa voidaan johtaa kokonaisuutena yhtenäisin periaattein ja kuntakonsernin kokonaisuuteen huomioon ottaen. Konserniohjeella pyritään myös toiminnan läpinäkyvyyden lisäämiseen, kaupungin yhteisöstä saaman tiedon laadun parantamiseen ja molemminpuolisen tiedonkulun tehostamiseen.

Kouvolan kaupunginvaltuusto on hyväksynyt konserniohjeen 14.6.2021 § 77.

Tilinpäätöksessä on annettu selonteko konsernivalvonnan järjestämisestä. Selonteon mukaan konsernivalvonta on systemaattista ja kokonaisvaltaista. Omistajaohjausta on edelleen kehitetty tilikauden aikana.



## Tarkastuslautakunnan havainnot

Tarkastuslautakunta on omassa arvioinnissaan ja yhtiöiden edustajia kuullessaan pyytänyt selvitystä siitä, miten yhtiöt ovat konserniohjetta noudattaneet. Selvitysten perusteella tarkastuslautakunnan arvioinnin kohteena olleissa yhtiöissä konserniohjetta on noudatettu hyvin.

Tarkastuslautakunnan rooli yhtiöiden arvioinnissa rajoittuu valtuuston määrittelemiin tavoitteisiin – siksi on tärkeää, että konserniohjolla on riittävästi aikaa ja resursseja seurata yhtiöiden taloutta ja toimintaa.

Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä, että omistajaohjauksella seurataan konserniohjeiden noudattamista systemaattisesti konserniohjodossa puolin ja toisin. Vuoden 2022 loppupuolella elinvoimajaostossa tehtiin yksi päätös, joka oli konserniohjeiden ja tasa-arvolain vastainen ja valinta jouduttiin tekemään uudelleen.

Tarkastuslautakunta on aiemmissa kertomuksissaan suositellut omistajapolitiittisten linjausten päivytystä. Nykyiset linjaukset ovat vuodelta 2013. Omistajapolitiittisten linjausten päivitys on menillään ja tavoitteeksi on esitetty, että ne valmistuvat tilikauden 2023 aikana. Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä, että uudistetut omistajapolitiittiset linjaukset tulevat päätöksentekoon ja hyväksyttäväksi mahdollisimman pian, jotta linjaukset kyetään huomioimaan talousarviota 2024 ja taloussuunnitelmaa 2024–2027 laadittaessa.

## Kouvolan Vesi

Kouvolan Vesi Oy on Kouvolan kaupungin kokonaan omistama osakeyhtiö, jonka tehtävänä on toimittaa asiakkailleen korkealaatuista, terveydellisten vaatimusten mukaista puhdasta vettä sekä huolehtia viemäriverisien johtamisesta ja jätevesien käsittelystä ympäristön kannalta kestävällä tavalla. Kouvolan Vesi Oy huolehtii hule-

veden viemäroinnistä kunnan vahvistamalla huleveden toiminta-alueella. Vesihuoltotoiminta kattaa Kouvolan taajamat lukuun ottamatta entistä Anjalankoskea, jossa taajamat kuuluvat Kymen Vesi Oy:n toiminta-alueeseen.

Tavoite ja mittari	Toteuma
Liikevoitto ja poistot yhteensä > 30 % liikevaihdosta	37,89 %
Omavaraisuusaste vähintään 48 %	47,96 %
Talousvedenlaatu, viranomaisnäytteiden ylitykset 0 kpl / vuosi	1
Vedenjakelu poikki > 12 h, 0 kpl / vuosi	0
Vuosittain saneeratun vesi- ja jätevesiverkoston määrä prosentteina verkoston kokonaismäärästä > 1 % verkoston kokonaismäärästä	Jätevesi 0,77 % Vesijohto 0,84 %
Hulevesiliittyjien määrän lisääminen, vähintään 50 uutta liittymää vuodessa	78

Yhtiön omavaraisuusaste jäi hieman alle tavoitteen, ollen 47,96 %, kun se edellisellä vuonna oli 49,87 %. Verkoston saneeraus- ja uudisinvestointeja on tarve jatkaa tulevina vuosina, jotta talousveden toimitusvarmuus ja laatu voidaan turvata asiakkaille kaikissa tilanteissa. Tavoitteena on noin 7–9 miljoonan euron vuosi-investointi. Talousveden laadun osalta viranomaisnäytteissä 1 näyte ei täyttänyt laatukriteeriä, mutta asia korjautui uusinta-näytteessä.

Kouvolan Vesi Oy:n liikevaihto tilikaudelta oli 17,4 miljoonaa euroa. Vesiliiketoiminnan liikevaihdon lasku oli 1,2 % vuoteen 2021 verrattuna. Tilikauden voitoksi muodostui 4 000 euroa.

Verkosto- ja laitossaneerauksia tehtiin vuoden 2022 aikana 7,59 miljoonalla eurolla. Luku sisältää myös keskeneräiset investointihankkeet. Yhtiön tavoitteeksi on linjattu, että vuosittain saneerataan vesijohto ja viemäri-verkosta minimissään 1 % eli noin 14 km verkoston kokonaispituudesta. Tällä linjauksella pyritään laskemaan verkoston keskimääräistä uusiutumisaikaa, joka tällä hetkellä on laskennallisesti 130 vuotta jätevesiviemäri-verkoston ja 119 vuotta vesijohtoverkoston osalta.

