

Arviointikertomus 2016



**”Elinvoimainen
ja luonnollinen kasvu-
keskus, jossa on hyvä
elää, yrittää ja
tehdä työtä”**

KOUVOLAN VISIO

Kouvola®

Kouvolan kaupungin julkaisu 2017.

TEKSTIT: Tarkastuslautakunta /
Sirku Ahvo-Lehtinen ja Katriina Lankinen

TAITTO: Mainostoimisto Sepeteus

KUVAT: Kouvolan kuvapankki, Ilari Huhtinen



Repoveden kansallispuisto on jylhien kallioiden ja vesien mosaiikkia.

Sisällysluettelo

- 5** Puheenjohtajan katsaus
- 6** Keskeisimmät havainnot
- 8** Tarkastuslautakunta ja sen toiminta 2016
- 10** Mainettaan parempi Kouvola?
- 16** Työllisyyden ja työttömyyden hoito
- 22** Talous ja varautuminen tulevaisuuteen
- 36** Sitovat tavoitteet
- 52** Vuoden 2015 arviointien käsittely



Kouvolan kävelykatu Manski, jonka kehittäminen on Kouvolan kärkihankkeita. Manskin kävijämäärän on tilastoitu kasvaneen.

1. Puheenjohtajan katsaus

PUHEENJOHTAJAN KATSAUS

Suomen talous kääntyi orastavaan kasvuun vuonna 2016. Brutto-kansantuotteen volyyymi kasvoi ja viennin volyyymi nousi vuoden viimeisellä neljänneksellä. Myös investointien määrä lähti selvään nousuun. Suomen talouden odotetaan kehittyvän maltillisesti, arvioiden vaihdella 1,2 – 2,0 % välillä.

Talouden suunnan positiivinen kehitys näkyi myös Kouvolan kaupungin taloudessa. Vaikka talousarvio oli laadittu selvästi alijäämäiseksi, ja vielä syksyllä kaupungin talouden ennusteet näyttivät alijäämäisiltä, lopputulos kääntyi kuitenkin selvästi positiiviseksi. Tilikauden 5,7 milj. euron tulosta voidaan pitää hyvänä. Kouvolalla ei ole kattamatonta alijäämää ja suurimpien kaupunkien joukossa Kouvola menestyi vähintäänkin tyydyttävästi.

Kaupungin hyvän tuloksen muodostumiseen vaikutti ennen kaikkea kasvaneet verotulot ja valtionosuuksien kasvu. Lisäksi hyvä menokuri ja saavutetut henkilöstömenojen säästöt vaikuttivat osaltaan tuloksen muodostumiseen ja hyvä vuosikate kattoi poistot 120 prosenttisesti. Kaupunkikonsernin vuosikate/poistot -tunnusluku oli 147.

Vaikka viime vuoden tulos oli hyvä, on muistettava, että Kouvolan kunnallisvero 20,75 % on maan kärkiluokkaa ja viimeisin korotus tapahtui vuoden 2016 alussa. Niin ikään kiinteistöverotuksen taso on selvästi yli maan keskiarvon. Jos aiomme pärjätä houkuttelevuudessa kuntien välisessä kilpailussa, mielestäni talouden kasvu ei saa jatkossa perustua pelkkiin veronkorotuksiin. Tarkastuslautakunta on vuoden 2016 arviointikertomuksessa tarkastellut talouden kehitystä myös koko kuluneen valtuustokauden osalta, jolloin tunnusluvut antavat luotettavamman kuvan talouden tilasta ja sen kehityssuunnasta. Talouden tilaa peilataan myös kaupungin tuleviin haasteisiin, kuten maakunta- sekä sosiaali- ja terveysuudistuksiin.

Arviointikertomuksessa on tarkasteltu Kouvolan elinvoimaisuutta ja mainetta. Elinvoimaisuus ja kaupunkimaine nousevat kaupunkistrategian yhdeksi tärkeimmistä päämääristä lähivuosina.

Tarkastuslautakunta on arvioinut Kouvolan elinvoimaisuuden ja houkuttelevuuden kehitystä koko kuluneen valtuustokauden osalta. Kehitys on ollut hidasta ja tulokset melko vaatimattomia. Kaupunkimme ei ole onnistunut houkuttelemaan riittävästi uusia asukkaita ja yrityksiä. Tämän asian korjaamiseksi Kouvolassa on ryhdyttävä tarvittaviin kehitystoimiin.

Tarkastuslautakunnan päätehtävä on arvioida valtuustoon nähdessä sitovien toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumista. Tarkastuslautakunnan arviointi on myös tarkoituksenmukaisuuden ja tuloksellisuuden arviointia. Tuloksellisuuden mittaaminen on julkisella sektorilla tullut entistä tärkeämmäksi pyrittäessä tehokkaampaan palvelutuotantoon. Tuotetaanko oikeita asioita ja saavutetaanko palveluilla tavoitellut vaikutukset. Tavoitteena tulee olla pyrkimys kuntalaisen palvelutason parantamiseen resursseja lisäämättä.

Tarkastuslautakunta on arvioinnissaan tuonut esiin mm. suunnittelun, raportoinnin ja mittareiden puutteita. Tavoitteet tulee asettaa niin, että ne ovat toteutettavissa suunnitellussa ajassa.

Tarkastuslautakunta on työskentelyssään edistyksellisesti hyödyntänyt sähköisiä järjestelmiä.

Kiitän kaikkia lautakunnan toimintaan myötävaikuttaneita tahoja käydyistä keskusteluista, saaduista tiedoista ja aineistoista sekä selvityksistä. Yhteistyö tilintarkastajien kanssa on ollut erinomaisen hyvää. Ennen kaikkea suuri kiitos ulkoisen tarkastustoimen henkilöstölle hyvin suoritetusta työstä ja asioiden valmistelusta ja lautakunnan jäsenille aktiivisuudesta sekä hyvästä yhteishengestä.

Jari Suomela

Jari Suomela
tarkastuslautakunnan puheenjohtaja



2. Keskeisimmät havainnot

MAINETTAAN PAREMPI KOUVOLA?

Kouvola ei ole päässyt tavoittelevansa positiivisen kasvun kierteseen. Asukasluku vähenee, uudet yritykset ja investoinnit eivät saa riittävästi vauhtia eikä Kouvola pärjää erilaisissa mielikuva- ja imagotutkimuksissa viestinnästä ja markkinoinnista huolimatta.

Kaupunki kykenee houkuttelevaan asukkaita, yrityksiä ja investointeja, kun sillä on vahva alueellinen identiteetti, myönteinen todellisuuteen pohjautuva imago ja vetovoimainen maine.

Tarkastuslautakunta näkee, että kaupungin imago ja maine eivät ole riittävän vetovoimaisia ja suosittele, että uuden strategian laadinnan yhteydessä käydään avointa keskustelua kaupungin identiteetistä, imagosta ja maineesta sekä ryhdytään aktiiviseen maineenhallintaan työhön paremman maineen rakentamiseksi.

Keskeistä on se, mitä organisaatio haluaa olla tulevaisuudessa, mitkä ovat sen tavoitteet ja minne se on menossa. Uuden strategian luonti ja sote- ja maakuntauudistuksen jälkeen jäljelle jäävät tehtävät mahdollistavat kuntalaiset ja sidosryhmät osallistaen uuden vetovoimaisen imagon ja maineen luomisen.

TYÖLLISYYS JA TYÖTTÖMYYS

Tarkastuslautakunta on useamman kerran esittänyt huolensa Kouvolan työttömyystilanteeseen ja sen vaikutuksiin. Parantuneesta työllisyystilanteesta huolimatta monet kaupunkilaiset ovat edelleen ilman työtä ja erityisesti pitkäaikaistyöttömien määrä on huolestuttava. Työmarkkinatuen kuntaosuuden kasvulla on merkittävä vaikutus kaupungin talouteen.