Verkostosaneerausten määrä jatkuu tulevinakin vuosina korkealla tasolla, jotta vesihuoltolain edellytykset verkoston toimintavarmuudesta voidaan täyttää. Yhtiö ylläpitää vesihuoltoverkostoaan sekä laitoksiaan riittävillä uudis- ja korjausinvestoinneilla, jotka rahoitetaan vesihuoltolain mukaisella toiminta-alueella vesi-

huoltomaksuin tai lainajärjestelyin. Tavoitteena on pitää vesihuoltomaksut kohtuullisella ja kestävällä tasolla, jotta niillä pystytään kattamaan vesihuollon kustannukset pitkällä aikavälillä.

Yhtiön tavoitteena on edelleen kehittää varautumista ja toimitusvarmuutta muuttuvassa ympäristössä. Poikkeustilanteisiin varaudutaan ajan tasalla olevalla varautumissuunnitelmalla, riittävillä resursseilla ja säännöllisillä varautumisharjoituksilla.

Yhtiön keskeisenä tavoitteena on turvata henkilöstön hyvinvointi sekä huomioida asiakkaiden ja sidosryhmien tarpeet lakisääteiset velvoitteet huomioiden.

Yhtiön hankinnoissa noudatetaan kynnysarvot ylittävässä hankinnoissa erityisalojen hankintalakia. Kaikissa hankinnoissa tavoitteena on saavuttaa laadukas lopputulos kustannustehokkaaseen hintaan.

Yhtiön tavoitteena ei ole jakaa osinkoa. Tavoitteena on, että tilikauden voitto käytetään kustannustehokkaasti toteutettujen investointien rahoittamiseen. Lakisääteiset velvoitteet, esimerkiksi asetusten tai lakien muutokset, saattavat johtaa investointitarpeisiin. Näiden investointien kattaminen edellyttää vieraan pääoman lisäksi myös positiivista kassavirtaa.

Yhtiön taloutta ja tavoitteita seurataan säännöllisesti. Talouden suunnittelussa ja seurannassa on erityisesti huomioitava maailmanlaajuisen epävarmuuden aiheuttamat vaikutukset materiaalien ja palveluiden kustannusten nousuun.

### Konserniohjeen noudattaminen:

- Kaupungin asettamat tavoitteet tarkistetaan vuosittain ja niistä raportoidaan konserniraportoinnin yhteydessä 4 kk välein.
- Konserniohje on käsitelty ja hyväksytty hallituksessa 21.10.2021. Hyväksynnästä on toimitettu pöytäkirjanote omistajaohjaukseen.
- Konserniohjetta on käsitelty hallituksessa säännöllisesti
- Konserniohjeen kirjauksia on huomioitu mm. hallituksen työjärjestyksessä.

Yhtiön hankintaohje on päivitetty. Hallitus on käsitellyt ja hyväksynyt hankintaohjeen 1.9.2021.

Yhtiön sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeistus on hyväksytty hallituksen kokouksessa 21.10.2021. Riskienhallinta on osa sisäistä valvontaa. Riskienhallinnalla tarkoitetaan järjestelmällistä ja ennakoivaa tapaa tunnistaa, analysoida, ennaltaehkäistä sekä hallita toimintaan liittyviä uhkia. Riskienhallintaa toteuttamalla pyritään lisäksi varmistamaan, että raportointi on luotettavaa ja toiminta lakien sekä määräysten mukaista.

Hulevesien hallinnasta, sopimuksesta ja vastuista jatkettiin neuvotteluja kaupungin kanssa vuoden 2022 aikana. Kouvolan kaupunki päätti, että Kouvolan Vesi Oy vastaa hulevesien viemäroinnistä määritellyillä

hulevesien viemärointialueilla. Näillä alueilla kiinteistö on liitettävä hulevesiverkostoon. Tekninen lautakunta velvoitti 7.3.2022 päätöksessään Kouvolan Veden ryhtymään toimenpiteisiin hulevesisopimusten solmimiseksi kiinteistöjen kanssa, jotka sijaitsevat hulevesien viemärointialueella. Syksyllä 2022 Kouvolan Vesi Oy ja Kouvolan kaupunki pääsivät sopimukseen yleisten alueiden huleveden viemäroinnin vastuista ja korvauksista. Uudet sopimukset tulivat voimaan 1.1.2023 alkaen. Kouvolan Vesi Oy:n hallitus päätti kokouksessaan 3.10.2022 huleveden yksityisoikeudellisen vuosimaksun käyttöönotosta 1.1.2023 alkaen

### Tarkastuslautakunnan havainnot

Hallitustyöskentelyssä on ollut haasteita vuosina 2020-2021. Nykyisen hallituksen kesken yhteistyö on ollut toimivaa. Tarkastuslautakunta toteaa, että toimenpiteitä yhtiössä on tehty konserniohjeen mukaisesti ja erityistilintarkastuksessa havaittujen epäkohtien korjaamiseksi.

## Kouvolan Teatteri

Kouvolan kaupungin 100 %:sti omistaman yhtiön toimialana on teatterin ylläpitäminen ja teatteritoiminnan harjoittaminen Kouvollassa. Yhtiön toiminnan tarkoituk-

senä ei ole sääntöjensä mukaan taloudellisen voiton tavoittelu, vaan mahdollinen voitto käytetään toiminnan kehittämiseen.

### Tavoite ja mittari

### Toteuma

Ohjelmistossa vähintään 5 omaa tuotantoa  
Omien tuotantojen lkm

8 tuotantoa, joista 6 suurella näyttämöllä, 1 pienellä näyttämöllä ja 1 yhteistuotanto

Vuoden 2020 VOS-tason säilyttäminen  
HTV määrä tai henkilöstökustannukset

Ei toteutunut

Oman pääoman säilyttäminen vähintään +300 000 euron tasolla  
Oma pääoma

Toteutui

Katsojataravoite 28 000  
Katsojamäärä

Toteutui

Ohjelmistojen tuotantotavoite toteutui, omien tuotantojen lukumäärä oli 6. Yhden tuotannon (Kirka) kaikki suunnitellut esitykset alkuvuodesta peruutuivat.

Alustavan henkilötöyvuosilaskelman perusteella Ope-

tus- ja kulttuuriministeriön rahoitussuunnitelman perusteena käytettävä VOS-taso ei toteutunut, tällä tavoitteella turvataan valtion tuen riittävä taso teatterille.

Teatteri sai valtiolta vuodelle 2022 koronatuken yh-



teensä 104 000 €, ja aiemmin saatujen tukien määrä oli 370 000 €. Tilinpäätöksen ylijäämäksi muodostui 17 608 €.

Alkuvuoden rajoitusten ja peruuntumisten jälkeen syksyllä katsojamäärät kehittyivät positiivisesti ja varsinaisen esitystoiminnan katsojamäärä oli 28 383. Ilmaisisissa yleisöyötapahtumissa kävi noin 4000 henkilöä.

Kouvolan teatteri on katsojaluvuiltaan Kaakkois-Suomen johtava ammattiteatteri. Teatteri on toiminut vuodesta 1960 alkaen kaupungin omistamassa Kouvolan kaupungin sivistys- ja urheilutalon yhteydessä olevassa kiinteistössä. Suurella näyttämöllä on 353 katsomoa paikkaa ja pienellä näyttämöllä (klubilla) n. 100 paikkaa. Vakinaisluontoista henkilökuntaa on noin 40 ja tilapäistä produktioiden tarpeista riippuen suurin piirtein saman verran.

Vuosia ratkottu teatterikiinteistön tilaratkaisu liikahti eteenpäin, kun Kouvolan kaupunginvaltuusto päätti 12.12.2022 talousarvion kokouksessaan myöntää teatterin uudisrakennuksen ja vanhan teatterin peruskorjauksensa 30 M€. Uudisrakennuksen rakentamivuodet ovat 2025–2027 (suunnittelu 2023–2024) ja peruskorjauksen rakentamivuodet 2027–2028.

Nykyisen teatterirakennuksen aiheuttamat rajoitteet eivät anna mahdollisuuksia katsojalukujen kasvattamiseen, eikä muiden teatterin toimintojen, mm. nuorten teatterin tai erityisryhmien huomioimiseen ja kehittämiseen.

### Hankinnat

Hankintatoimen tavoitteena on teatterin toiminnassaan tarvittavien tuotteiden ja palveluiden saatavuuden turvaaminen oikea-aikaisesti, häiriöttömästi ja kustannustehokkaasti parhailla mahdollisilla ehdoilla, mutta myös pitkäaikaisten yhteistyösuhteiden kehittäminen toimittajien kanssa on tärkeää.

Hankintalain mukaisesti teatteri pyrkii järjestämään hankintatoimensa siten, että hankintoja voidaan toteuttaa mahdollisimman taloudellisesti, laadukkaasti ja suunnitelmallisesti sekä mahdollisimman tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina ympäristö- ja sosiaaliset näkökohdat huomioiden.

Hankinnoissa käytetään hyödyksi olemassa olevat kilpailuolosuhteet ja hankinnat pyritään järjestämään siten, että pienet ja keskisuuret yritykset ja muut yhteisöt pääsevät tasapuolisesti muiden tarjoajien kanssa osallistumaan tarjouskilpailuihin. Teatteri pyrkii hankinnoilla tukemaan paikallista yrittäjyyttä ja elinvoiman kasvua.

### Henkilöstö

Teatteri on erittäin moniammatillinen työyhteisö. Vuoden 2022 lopussa teatterissa työskenteli vakinaisluontoisesti 40 henkilöä, kun lukuun on laskettu mukaan vuodenvaihteessa (31.12.2022) teatterissa vakinaisesti tai pidempiaikaisina sijaisina työskennelleet henkilöt, mutta ei esim. perhe- tai vuorotteluvapailla olevia. Tilapäistä, osa-aikaista henkilökuntaa teatterissa työskenteli vuoden lopussa yhteensä 34 henkeä.