Tarkastuslautakunta on erittäin tyytyväinen siitä, että hankkeenä käynnistetty Ohjaamotoiminta on vakinaistumassa. Nuorisolle suunnattu matalan kynnyksen palvelumalli on saanut myönteisen vastaanoton ja nuorten työttömyys on lähtenyt laskuun.

Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan työvoimapolitiikan hoitaminen on Kouvolaan ollut pitkään luvattoman heikkoa. Työllisyyden- ja työttömyyden hoito on jakautunut monille eri toimijoille sekä kaupungin sisällä että sen ulkopuolella. Tämä tärkeä tehtävä tulisi koordinoita uudelleen ja nähdä työllisyyden hoito osana elinvoiman kehittämistä, ja keskittää vastuu selkeästi ylimmällä johdolla.

Kouvolaan työvoimapolitiittinen suunnitelma vuosille 2010- 2012 on hyväksytty vuonna 2010. Ohjelmaa alettiin päivittää vasta keuhälä 2015 ja luonnos työllisyysohjelmaksi valmistui tammikuussa 2017.

Tarkastuslautakunta on erittäin tyytyväinen, että kaupunginhallitus on nyt tarttunut työttömyysasiaan ja antanut valmisteltavaksi nykyisten työllistämistä edistävien palvelujen uudelleenorganisoinnin osaksi konsernipalvelujen elinvoimapolitiikkaa tämän kevään aikana. Lautakunta pitää hyvänä myös esitystä siitä, että kuntouttavaa työtoimintaa suunnitellaan lisäävän merkittävästi.

TALOUS JA VARAUTUMINEN TULEVAISUUTEEN

Lautakunnan näkemyksen mukaan tilinpäätöksen tiedoilla arvioituna Kouvolaan kaupungin tulos vuodelta 2016 on hyvä ja taseeseen kertyi kaivattu 4,8 milj. euron ylijäämä. Kaikilla tunnusluvuilla tarkasteltuna koko konsernin talous on kehittynyt myönteisempään suuntaan. Konsernin taseeseen kertynyt ylijäämä on 19,1 milj. euroa. Vuoden 2016 positiivinen tulos ja erittäin pienet investointimenot tasapainottavat kaupungin velkaantuneisuutta. Tulevien vuosien merkittävästi kasvavat investointipaineet johtavat kuitenkin siihen, että kaupunki nopeasti velkaantuu lisää.

Lautakunnan näkemyksen mukaan investointien suunnitteluun ja priorisointiin on kiinnitettävä entistä enemmän huomiota. Talouden kannalta kaupungin tulee panostaa sellaisiin investointeihin, jotka lisäävät kaupungin elinvoimaa ja tuovat jatkossa lisää asukkaita, työpaikkoja ja matkailijoita sekä näiden myötä lisätuloja.

Rahoituksellisen tasapainon saavuttaminen Kouvolaan edellyttää myös jatkossa merkittävän ylijäämän saavuttamista, joten talouden tasapainottamista ja rakenteellisia uudistuksia on jatkettava.

Sote- ja maakuntauudistus tulee muuttamaan kaupungin tehtäviä ja talouden rakenteita oleellisesti.

Sote- ja maakuntauudistuksen seurauksena noin puolet kunnan järjestämisvastuulla olevista tehtävistä siirtyy maakunnan hoitettavaksi. Jäljelle jäävät varhaiskasvatus, perusopetus, kulttuuri, liikunta, nuorisotyö ja kunnan elinvoimasta huolehtiminen sekä kuntademokratia.

Vaikka lopullisia päätöksiä maakunta- ja soteuudistuksen ratkaisuista vielä ole, tulisi näiden vaikutusta kaupungin ja konsernin talouteen pyrkiä ennakoimaan jo vuoden 2018 talousarviovalmistelussa.

Tarkastuslautakunta suosittelee investointi- ja taloussuunnitelun ja raportoinnin edelleen kehittämistä.

SITOVAT TAVOITTEET.

Vuoden 2016 taloudelliset ja toiminnalliset tavoitteet ovat toteutuneet suunnitelmien mukaisesti melko hyvin. Terveyspalveluiden määrärahat olisivat ylittyneet jälleen useilla miljoonilla ilman lisätalousarviota ja hyvinvointipalveluiden muiden palvelualueiden talousarvioalituksia.

Tarkastuslautakunta katsoo, että strategia ei riittävästi ohjaa päätöksentekoa. Tällä valtuustokaudella valtuutettujen vaikutusmahdollisuudet strategiseen johtamiseen ja tavoitteiden asettamiseen ja niiden arviointiin eivät ole olleet riittävät. Lautakunta näkee kuitenkin hyvänä, että valtuutettujen ja kuntalaisten osallistumismahdollisuuksia valmisteluun on lisätty uuden strategian työstämisessä.

Tarkastuslautakunta haluaa kaupunginhallitukselta selvityksen siitä, miten maakunta- ja sosiaali- ja terveysuudistuksen taloudellisiin vaikutuksiin on Kouvolaan varauduttu? Onko kaupungin tulevaa henkilöstötarvetta arvioitu ja varmistettu siitä, että sotehenkilöstön siirtyessä maakuntaan, kaupunkiin jää riittävä osaaminen tulevia tehtäviä varten?



Arvioinnilla on tar koitus tuottaa hyödyllistä ja käytännöllistä tietoa päätöksenteon tueksi tarkastelemalla niin aikaansaatuja tuloksia kuin toiminnan tarkoituksenmukaisuutta. Se, kuinka kunta onnistuu tehtävissään, on tarkoituksenmukaisuusarvioinnin ydin.

3. Tarkastuslautakunta ja sen toiminta 2016

Tarkastuslautakunnan tehtävinä on järjestää hallinnon ja talouden tarkastus, arvioida valtuuston asettamien toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumista sekä toiminnan tuloksellisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta. Lautakunta arvioi myös hallinnon ja taloudenhoidon sekä palvelutoiminnan tarkoituksenmukaisuutta.

Tarkastuslautakunnan velvollisuus on myös arvioida talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella sekä voimassa olevan taloussuunnitelman riittävyttä.

Arvioinnilla on tarkoitus tuottaa hyödyllistä ja käytännöllistä tietoa päätöksenteon tueksi tarkastelemalla niin aikaansaatuja tuloksia kuin toiminnan tarkoituksenmukaisuutta. Se, kuinka kunta onnistuu tehtävissään, on tarkoituksenmukaisuusarvioinnin ydin.

Tarkastuslautakunta vastaa yhdessä tilintarkastuksen kanssa kunnan ulkoisesta valvonnasta.

UUODEN 2016 ARVIOINTITYÖ

Tarkastuslautakunta on arvioinut valtuuston asettamia tavoitteita ja niiden toteutumista saatujen selvitysten, vuoden 2016 toimintakertomuksen ja henkilöstökertomuksen sekä muun asiakirja – aineiston ja vertailujen perusteella. Tarkastuslautakunta on tutustunut toimialojen toimintaan, talousarvioon 2016 ja taloussuunnitelmiin 2016 – 2018, 2017-2019 ja tilinpäätökseen 2016 sekä vuoden 2018 ta-

lousarvion laadintaohjeisiin. Tarkastuslautakunta on kuullut kokouksissaan kaupunginjohtajaa, talous- ja rahoitusjohtajaa sekä muita johtavia viranhaltijoita ja luottamushenkilöitä.

Arviointikohteina olivat mm. kaupungin talous, rahoitus ja johdannaiset, kaupungin elinvoiman toteutuminen ja kärkihankkeet sekä työllisyyden edistäminen että työttömyyden hoito.