### Omistajaohjaus

Teatterin ja omistajaohjauksen yhteistyö on ollut sujuvaa. Teatteritoiminnan voittoa tavoittelematon luonne on pyritty yhteisissä neuvotteluissa huomioimaan tavoitteita asetettaessa. Toiminnan tehokkuutta on mitattu mm. tuotantojen määrällä, katsojamäärällä ja oman pääoman (300 000 €) säilymistä seuraten. Teatterin avustus käsitellään ennen valtuuston talousarviokäsittelyä liikunta- ja kulttuurilautakunnassa, joka myös päättää yhteistyösopimuksesta alkuvuoden kokouksessaan, mutta esimerkiksi pidemmän aikavälin linjaukset avustusten osalta vaatisivat enemmän yhteistyötä omistajaohjauksen, lautakunnan ja teatterin välillä.



### Tarkastuslautakunnan havainnot

Kouvolan Teatteri poikkeaa muista tytäryhtiöistä, joiden talouden ja toiminnan tavoitteet määrittelee omistajaohjaus. Kouvolan teatteri käy omistajaohjauksen kanssa neuvottelut toiminnallisista tavoitteista, mutta yhteistyösopimus ja talouden resurssit (avustus) käsitellään liikunta- ja kulttuurilautakunnassa.

Tavoitteet ja resurssit tulee kulkea käsi kädessä ja toimintatapa on oltava sellainen, että samassa neuvottelupöydässä ovat kaikki tahot mukana. Talouden sopeuttamispainesta johtuen tämä on ensiarvoisen tärkeää, koska avustuksen määrällä on pitkäkestoiset vaikutukset teatterin tulevan valtionavustuksen tasoon ja sitä kautta koko teatterin toimintaedellytyksiin. Seuraavien kolmen vuoden aikana tehdyt avustuspäätökset tulevat vaikuttamaan teatterin valtionavustustasoon 2030-luvun alkupuolelle saakka.

# Muut merkittävimmät konserniyhtiöt – tavoitteiden toteutumisen arviointi

Tarkastuslautakunta arvioi vuosittain myös merkittävimpien konserniyhtiöiden osalta sitä, ovatko valtuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet toteutuneet ja onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksen-

mukaisella tavalla. Arviointi on tehty tilinpäätösaineiston perusteella peilaten tietoja valtuuston asettamiin taloudellisiin ja toiminnallisiin tavoitteisiin sekä konserniohjeen säädöksiin.

## Kouvolan Asunnot Oy

Tavoite ja mittari	Toteuma
Käyttöasteen säilyttäminen yli 92 %	Käyttöaste % vuokratuotoista laskettuna 91,7 %
Luottotappiot liikevaihdosta enintään 1 %	Luottotappioiden osuus liikevaihdosta 0,2 %
Yhden uuden kohteen suunnittelun käynnistys	Halkotorinkuja 4 suunnittelu on käynnistynyt
Kolmesta öljykohteesta luopuminen (öljykohteita on yht. 9 kpl)	Luovutut öljykohteet: Ahkiokuva 9 ja Kapparantie 20 valmiit, Urheilijantie 2 b ja a siirtyy vuodelle 2023
Asiakastytyväisyysmittaus tulos vähintään 25 (NPS-mittausasteikko 0-10) 0-6 =arvostelijat 7-8 =passiiviset 9-10 =suosittelijat Suosittelijoiden %-osuudesta vähennetään arvostelijoiden %-osuus	10 (kysely tammikuussa 2023, suosittelijoiden prosenttiosuus oli 35 ja arvostelijoiden prosenttiosuus 25, vastauksia saatiin 687 kpl)

Kouvolan Asunnot Oy on Kouvolan kaupungin 100 % omistama yhtiö. Yhtiön toiminnan pääasiallinen toiminta on tarjota asuntoja erilaisiin elämäntilanteisiin. Yritys on lainsäädännössä yleishyödyllinen yhtiö, joten yrityksen tavoitteena ei ole tuottaa omistajille voittoa.

Merkittävä energianhinnan ja muiden ylläpitokustannusten nousu pakotti yhtiötä korottamaan omakustannusvuokria vuodelle 2023 noin 10 %. Korotusten jälkeen yhtiön vuokraamien asuntojen neliövuokra on keskimäärin 10,40 €/m<sup>2</sup>. Vuokratason korotus on otettu pääsääntöisesti hyvin vastaan, joskin NPS-kyselyn tulokset ovat laskeneet edellisestä vuodesta. Vuokran korotusten myötä palautteet kiinteistöjen huonosta kunnosta ovat jonkin verran lisääntyneet. Viialankatu 5:n peruskorjaus valmistui loppuvuonna ja kohteen vuokraus on edennyt hyvin. Vuoden 2022 talousarvion investoinnin kohdalla esitettiin hankkeen osakustannukset. Hanke eteni ole-

tettua nopeammin, jolloin kustannukset (7,1 miljoonaa euroa) muodostuivat jo tilikaudella 2022.