Tarkastuslautakunta käynnisti tilintarkastuspalveluiden kilpailutuksen koko kaupunkikonsernille tilivuosille 2017- 2018. Valtuusto valitsi BDO Oy:n jatkamaan tilintarkastusyhteisönä.

Arviointivuoden aikana tarkastuslautakunta on kokoontunut 13 kertaa.

Tarkastuslautakunta on ottanut digitalisoinnin haasteen vastaan ja sähköisten kokouskutsujen lisäksi, tapahtuu pöytäkirjan tarkastus myös sähköisiä välineitä hyödyntäen. Kokousmateriaalit lautakunnalle toimitetaan ainoastaan sharepoint- järjestelmän kautta, jossa myös arviointikertomuksen työstäminen on tehty.

Sähköinen arviointikertomus on netissä ja luettavissa kaikilla välineillä. Lisäksi netissä on katseltavissa lyhyt video arviointikertomuksesta.

KOUVOLAN ARVIOINTIKERTOMUS VUODEN PARAS

PricewaterhouseCoopers (PwC) ja Tampereen yliopisto järjestävät vuosittain arviointikertomuskilpailun, jolla halutaan edistää tarkastuslautakuntien arviointitoimintaa ja arviointikertomusten laadukkuutta. Kouvola voitti suurten yli 20 000 asukkaan kuntien sarjan viime syksynä.

Voittajat valitsi ulkopuolisista asiantuntijoista koottu tuomari- risto, johon kuuluivat Kunnallissalan kehittämissäätiön asiamies Antti Mykkänen, emeritusprofessori Pentti Meklin ja VTT Mikko Wennberg.

Tuomariston mukaan Kouvolan arviointikertomuksen tietope- rusta oli kattava sisältäen sekä taloudellisen että toiminnallisen ti- lanteen arviointia. Kertomuksen rakenne ja ulkoasu olivat selkeät, johdonmukaiset ja tasapainoiset. Teksti oli helposti luettavaa ja tau- lukoiden sisältö laadukasta. Kokonaisuus oli visuaalisesti onnistu- nut ja mielenkiintoa herättävä.



Palkintojen jakotilaisuus Helsingissä Marina Congress Centeris- sä 26.10.2016. Kuvassa vasemmalta oikealle Katriina Lankinen, Sirkku Ahvo-Lehtinen, Jari Suomela ja Elisa Pakkanen.

LAUTAKUNNAN KOKOONPANO

JÄSEN	VARAJÄSEN
Jari Suomela (pj.)	Jyrki Lindberg
Juha Päiväranta (vpj.)	Seppo Nikkanen
Jari Peltola	Pertti Leppänen
Sari Melkko	Pirjo Konttinen
Milla Raunio*	Seija Juntunen
Marja Pulkkinen	Laura Mustonen
Reino Konka*	Reijo Valkeapää
* ESTEELLISYYDET	
Reino Konka, KSS Energia Oy:n hallintoneuvoston jäsen	
Milla Raunio, Kouvolan Teatterin hallituksen jäsen	

TARKASTUSYKSIKKÖ

Sirkku Ahvo-Lehtinen, tarkastuspäällikkö
Katriina Lankinen, tarkastussihteeri.

TILINTARKASTAJA

Kaupungin ja tytäryhteisöjen tilintarkastusyhteisönä toimii BDO Auditor Oy ja vastuullisena tilintarkastajana Partner, KHT, JHT Ulla-Maija Tuomela.



Katuturvallisuusindeksissä
sijalla 2.

Kouvola on ollut suurimmista kaupungeista toiseksi turvallisin perustamisestaan lähtien eli vuodesta 2009.

4. Mainettaan parempi Kouvola?

Sosiaali- ja terveyspalveluiden siirtyessä maakunnan huolehdittavaksi, nousee elinvoimasta ja kuntademokratiasta huolehtiminen entistä merkittävämmäksi tehtäväksi kaupungille.

Elinvoimainen kaupunki on yksi Kouvolan strategian päämääristä, mutta tilastollisesti arvioituna Kouvolan elinvoiman kehitys ja vetovoima eivät ole olleet kehuttavia.

Laajasti rakennemuutoksesta kärsinyt Kouvola ei ole onnistunut houkuttelemaan riittävästi uusia asukkaita ja yrityksiä. Kaupunki on menettänyt vuosien varrella tänne sijoittuneita merkittäviä työnantajia, kuten hätäkeskus, hovioikeus ja viimeisempänä uhkana rata-valvontakeskuksen 60 työpaikan siirtyminen Lahteen.

Uusilla investoinneillakaan ei toistaiseksi ole pystytty luomaan riittävästi uusia työpaikkoja.

Vuodesta 2009 alkaen Kouvolan väkiluku on vähentynyt noin 3 000 asukkaalla. Viime vuoden aikana väestön määrä väheni 624 henkilöllä.

Kouvola on Lahden kaupungin lisäksi ainoa suurimpien kaupunkien joukossa, jossa kuolleiden määrä on korkeampi kuin syntyneiden. Viime vuonna Kouvolassa lasten määrä väheni 25:lla. Kuntien välinen muutto (-382 henkilöä) väheni ja nettomaahanmuutto (169 henkilöä) lisääntyi.

”Kouvolan elinvoiman käänne – miten se tehdään”-raportissa todetaan, että tarvitaan voimakkaita toimia paikkakunnan vetovoiman ja elävyyden edistämiseksi tavoitteena väestön kasvun turvaaminen, johon paikkakunnan elinvoima jatkossa entistä enemmän perustuu (MDI:n raportti 19.5.2016).

Aiemmin työpaikka on ollut tärkein syy muuttohalukkuuteen. Nykyisin paikallisella sosiaalisella ja fyysisellä ympäristöllä on aiempaa suurempi merkitys. Haetaan houkuttelevia elinympäristöjä. Kehitykseen on johtanut parantuneet liikenneyhteydet ja joustavampi työ, mutta myös eri paikkojen mielikuvien merkitys on

kasvanut. Taloustutkimus Oy:n muuttotutkimus 2016 – kyselyn mukaan Tampere on monilla mittareilla korkeasta työttömyydestä huolimatta Suomen halutuin asuinpaikka. Samassa tutkimuksessa Kouvola oli sijalla 30, 37 tutkitun kaupungin joukossa. Kahden vuoden takainen sijoitus oli 26.

Kouvola ei ole kovin hyvin pärjännyt erilaisissa mielikuvia ja sidosryhmien asenteita tutkineissa selvityksissä. Elinkeinoelämän keskusliiton tutkimus, Kuntaranking, joka tutki kuntien yritysilmasto, herätti paikalliset yrittäjät keskustelemaan julkisuudessaakin tutkimuksen negatiivisen kuvan ja heidän kokemansa todellisuuden ristiriitaisuudesta.

Kunnallisanalan kehittämissäätiö KAKS teetti kaikkia maakuntia koskevan Maakuntapuntarin 2017, jossa kysyttiin kansalaisilta heidän näkemyksiään maakunnan tulevaisuudesta ja itsehallinnosta sekä luottamuksesta päätöksentekijöihin. Kymenlaaksossa epäluottamus oman kunnan ja oman maakunnan päättäjiin oli suurinta koko Suomessa (kaks.fi).

Positiivisena signaalina voidaan kuitenkin nähdä nuorisopalveluiden nuorille tekemä uudenlainen haastattelututkimus, jossa nuoret pitivät Kouvolaan haluttuna asuinpaikkana tulevaisuudessa.

Väestömuutokset					
	2009	2013	2014	2015	2016
Syntyneet	713	765	735	718	693
Kuolleet	1 001	1 018	988	1 038	1 104
Luonnollinen väestönlisäys	- 288	- 253	- 253	-320	-411
Kuntien välinen nettomuutto	- 157	- 332	- 407	-406	-382
Nettomaahanmuutto	197	217	211	104	169
Väestön +/-	- 248	- 368	- 449	-646	-624
Väestö 31.12.	88 174	86 928	86 477	85 831	85 231

Lähde: Tilastokeskus Väestömuutoksen osatekijöiden kehitys 2009, 2013- 2016

Kouvolalla on tarve vetovoimaiseen ja kilpailukykyiseen maineeseen. Vahva identiteetti, vetovoimainen imago ja hyvä maine vetävät puoleensa investointeja, matkailijoita ja työvoimaa sekä saavat asukkaat sitoutumaan ja työskentelemään alueensa hyväksi. Heikko alueellinen identiteetti vähentää kiinnostusta alueelliseen kehittämiseen ja päätöksentekoon. Kaupunkien nimiin liitetty mielikuva muokkaavat käsityksiämme eri paikosta ja niiden olosuhteista. Hyvämaineinen mielletään luotettavaksi, kilpailukykyiseksi ja vetovoimaiseksi. Hyvä maine ei synny vain sloganeista, vaan se vaatii myös onnistunutta toimintaa ja tekoja.

Alla on pohdittu kaupungin identiteettiä, imagoa ja mainetta ja niiden rakentumista. Tarkastelun teoreettista pohjaa on haettu Mikkelin kaupunginjohtaja Timo Halosen väitöskirjasta ”Maineella menestykseen – mainetyö kaupunkiseudun kehittämisen välineenä” vuodelta 2016.

Organisaation maine ja imago perustuvat ihmisten ja eri sidosryhmien käsityksiin ja mielikuviin. Hyvä maine syntyy teoista, viestinnästä ja suhteista eri sidosryhmiin; miten onnistumme työssämme, miten hoidamme suhteitamme ja kykenemme vaikuttamaan eri sidosryhmien mielikuviin.

Maineen rakentaminen ja maineenhallinta lähtee **identiteetistä**, jolla kuvataan organisaation sisäistä mainetta; keitä me olemme, mikä on tehtävämme ja mitä haluaisimme olla?

Sisäinen maine, paikan henki, varmistaa yhteisöllisyyden, legitimoii kaupungin toiminnan ja sitouttaa yhteisön jäsenet strategisiin tavoitteisiin ja niiden mukaiseen konkreettiseen toimintaan. Vasta kaupunkiseudun toteutuneet strategiset tavoitteet rakentavat strategian mukaisen kuvan ja maineen kaupunkiseudun ulkopuolella. (Halonen, 2010 s.13)

IDENTITEETTI
= organisaation
sisäinen maine

Mitä me olemme?
**Mitä me haluaisimme
olla?**

Siksi juuri nyt, kun Kouvolassa työtetään uutta strategiaa, olisi hyvä hetki aloittaa myös systemaattinen maineenrakentaminen, johon tulisi osallistaa koko kaupunkiyhteisö eri toimijoineen.

Millainen on kaupungin strategia ollut maineen rakentumisen kannalta? Vision mukaista ”elinvoimaista ja luonnollista kasvukeskusta” ei ole vielä saatu synnytettyä, ovatko tavoitteet muutoin toteutuneet? Ovatko tavoitteet kuntalaisille tuttuja ja ymmärrettäviä ja sellaisia, jotka he tuntevat omakseen? Luovatko tavoitteet kaupungin ulkopuolisille riittävän vetovoimaisen kuvan?

Paikan omaleimaisuutta ja erilaisuutta korostava alueellinen identiteetti syntyy aikojen kuluessa yhteisistä kokemuksista ja yhteisestä toiminnasta. Se lisää yhteenkuuluvuuden tunnetta, me-henkeä ja kotiseuturakkautta ja halua toimia kotipaikkansa hyväksi. (Halonen 2016)

Kouvola muodostettiin kuudesta kunnasta ja kolmesta kuntayhtymästä 2009. Yhdistyneet kunnat olivat niin taloudellisesti, poliittisesti kuin elinkeinorakenteiltaan erilaisia. Kaikilla näillä kunnilla ja organisaatioilla oli oma sisäinen ja ulkoinen identiteettinsä, joihin asukkaat ja henkilöstö samaistuivat. Vahva paikallisidentiteetti tuki yksilöiden hyvinvointia ja sitoutti ja innosti osallistumaan oman alueentoimintaan ja sen kehittämiseen, mikä luo pohjaa osallisuuteen perustuvalla kuntademokratialle. Alueellista imagoa on vaikea rakentaa alueille, joihin ei samaistuta tai joita ei tunneta.

Onko uuden Kouvolan ongelmana se, että kahdeksassa vuodessa ei ole syntynyt koko uuden Kouvolan alueelle yhteistä vahvaa identiteettiä, johon asukkaat voisivat samaistua ja sitoutua? Miten kaupungin nimi on vaikuttanut asukkaiden sitoutumiseen?

Työhyvinvointikyselyn mukaisesti suurin osa kaupungin työntekijöistä olisi valmis suosittelemaan kaupunkia työnantajana, jolloin voidaan ajatella, että kaupungin työntekijöiden sitoutuminen uuteen Kouvolaan on onnistunut melko hyvin. Tähän osaltaan on vaikuttanut muutostuki ja muutosviestintä sekä eri organisaatioiden työntekijöiden sekoittuminen yhdistymisestä alkaen ja monissa sen jälkeen tapahtuneissa organisaatiomuutoksissa.

Millainen Kouvolan identiteetti pitäisi olla? Mitä ovat ne piirteet, joita kaupunkilaiset tai työntekijät pitävät keskeisinä, mitä ne, jotka erottavat organisaation toisista, jotka ovat kestäviä tai jatkuvia yhdistäen nykyisyyden ja menneisyyden tulevaisuudesta sekä kertovat siitä, mikä organisaatiossa on keskeistä, kestävää ja omintakeista?

Imago on yksilön mielessä muodostuva mielikuva, jota tietoisesti rakennetaan mainonnan ja markkinointiviestinnän kautta. Lähtökohtana ovat organisaation omat tavoitteet ja se, mitä ulkoisen yleisön tai eri sidosryhmien halutaan ajattelevan organisaatiosta. Esi-merkkinä ”ketterä” tai ”ihmeen hyvä Kouvola”.

IMAGO
= yksilön tai sidosryhmän mielikuva, jota rakennetaan viestinnällä ja markkinoinnilla.

**Mitä me haluaisimme
ulkopuolisten
ajattelevan
meistä?**

Imago syntyy ihmisten mielissä, ei organisaation sisällä. Se kehittyy hitaasti, joten on mahdollista, että se jää jälkeen todellisuudesta. Imagon katsotaan vaikuttavan asukkaiden ja yritysten osto-, investointi-, asuinpaikka ja matkustuspäätöksiin. Kaikilla paikoilla on imago riippumatta siitä, onko alue aktiivinen sen hallinnassa. Ilman todellisuuspohjaa luotu imago on paljastuessaan organisaatiolle tuhoisa. (Halonen)

Onko viestinnällä ja kuntamarkkinoinnilla rakennettu uuden Kouvolan imago vastannut kuntalaisten ja asiakkaiden odotuksiin ja onko se ollut todellisuuspohjainen?

Maine syntyy organisaation toiminnasta ja ihmisten omista ja muiden kertomista kokemuksista ajan kuluessa. Maine ansaitaan ja sitä on vaikeampi johtaa kuin organisaation imagoa. Eri sidosryhmien keskuudessa voi kaupungilla olla erilainen maine esim. asukkailla ja yrittäjillä tai henkilöstöllä. Positiivisen maineen luomiseksi eri sidosryhmien keskuudessa, tulee ensin selvittää maineen ulottuvuudet, joilla eri sidosryhmät arvioivat kaupunkia.