Yhtiön arvioiden mukaan taloudellisen käyttöasteen nousua rajoittanee peruskorjattujen asuntojen tarjonta. Halkotorinkuja 4:n kerrostalohankkeen hankinnassa aloitettiin kehitysvaihe, joka tähtää suunnittelun valmistamiseen ja kustannusarvion täsmentymiseen.

Kouvolan Asunnot Oy:n käyttöaste, % vuokratuotoista, jäi vain hieman alle tavoitteen, toteuma oli 91,7, käyttöaste parani edellisvuoden toteumaan, joka oli 90,7 %. Luottotappioille asetettu tavoite toteutui, toteuma oli 0,2 %. Tilikauden voitoksi muodostui 16 000 euroa, kun se edellisvuonna oli 88 000 euroa tappiollinen.

Lähipuosien näkymät yhtiön toiminnalle ja kehitykselle ovat haastavat. Mikäli korkotason nousu jatkuu yhä, tulee se vaikuttamaan tuleviin rahoitettaviin peruskorjauksien ja uudishankkeiden kannattavuuteen.

## KSS Energia Oy (konserni)

Tavoite ja mittari	Toteuma
Sijoitetun pääoman tuotto $\geq 11$ %	Sijoitetun pääoman tuotto 24,6%
Omavaraisuusaste $\geq 25,0$ %	Omavaraisuusaste 20,5 %
Osinko tilikaudelta 2022 $\geq 5,4$ milj.€ (maksetaan 2023)	Maksettavan osingon määrä 5 milj. €
Asiakastutkimusten tulosten keskiarvo $\geq 8,80$	Asiointimielikuva 7,38
Energian toimitusvarmuus sekä sähkön että lämmön osalta keskeytysaika $\leq 0,50$ h/asiakas	Keskeytysaika sähkö 0,49 h/asiakas lämpö 0,16 h/asiakas
Oman energiantuotannon kasvihuonepäästöt vähenevät vuoden 2019 tasosta 10 %/v vuoteen 2030 mennessä	Päästövähennelmä (%/v) + 49,5 %
Sairauspoissaolot $\leq 10,0$ pv/hlö/vuosi	Sairauspoissaolot 13,5 pv/hlö/vuosi

KSS Energia -konsernin muodostavat emoyhtiö KSS Energia Oy sekä sen tytäryhtiöt 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. Karhu Voima Oy asetettiin konkurssiin 22.9.2022, jonka seurauksena KSS Energia -konsernin määräysvalta kyseisessä yhtiössä päättyi 21.9.2022.

KSS Energia Oy:lle asetetuista tavoitteista sijoitetun pääoman tuotto toteutui yli tavoitteen, ollen 24,6 %, kun se edellisenä vuonna oli 7,0 %. Omavaraisuusaste jäi tavoitteesta mutta parani edellisvuoteen (17,2 %) verrattuna. Maksettavan osingon määrätavoite tulee täytymään kokonaisuudessaan (5,4 milj. euroa) vuoden 2023 aikana. Energian toimitusvarmuustavoite toteutui sekä sähkön että lämmön osalta. Paperiteollisuuden lakon aiheuttama Kymin Voiman lämmöntuotannon pysähtyminen aiheutti alkuvuonna haasteita. Lämmöntuotanto turvattiin, mutta korvaavan tuotannon hiilidioksidipäästöt sekä energiakustannukset olivat paljon suuremmat kuin oli budjetoitu. Sairauspoissaolojen määrä oli suurempi kuin tavoitteeksi oli asetettu.

Konsernin toimintaprosessien kehittämisessä päämäärinä ovat työturvallisuuden, tuottavuuden ja kilpailukyvyn sekä asiakaskokemuksen edelleen parantaminen.



## Kouvolan Rautatie- ja aikuiskoulutuskeskus Oy

Tavoite ja mittari	Toteuma
Kumppanuuskysely, jossa mitataan asiakasyritysten tyytyväisyyttä yhteistyöhön, kyselyn tulos vähintään 4,0 (asteikolla 1-5)	Kyselyn tulos 4,6
Yhtiön strategian mukaisesti kouluttavan henkilöstön työelämäjaksojen toteutuminen, kolme (3) jaksoa vuonna 2022	Toteutunut
Uusien koulutustuotteiden kehittäminen, vähintään kaksi (2) uutta koulutustuotetta tuotantokäytössä	Yksi (1) uusi koulutustuote toteutui
Markkinoinnin ja markkinointitoimien kehittäminen sekä tulosten mittarien kehittäminen	Toteutunut
Taloudellinen ja kannattava toiminta, tavoitteena positiivinen tulos	Tilikauden tulos 138 000 €

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.

Kumppanuuskyselyn tuloksen keskiarvo oli 4,6 ja vastausprosentti 26 %. Tavoite positiivisesta tuloksesta

toteutui, tilikauden tulos oli 138 000 euroa voitollinen. Yhtiön liikevaihto vuonna 2022 oli 6,7 miljoonaa euroa. Liikevaihto nousi edellisen vuoden notkahduksen jälkeen. Yhtiön koulutuksien ja monimuotoisen oppimisen kehitystyö jatkuu, mukaan otetaan nopeasti kehittyvä it-teknologia ja sieltä VR- ja AR-teknologian (virtuaalinen ja lisätty todellisuus) mahdollistavat menetelmät.