MAINE

**= yksilön ja sidosryhmien
käsitys meistä, joka syntyy
ajan kuluessa toiminnas-
tamme ja ihmisten omista
ja muiden kertomista
kokemuksista**



KOUVOLAN KAUPUNGINTALO ON SUOMEN KOMEIN!

Kouvolan kaupungintalo voitti Iltalehden järjestämän lukijääänestyksen Suomen komeimmasta kaupungintalosta.
— Iltalehti 21.2.2017

Jos kaupunkiseudun synnyttämä mielikuva ei houkuta tai ei myy, koetamme tehostaa viestintää tai markkinointia. Voi ollakin, että viestintä on ollut ok, jolloin ongelma on kaupungin huonossa todellisuudessa, ja ihmisten huono käsitys onkin todenmukainen kuva. Tällöin on kohennettava todellisuutta ja toimintakulttuuria sekä kehitettävä palveluja (Karvonen 2001, 45).

Todellisten muutosten aikaansaamiseksi imagon parantaminen ja hyvän maineen muodostuminen, vaatii konkreettisia toimenpiteitä ja yhteistä tarinaa, jota viestitään ulkopuolisille.

Maineenhallinnan tehtävänä on ylläpitää kaupunkiseudun hyvää saavutettua maine tai parantaa huonoa. Se on pitkäjänteistä, strategista ja suunniteltua toimintaa, jolla pyritään ohjaamaan kaupungin toimintaa tai vaikuttamaan eri sidosryhmien mielikuviin ja tulkintoihin. Keskeistä on organisaation kyky ymmärtää ja täyttää sidosryhmien organisaatiota koskevat odotukset.

Maineenhallinnan tulee perustua organisaation todellisuuteen. Strategioita voidaan aina muuttaa ja korjata, mutta menetetty maine on vaikea saada uudistettua. Hyvä maine luo organisaatiolle suotuisia toimintaedellytyksiä, huono taas vaikeuttaa toimintaa.

Maine syntyy vuorovaikutustilanteissa. Omat kokemukset synnyttävät vahvimpia mielikuvia, mutta niitä syntyy myös yleisten mielikuvien, kuulopuheiden ja median luomina. Uskottavimman mielikuvan luo sellainen tuttava, johon luottaa.

Riskialttiita tilanteita maineen menetykselle on toiminta, joka ei vastaa sidosryhmien mielikuvia, odotuksia tai tarpeita. Tärkein tekijä organisaation ja sidosryhmien välillä on luottamus.

Askelprojektilla on Kouvolassa viime vuonna pyritty lisäämään asiakasymmärrystä ja opeteltu aitoa dialogia, jotta paremmin ymmärrettäisiin asiakkaiden tarpeita ja odotuksia.

Maine elää suhteessa aikaan, se syntyy jutuissa ja tarinoissa. Jos halutaan ymmärtää kaupunkiseudun kehittymisen ja maineen yhteyttä, on tarkasteltava kaupunkiorganisaatiota laajemmin, maineen syntyä ja siihen vaikuttavia tekijöitä.

Jos organisaatiota ei tunneta, voi olla syytä muuttaa organisaation identiteettiä, koska ilman tunnettuutta ei voi olla hyvää mainetta. Keskeinen tekijä on sidosryhmien lisäksi media. Organisaation maine vaikuttaa sidosryhmien uutisointiin ja median uutisointi vaikuttaa organisaation maineeseen. Negatiivinen uutisointi negatiiviseen julkisuuskuvaan ja positiivinen positiiviseen (Formbrun et van Reil 2003, 14, 114).

Mainettaan paremman organisaation mielikuvat ovat huonoja, mutta itse toiminta on kunnossa. Tällöin ongelma on viestinnässä, jota tulisi parantaa sidosryhmille.

Mainettaan huonompi organisaatio lähettää sidosryhmilleen jatkuvaa viestiä hyvästä toiminnasta ja mielikuvista muodostuu hyvä, jolloin tosiasiallisen toiminnan ja mielikuvan antama viesti ovat erilaisia.

Millainen on Kouvolan maine ja julkinen kuva tällä hetkellä?

Maine syntyy kohtaamisissa, joiden laatu on tärkeä. Kaupungin maineelle tärkeää on positiivinen johtajuuskuva, johon liittyy kunnan johtamisjärjestelmä ja päätöksentekokulttuuri sekä erityisesti kunnanjohtajan maine. Tänä keväänä, kun sekä luottamusmiessuhteissa että kaupungin johdossa tapahtuu monia muutoksia, on Kouvolalla tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan hyvä mahdollisuus vahvistaa kaupunkiorganisaation identiteettiä ja parantaa imagoa ja mainetta.

Hyvän maineen hallinnassa tarvitaan koko organisaatiota, sillä hyvää ulkoista mainetta ei voi saavuttaa, ellei ole hyvää sisäistä mainetta. Hyvän maineen rakentaminen on sitä haastavampaa, mitä suurempi organisaatio on kyseessä.

Mainetta pitää johtaa, vaikka sitä ei täydellisesti pystytäkään hallitsemaan. Maineenhallinta on luottamukseen ja uskottavuuteen perustuvaa vuorovaikutuksen hoitamista ja hyvän organisaatiokuvan rakentamista. Pelkät mielikuvat eivät riitä maineen saavuttamiseen, vaan organisaation toiminnan tulee olla kunnossa ja eettisesti kestävä pohjalla. Mielikuvien lisäksi omakohtaiset kokemukset synnyttävät organisaation mainetta (Aula & Heinonen).

Huonosta maineesta kärsinyt rakennusvalvonta, jonka toimintaa tarkastuslautakunta arvioi viime keväänä on uuden toimialan johdon ja konsulttien avulla systemaattisesti ryhtynyt kehittämään toimintaansa ja saanut lyhyessä ajassa hyvää asiakaspalautetta ja kohentanut mainettaan.

Sidosryhmien ja organisaation suhde muodostaa pohjan organisaation maineelle, joka muodostuu organisaation aikaisemman toiminnan kautta. Luottamus on puolestaan edellytys nykyiselle ja tulevalle toiminnalle. Se muuttuu maineeksi, kun aikaa kuluu ja hyvä

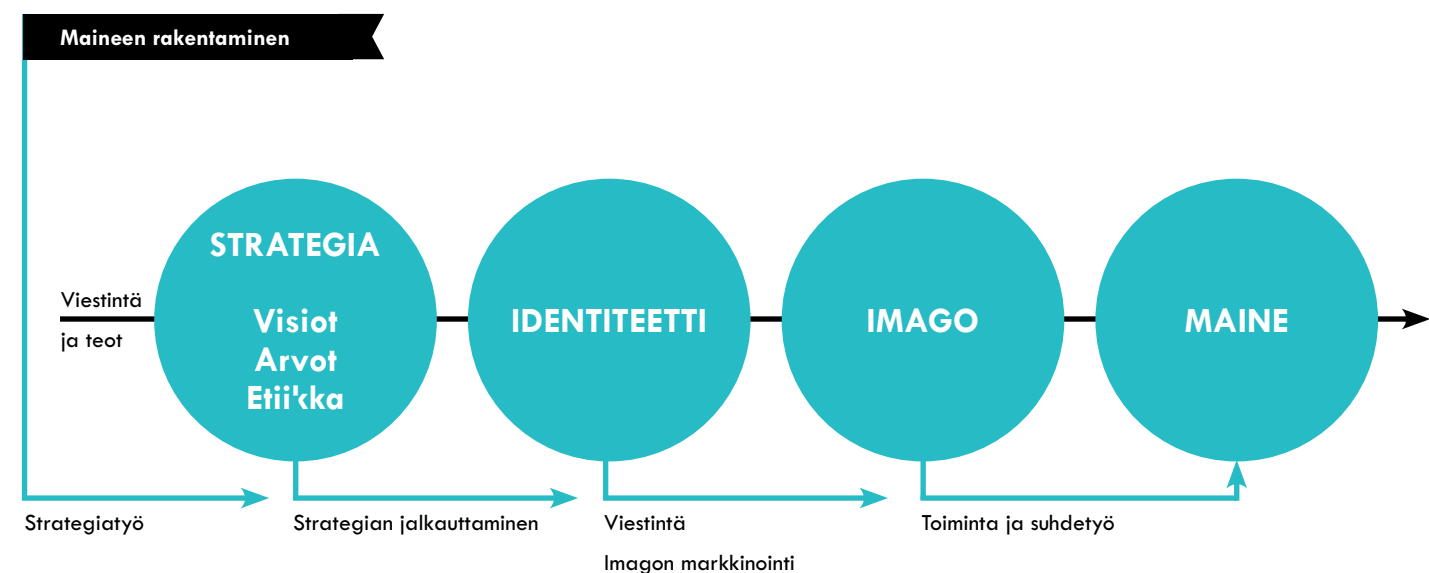
maine puolestaan kasvattaa sidosryhmien luottamusta. Maine perustuu suurelta osin sidosryhmien arvioihin organisaation kyvystä vastata heidän sille asettamiinsa odotuksiin.

Mainetyötä tulee seurata ja mitata.

TARKASTUSLAUTAKUNNAN SUOSITUS

Organisaatio luo puheillaan ja teoillaan odotuksia, joiden täyttymistä eri yleisöt arvioivat omista lähtökohdistaan. Keskeistä on se, mitä organisaatio haluaa olla tulevaisuudessa, mitkä ovat sen tavoitteet, minne se on menossa. Uuden strategian luonti ja sote- ja maakuntauudistuksen jälkeen jäljelle jäävät tehtävät mahdollistavat uudenlaisten toimintatapojen ja organisaatiokulttuurin luomisen sekä kuntalaisten ja asukkaiden mukaan ottamisen ja aidon osallistamisen.

Tarkastuslautakunta näkee, että kaupungin imago ja maine eivät ole riittävän vetovoimaisia ja suosittelee, että uuden strategian laadinnan yhteydessä käydään avointa keskustelua kaupungin identiteetistä, imagosta ja maineesta sekä ryhdytään aktiiviseen maineenhallintaan työhön paremman maineen rakentamiseksi.



Kaupunkiyhteisön maineenrakentaminen (Ahvo-Lehtinen mukaillen Karvonen 2000, 70)



Kouvolassa työttömyyden kasvun trendi kääntyi vuonna 2016 laskuun koko maan kehityksen suuntaisesti. Työttömyysprosentti laski 16 prosenttiin.

TYÖLLISYYDEN JA TYÖTTÖMYYDEN HOITO

Työllisyys on talouskasvun, ihmisten hyvinvoinnin ja julkisen talouden kestävyyskeskeinen tekijä. Sen merkitys kaupungin elinvoimalle on myös erittäin suuri.

Kouvolassa työllisyyden hoidon resurssit on keskitetty työllistämisen edistämisen palveluyksikköön, joka on osa aikuissosiaali- ja palveluita. Tähän yksikköön sisältyvät Kouvolan työllistämistä edistävä monialainen yhteispalvelu (TYP), työtoiminta (avotyötoiminta, kuntouttava työtoiminta, työkeskus Vapriikki), päivätoiminta, kaupungin palkkatuettu työllistäminen ja nuorten kesätyöt sekä yrityskoordinaattoritoiminta.

Vastuu nuorten työllisyyden asioista on lasten ja nuorten palveluilla, jota käytännössä toteutetaan Kouvolan Ohjaamon, matalan kynnyksen palvelun kautta. Ote nuorten työpajoilla työskentelee palkkatuella, oppisopimuksella sekä kuntoutuksen työtoiminnassa olevia nuoria.

Tarkastelu pohjautuu palvelukeskusjohtaja Lisa Forssin ja palvelupäällikkö Minna Laakson vierailuun tarkastuslautakunnan kokouksessa ja keskusteluihin kehitysjohtaja Harri Kivelän kanssa sekä vierailuun Kouvolan Ohjaamossa. Kirjallisena taustamateriaalina on käytetty kaupungin työllisyysohjelman laadintaan liittyneitä Pyykkösen ja Kesän selvityksiä, tilastokeskuksen ja ely-keskuksen tilastoja ja erilaisia valtiohallinnon selvityksiä ja tutkimuksia työllisyyteen liittyen.

Valmistumassa olevan kaupungin työllisyysohjelman luonnoksen mukaan työllisyyttä tulisi tarkastella sekä lyhyellä että pitkällä tähtäimellä. On tarve löytää ratkaisuja akuutin työttömyystilanteen hoitamiseen, turvata ja kehittää palvelutoimintaa työhallinnon, kaupungin ja yritysten sekä kolmannen sektorin kesken. Pitkäaikaistyöttömyyden kasvusta aiheutuvat paineet kuntatalouteen työmarkkinatuen kuntaosuuden kasvamisen sekä erilaisten palvelutarpeiden lisääntymisen muodossa edellyttävät tehokkaita, välittömästi toteutettavia toimenpiteitä.

Pyykkösen selvityksen mukaan Suomen työllisyys on 1980-luvun lopun tasolla, mutta Kouvolassa ollaan 1990-luvun laman luvuissa. Täällä työllisyys laskee väen vähentyessä. Huolenaiheena on ikääntyvä työtön väestö ja taantuvat toimialat. Laaja ja vaikea rakenneytyöttömyys korostuu. Edes suhdanteiden parantuminen ei välttämättä johda työllisyyden merkittävään kasvuun verrattuna muihin suuriin kaupunkeihin (Pyykkönen & Pyykkönen, 2016).

Kouvolan työpaikkaomavaraisuusaste (96,9 %) on maan keskiarvoa alhaisempi. Viiden vuoden tarkastelujakson aikana Kouvolasta katosi noin 2 500 työpaikkaa eli 6,9 % työpaikoista. Nämä menetykset kohdistuivat erityisesti avoimen sektorin työpaikkoihin. Yksityisen sektorin osuus kaikista työpaikoista on 52,6 %. Vuosina 2008-2012 poistui Kouvolasta vajaa 1 100 yksityistä työpaikkaa. Tilastokeskuksen (2014) mukaan yritysten toimipaikoilla mitattuna suurin toimiala Kouvolassa on maa-, metsä- ja kalatalous, mutta

henkilöstön määrällä mitattuna teollisuus. Suurimmat työllistäjät ovat Kouvolan kaupunki, Puolustusvoimat, Carea, UPM-Kymmene Oyj, Kymen Seudun Osuuskauppa, Stora Enso Oyj sekä VR-yhtiöt. Kymenlaaksossa pendelöinti on muuta maata vähäisempää. Vuonna 2016 tilastokeskuksen mukaan 4 863 kouvolaista kävi töissä muualla. Suosituimmat ulkopaikkakunnat olivat Kotka, Helsinki, Iitti ja Lahti (KS 19.3.17).

Kouvolan työllisyysaste 64,5 % on alle valtakunnallisen keskiarvon. Sen saavuttaminen edellyttäisi noin 1 800 työpaikan lisäystä. 70 prosentin työllisyyden saavuttaminen edellyttäisi 3 800 uutta työpaikkaa.

Kouvolassa työttömyyden kasvun trendi kääntyi vuonna 2016 laskuun koko maan kehityksen suuntaisesti. Työttömyysprosentti laski 16 prosenttiin.