## Kouvola Innovation Oy

Tavoite ja mittari	Toteuma
Asiakaskontaktien määrä 1 200 kpl	Asiakaskontakteja 1 289 kpl (Lähde: Kinnon asiakastietojärjestelmä)
Seudulle perustettujen tai sijoittuneiden yritysten lukumäärän lisääminen (300 kpl), joista Kinnon palveluja käyttänyt (150 kpl)	Perustettuja tai sijoittuneita yrityksiä 359 kpl ja Kinnon palveluja käyttänyt 108 kpl Lähde: Patentti- ja rekisterihallitus
Toiminnan kehittämisen mahdollistava taloudellinen tulos – 1 milj. €	Tilikauden tulos - 1 131 016 €
Asiakastytyväisyysmittaus on tehty ja sen tulos on vähintään 3,8 (asteikolla 1-5)	Asiakastytyväisyysmittauksen tulos 4,2
Palvelusopimuksen vuositavoitteista vähintään 75 % toteutuu	Toteutunut



Kouvola Innovation Oy on Kouvolan kaupungin kokonaan omistama kehittämissyhtiö. Kouvola Innovation Oy:n kokonaan omistamia tytäryhtiöitä ovat Kouvolan Yritystilat Oy ja Railgate Finland Oy. Kouvolan Yritystilat Oy:n toimialana on kiinteistöjen hallinta, omistus ja vuokraus. Railgate Finland Oy:n toimialana on puolestaan logistiikka- ja terminaalialueen hallinnointi, kehittäminen ja vuokraus.

Seudulle perustettujen ja sijoittuneiden yritysten lukumäärä (toteuma 359 kpl) ylitti asetetun tavoitteen, yhtiön palveluja käyttäneiden yritysten lukumäärätavoite ei toteutunut. Palveluja käytti 108 yritystä, edellisenä vuonna

vastaava luku oli 119 yritystä.

Kaupungin ja yhtiön välisessä palvelusopimuksessa määriteltyyn, yhtiölle maksettavan korvauksen määrään kohdistui määräaikaisesti miljoonan euron vähennys vuodelle 2022. Konsernin taloudellinen tulos oli annettua tavoitelukua 131 016 euroa heikompi. Kaupungin ja yhtiön kesken määritelty rahoituksen muutos ei vaarantanut yhtiön maksukykyä, oman pääoman positiivisuutta eikä toiminnan jatkuvuutta. Palvelusopimuksessa määritellyt vuositavoitteet toteutuivat.

## Kaakkois-Suomen Tieto Oy

Tavoite ja mittari	Toteuma
Liikevoittoprosentti vähintään 2,5	Liikevoittoprosentti on 1,9
Yksi (1) uusi asiakkuus vuoden 2022 aikana	Kaksi (2) uutta asiakkuutta, Kymenlaakson ja Etelä-Karjalan hyvinvointialueet
Asiakastyytyväisyys tasolla 3,3 Mittaukset 2 kertaa vuodessa (asteikolla 1-4)	Asiakastyytyväisyysmittausten vastausten kokonaiskeskiarvot 3,35 (kevät) ja 3,38 (syksy)
Palvelupyynnöiden (SLA) vasteaika toteutuu palvelukuvausten mukaisesti Kouvolan kaupungin osalta. Vähintään 80 % palvelupyynnöistä valmistuu määräajassa. Lisäksi Kouvolalle toimitetaan kuukausittain tarkempi erittely SLA lajeittain.	SLA-toteuma 80%

Yhtiö palvelee kuntia, kuntayhtymiä ja kuntaomisteisia osakeyhtiöitä ja muita julkishallinnon organisaatioita sekä niiden sidosryhmiä. Toiminnan tarkoitus on tuottaa ICT-palveluja omistajien tarpeisiin. Kouvolan kaupungin omistusosuus yhtiöstä on 61 %.

Kaakkois-Suomen Tieto Oy vahvisti asemaansa kahden uuden asiakkuuden kautta ja sillä on vahva asema Kymenlaaksossa maakunnallisena toimijana. Yhtiö

palvelee asiakkaitaan myös valtakunnallisesti. Yhtiön oman ohjelmistotuotannon kasvunäkymät ovat hyvät. Riskinä yhtiö näkee mahdolliset lakisääteiset keskitetyt ICT-palvelut ja niiden käyttövelvollisuudet hyvinvointialueilla. Tämä riski koskee kaikkia maakunnallisia ICT-palvelutuottajia. Liikevoittoprosentille asetettu tavoite ei toteutunut.

## Kouvolan Ammattiopisto Oy

Kouvolan Ammattiopisto Oy:n varsinainen toiminta alkoi 1.1.2022. Kouvolan kaupungin omistusosuus yhtiöstä on 60 %.

Yhtiön perustehtävä on vahvistaa opiskelijan osaamista ja hyvinvointia sekä kehittää työelämää alueellisesti, valtakunnallisesti ja kansainvälisesti. Perustehtävä on myös luoda kasvun edellytyksiä ja edistää yrittäjyyttä.