Työttömyysaste					
Alue	2009 %	2013 %	2014 %	2015 %	2016
Kouvola	13,3	15,2	16,1	16,7	16,0
Koko maa	11,6	12,6	13,9	14,4	13,6

Lähde: Kaakkois-Suomen ELY-keskus; Työllisyyskatsaus 12/2009, 12/2013, 12/2014, 12/2015 ja 12/2016

Vuoden 2016 työttömyyden kehityksessä ilahduttavaa on pitkäaikaistyöttömien määrän kasvun pysähtyminen (-19 henk.) ja nuorten työttömien määrän väheneminen (-155 henk.).

Työvoiman ja työttömyyden kehitys 2013–2017							
	2013	2014	2015	2016	Muutos +/-	%	Maaliskuu 2017
Työvoima	40 251	40 019	39 788	39 355	-433	-1,1	38 677
Työttömät työnhakijat	6 110	6 462	6 625	6 284	-341	-5,2	5 673
Työttömät työnhakijat, alle 25-vuotiaat	947	1 073	1 117	962	-155	-13,9	785
Pitkäaikaistyöttömät	1 519	1 775	1 959	1 940	-19	0,97	1 837
Työttömistä lomautetut	638	561	639	482	-157	-24,6	422

Lähde: Kaakkois-Suomen ELY-keskus; Työllisyyskatsaus 12/2013 ja 12/2014, 12/2015, 12/2016 ja 3/2017

Lähes 2 000 kuntalaista on edelleen pitkäaikaistyöttöinä ja noin 1 000 alle 25-vuotiaasta ilman työtä. Huolestuttavaa on myös työvoiman väheneminen 433 hengellä eli lähes 11 prosentilla, mikä heijastelee väestön määrän vähenemistä ja väestörakenteen muutosta. Suurin osa Kouvolasta poismuuttaneista on ollut työikäistä väestöä.

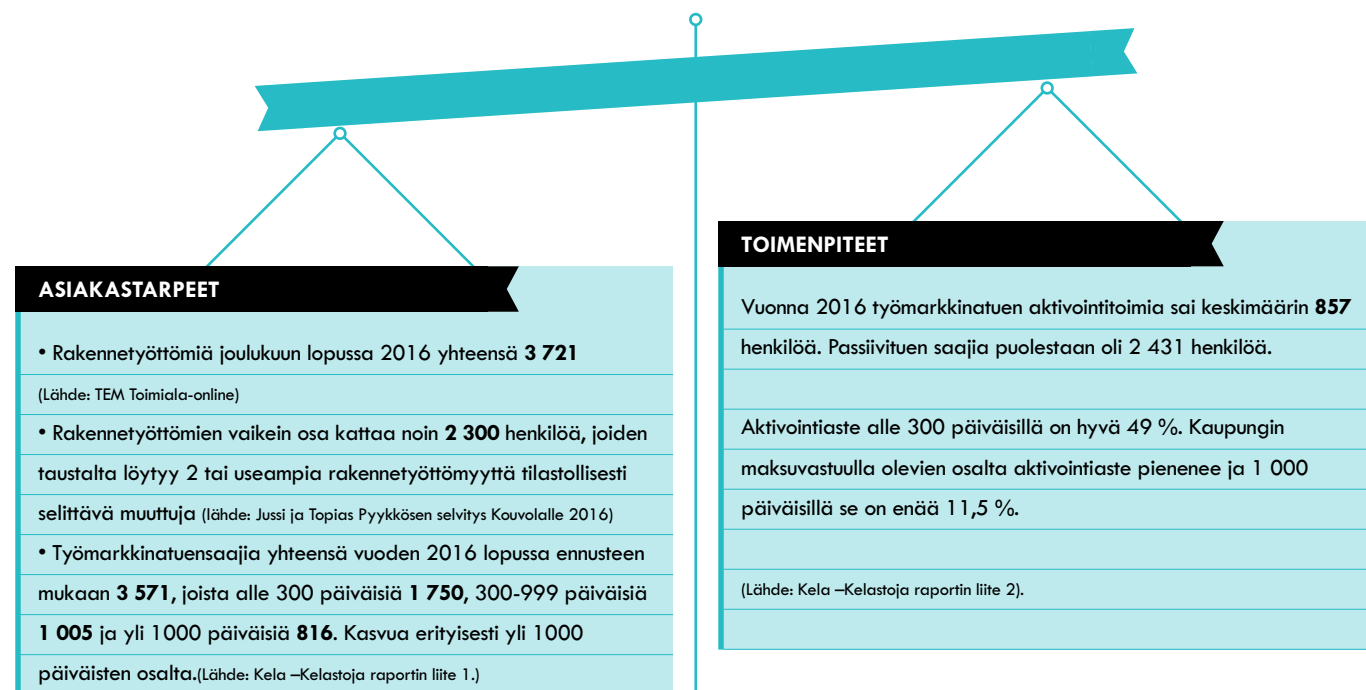
Työttömien työhakijoiden (6 284 henk.) määrä väheni 341 hengellä. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että 341 henkeä olisi työllistynyt viime vuonna, koska väestön ja työvoiman määrä on samanaikaisesti vähentynyt ja työttömistä lomautettujen määrä on pienentynyt 157 hengellä.

Kaupungin vastuulla on yhdessä sidosryhmiensä kanssa huolehtia siitä, että toimintaympäristö ja vetovoima sekä täällä jo toimivien yritysten että tänne tulevien yritysten kannalta on kunnossa. Tämän vuoksi työllisyyden edistäminen on elinkeino- ja elinvoimapolitiikan keskeinen tavoite.

Kaupungilla on ollut työvoimapolitiittinen suunnitelma v. 2010–2012, jota on päivitetty huhtikuusta 2015. Tavoitteena on ollut työllisyyspoliittisen näkökulman kytkeminen tiiviimmin mukaan kaupungin strategiaan tavoitteisiin ja osaksi elinvoiman vahvistamiseen liittyviä toimenpiteitä.

Tällä hetkellä elinvoiman kehittämisvastuu on konsernipalveluiden kehitysjohtajalla ja työllistymisen edistämisen vastuu hyvinvointipalveluiden aikuisväestön palveluilla usealla eri viranhaltijalla. Työllistymisen edistämisen palveluyksiköllä on 42 työntekijää. Työllistymisen edistämisen asiakkaita on noin 2 000 henkilöä vuosittain. Asiakasohjautuminen näihin palveluihin tapahtuu TE-keskuksen, aikuissosiaalityön, vammaispalvelun, asumispalvelun, etsivän nuorisotyön, erilaisten hankkeiden, psykiatrian poliklinikan, A-klinikan ja kelan kautta tai asiakas itse hakeutuu palveluiden piiriin.

MÄÄRÄLLISESTI ASIAKASTARPEET JA TOIMENPITEET EIVÄT OLE RIITTÄVÄN TASAPAINOISIA



Lähde: Kesä, Kouvola-työllisyydenhoidon strateginen arviointi ja sparraus, 2017

Muita työllisyystoimijoita ovat työhallinto, kela, kolmas sektori, yritykset ja erilaiset työllisyys Hankkeet.

Nykyiset TE-toimistot lakkautetaan 1.1.2019 ja julkiset työvoima- ja yrityspalvelut siirtyvät maakunnan järjestämisvastuulle eikä ole varmuutta siitä, mitä työllisyydenhoidon palveluita kunta jatkossa tuottaa itse. Esim. kuntouttava työtoiminta siirtyy maakunnalle, mutta miten käy työmarkkinatuen kuntaosuudelle?