Kouvolan Ammattiopisto Oy:sta muodostui emoyhtiö Kouvolan ammattiopisto konsernille, kun yhtiö osti Kouvolan aikuiskoulutussäätiöltä Eduko, koulutus- ja

yrityspalvelut Oy:n. Eduko, koulutus- ja yrityspalvelut Oy:n toiminta koostui koulutusliiketoiminnasta ja ravintolapalveluista, sekä emoyhtiölle tuotetuista opetusympäristöjen tukitoiminnoista.

Ensimmäiselle toimintavuodelle ei tavoitteita toiminnalle asetettu. Myöskään talousluvut eivät ole vertailukelpoiset edellisiin vuosiin verraten, joten yhtiön talouden ja toiminnan arviointi tehdään seuraavan arviointikertomuksen yhteydessä.

# Edellisen arviointikertomuksen vastineet ja muut havainnot

Tarkastuslautakunta on käsitellyt vuoden 2021 arviointikertomuksen johdosta saadut vastineet.

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

Vaikuttavuuden seuranta tehdään työhallinnon tilastoista. Omavalmentaja-toimintamalli on käynnistynyt vuoden 2023 alusta. Tarkastuslautakunta pitää positiivisena sitä, että vaikuttavuuden seuranta on systemaattista ja että aktivointiin on saatu lisäresursseja.

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

Tarkastuslautakunnalle on esitetty kyseiset laskelmat jo edellisellä tilikaudella ja näin ollen toteamme, että laskelmat on hyvin laadittu ja ne antavat kattavan kuvan leasingrahoituskohteista vaihtoehtoisena rahoitusmallina päätöksenteon tueksi.

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

Tarkastuslautakunta on edelleen huolissaan talouden heikosta tilanteesta ja lähivuosien suuresta investointitasosta. Palvelujen kehittämis- ja sopeuttamistyöryhmä tekee parhaillaan työtään ja tarkastuslautakunta painottaa, että ryhmän laatimat toimenpide-ehdotukset on otettava vakavasti taloustilanteen vakauttamiseksi tulevaisuudessa.

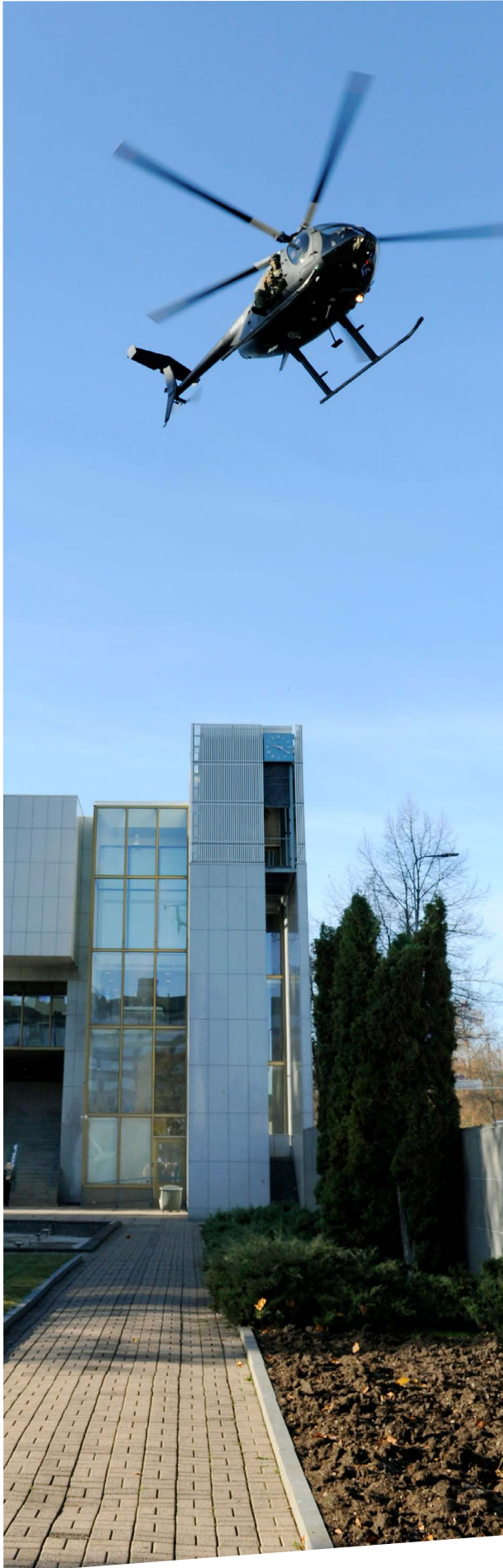
**Onko sisäinen valvontajärjestelmä ja valvontavastuut riittävän selkeät, jotta operatiivinen johto tiedostaa vastuunsa sisäisen valvonnan hoitamisessa?**

Tilinpäätösasiakirjassa on kerrottu seikkaperäisesti toimenpiteet, joilla sisäistä valvontajärjestelmää ja valvontavastuita on selkiytetty. Tarkastuslautakunta toteaa, että sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet on päivitetty vuonna 2022 ja sisäisen valvonnan ohjeistus vuoden 2023 alussa.



## Muut havainnot

Tarkastuslautakunta kiinnitti havaintona huomiota myös sisäisen tarkastuksen resursointiin, jonka merkitys korostuu erityisesti silloin, mikäli sisäinen valvontajärjestelmä ei toimi. Vertailun vuoksi ohessa on esitetty tiedot suurten kaupunkien tarkastusresursseista, tiedot on saatu Lahden kaupungin tarkastuspäälliköltä, joka on koennut ne kunkin kaupungin tarkastuksesta ja arvioinnista vastaavilta viranhaltijoilta.



Henkilötyövuosi	Ulkoinen tarkastus	Sisäinen tarkastus
Espoo	5	5
Helsinki	17	13
Joensuu	-	2
Jyväskylä	2	2
<b>Kouvola</b>	<b>1</b>	<b>0,5</b>
Kuopio	2	1
Lahti	2	ostopalvelu BDO
Oulu	3	3
Pori	4	ulkoinen ja sisäinen tarkastus samassa yksikössä
Tampere	3	1 + ostopalvelu KPMG
Turku	4	3
Vantaa	4	5

Ulkoisen ja sisäisen tarkastuksen resursointi on Kouvossa vertailukuntien pienin, kun vertailu tehdään asukaslukuihin suhteutettuna (Lahden ja Tampereen osalta ei käy ilmi ostopalvelun määrää).

#### **Sisäiset vuokrat ja niiden ennustettavuus**

Tarkastuslautakunta on havainnut, että talousarvio muutoksia jouduttiin tekemään sisäisten vuokrien osalta siksi, että vuoden 2022 talousarvio valmistelussa tilapalvelujen määrittelemät sisäiset vuokrat ovat jääneet liian alhaisiksi toteumaan nähden. Muutokset heikensivät kasvatus- ja opetuslautakunnan, liikunta- ja kulttuurilautakunnan sekä teknisen lautakunnan toimintakatetta, vastaavasti tilapalvelujen tuloarviota korjattiin 1,1 miljoonalla eurolla. Vaikka vaikutusta kaupungin kokonaistulokseen ei ole, lautakuntien toimintakate on valtuustoon nähden sitova, joten kesken talousarviovuotta tulevat mittavat muutokset sisäisissä vuokrissa pitää pystyä ennakoimaan jo talousarviota laadittaessa.



# Lopuksi

Tarkasteluvuosi 2022 on viimeinen, jossa sosiaali- ja terveysmenot ovat vielä osa kaupungin toimintaa ja budjettia. Ensi vuonna tilanne on jo toinen, kun kaikki toiminta on siirtynyt hyvinvointialueelle. Tulevan vuoden toiminnan ja talouden seurannan osalta olemme uuden edessä. Valtionosuudet, joita tulemme saamaan ovat edelleen epäselvät ja uhkakuvia on ilmassa.

Vuonna 2022 talous kääntyi heikompaan suuntaan ja kaupungin tulos oli 20 miljoonaa euroa alijäämäinen. Taseen kumulatiivinen alijäämä tilinpäätöksessä on 0,5 miljoonaa euroa. Tilikauden tulos ei tullut täysin yllätyksenä, koska jo vuoden ensimmäisessä osavuositarkastuksessa todettiin toimintakatteen olevan 11 miljoonaa talousvarviota heikompi. Miksi tähän ei regaoitu heti?

Kaupungissa on investoitu määrätietoisesti koulutuksen kehittämiseen ja uusiin tiloihin. Korona-aikaan aloitettua digiloikkaa on jatkettu, etätö ja uudet kokouskäytännöt ovat edelleen käytössä. Isoista kriiseistä syntyy myös aina jotain hyvää, joskin toivottavasti uudet isommat kriisit nyt pysyvät poissa hetkenaikaa.

Tarkastuslautakunnalla on jälleen ollut paljon huomioita ja kehittämisideoita, toivottavasti tämä nähdään johdon tukena ja tarkastuslautakunta voi osaltaan kantaa kortensa koko kaupungin yhteiseen kekkoon. Tarkastuslautakunnan viesti valtuustolle kiteytyy seuraavaan lauseeseen. Paljon on kehittämistä tehty ja tehdään parhaillaan, mutta paljon on vielä kehitettävääkin yhteisen Kouvolan eteen ilman vastakkainasettelua.

Kiitokset koko kaupungin henkilöstölle hyvin tehdystä työstä. Kiitos kaikille arviointiprosessiin osallistuneille hyvästä yhteistyöstä. Kiitos jälleen arviointipäällikölle kaiken materiaalin jalostamisesta selkeäksi arviointikertomukseksi. Toivotan myös omasta ja koko lautakunnan puolesta onnea uusiin haasteisiin. Kiitos koko tarkastuslautakunnalle osallistuvista kokouksista ja neuvottelevasta asenteesta. On ilo toimia Teidän kaikkien kanssa hyvässä yhteistyössä.

**Maija Lehtomäki,**  
tarkastuslautakunnan puheenjohtaja





**KOUVOLA**

**Kouvolan kaupungin julkaisu 2023**

**Tekstit:** Tarkastuslautakunta / Anne Ukkonen

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