Kouvolan kaupungin työllisyysohjelmaluonnoksen mukaan pää-tavoitteet vuosille 2016– 2020 ovat

1. työllisyysasteen nousu vähintään valtakunnan keskiarvoon (1 800 työpaikkaa lisää)
2. yksityisen sektorin työpaikkamäärän kasvu valtakunnan keskiarvoon (1 850 yksityistä työpaikkaa lisää)
3. rakenteelliseen työttömyyteen vaikuttaminen
4. työllistymistä edistävän koulutuksen tehostuminen



2016 Kouvolaan työllistymisen edistämiseen käytettiin nettona 4,7 milj. €, palkkatuetuun työllistämiseen noin 0,6 milj. € ja työmarkkinatuen kuntaosuuteen 7,2 milj. €.

Työmarkkinatuen kuntaosuutta maksetaan kaikista 300 päivää tai pidempään työttömyyden perusteella työmarkkinatukea saaneista. Vuonna 2016 työmarkkinatuen kuntaosuutta maksettiin keskimäärin 1 515 työttömän osalta kuukausittain.

Kesän raportin mukaan asiakastarpeet ja toimenpiteet pitkäaikaistyöttömyyden hoidossa Kouvolaan eivät kohtaa ja kuntouttavaa työtoimintaa pitäisi lisätä nykyisestä noin 400 henkilöä kattavasta 25 000 työtoimintapäivästä vuosina 2017 ja 2018 50 000 työtoimintapäivään 1000 eri henkilölle.

TARKASTUSLAUTAKUNNAN HUOMIOT JA SUOSITUKSET

Tarkastuslautakunta on useamman kerran kiinnittänyt huomiota Kouvolan työttömyys tilanteeseen ja sen vaikutuksiin. Parantuneesta työllisyyssituksesta huolimatta monet kaupunkilaiset ovat edelleen ilman työtä ja erityisesti pitkäaikaistyöttömien määrä on huolestuttava. Työmarkkinatuen kuntaosuuden kasvulla on merkittävä vaikutus kaupungin talouteen.

Tarkastuslautakunta on erittäin tyytyväinen siitä, että hankkeena käynnistetty Ohjaamotoiminta on vakinaistumassa. Nuorisolle suunnattu matalan kynnyksen palvelumalli on saanut myönteisen vastaanoton ja nuorten työttömyys on lähtenyt laskuun.

Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan työvoimapolitiikan hoitaminen on Kouvolaan ollut pitkään luvattoman heikkoa. Työllisyyden- ja työttömyyden hoito on jakautunut monille eri toimijoille sekä kaupungin sisällä että sen ulkopuolella. Tämä tärkeä tehtävä tulisi koordinoida uudelleen ja nähdä työllisyyden hoito osana elinvoiman kehittämistä. Vastuu tulisi selkeästi keskitää ylimmällä johdolle. Lukuisien toimijoiden yhteistyön koordinointi ja toiminnan arviointi on tärkeää, jotta vaikuttavampia tuloksia voi syntyä.

Kouvolan työvoimapolitiittinen suunnitelma vuosille 2010–2012 on hyväksytty vuonna 2010. Ohjelmaa alettiin päivittää vasta keuhällä 2015 ja luonnos työllisyysohjelmaksi valmistui tammikuussa 2017. Ohjelmaa ei ole vielä hyväksytty.

Tarkastuslautakunta on erittäin tyytyväinen, että kaupunginhallitus (10.4.2017 § 106) on tarttunut työttömyysasiaan ja antanut valmisteltavaksi nykyisten työllistämistä edistävien palvelujen uudelleenorganisoinnin osaksi konsernipalvelujen elinvoimapalveluja tämän kevään aikana. Lautakunta pitää hyvänä myös esitystä siitä, että kuntouttavaa työtoimintaa, jolla on keskeinen merkitys pitkäaikaistyöttömien työllisyysdelllytysten luomisessa ja vaikutuksessa työmarkkinatukimenoihin, suunnitellaan lisättävänä merkittävästi.



KÄRKIHANKKEILLA KEHITETÄÄN KOUVOLAA

Kaupungin kärkihankkeet, joilla tavoitellaan uutta elinvoimaa, ovat edenneet suunnitellusti vuoden aikana.

Kouvolan rautatie- ja maantieterminaalien -hanke (Kouvola RRT) etenee alueen kaavoituksella ja teknisellä suunnittelulla, jotka mahdollistavat alueen tarkoituksen mukaisen kehittämisen. Tähän on saatu EU-rahoitusta 1,7 milj. euroa vuosille 2016–2018. Hankkeen kokonaiskustannukset ovat noin 100 milj. euroa.

Kouvolan asuntomessualueen tonttihakua on käynnistynyt. Asuntomessuhankkeen odotetaan lisäävän Kouvolan kiinnostavuutta asuin- ja työssäkäyntipaikkakuntana.

Ydinkeskustan kehittäminen eteni vuoden 2016 aikana suunnitelman mukaisesti. Keskustan yleiskaavoitus on laadittu ja asemakaavat hyväksytty. Muut alueen kehittämiseen liittyvät projektit, mukaan lukien Matkakeskus-hanke, ovat edenneet suunnitellusti. Ydinkeskustan elinvoimaisuutta ja toiminnallisuutta kehitetään eri toimijoiden yhteistyönä. Tärkeimpien kohteiden valmistuminen ajoittuu asuntomessuvuoteen 2019.

Manskin saneerauksen aloitus myöhästyi hieman, mutta se valmistuu suunnitellusti vuoden 2017 loppuun mennessä.

Kouvolan kaupungin edunvalvontahanke Kimolan kanavaa koskevat valitukset on hylätty, joten vesiväylähanke, jossa Kouvolan osuus on noin 2,1 milj. euroa, pääsee käynnistymään.

TARKASTUSLAUTAKUNNAN HAVAINNOT JA JOHTOPÄÄTKSET

Kaupungin kärkihankkeet ovat edenneet suunnitellusti. Valitettavasti laajat hankkeet vievät monia vuosia toteutuessaankin, joten nopeita vaikutuksia kaupungin talouteen ja elinvoimaan ei ole odotettavissa.

Lisäksi tarkastuslautakunta toteaa, että lautakunnan viime vuotiset suositukset hanketoiminnan koordinoimisesta keskitetysti eivät ole edenneet. Käytössä ei edelleenkään ole toimivia välineitä hankkeiden hallinnoimiseksi, joten organisaatiossa ei ole koottua tietoa hankkeista eikä niillä saavutetuista tuloksista. Lautakunta toivoo, että tekniikka- ja ympäristöpalveluiden käyttöönotot kohdekortit selkeyttävät osaltaan myös hankehallintoa.

TARKASTUSLAUTAKUNNAN SUOSITTELEE

Tarkastuslautakunta suosittelee, että kärkihankkeiden taloudellisia ja työllistäviä vaikutuksia arvioidaan ja seurataan paremmin koko hankkeen ajan.



**ASUNTOMESSUT
KOUVOLASSA 2019**

LUO TARINASI PIONEERIPUISTOON
35 UNELMATONTTIA HAUSSA 1.3. - 31.8.2017



5. Talous ja varautuminen tulevaisuuteen

Suomen taloudessa on tapahtunut käänne myönteiseen suuntaan. Myös Kouvolan kaupungin tilikauden tulos, 5,7 milj. euroa, on huomattavasti talousarviota ja ennakoitua tulosta parempi. Tilikauden ylijäämäksi muodostui 5,8 milj. euroa, jolloin taseessa ei ole enää kattamatonta alijäämää.

Suomen bruttokansantuote kasvoi viime vuonna 1,4 prosenttia (2015 0,3 %). Rakennusinvestointien lisäksi kehitys oli myönteinen myös kone- ja laiteinvestoinneissa. Vienti- ja tuonti kasvoivat vaatimattomasti. Myös julkisyhteisöiden talous parani ja alijäämä laski 5,7 miljardista 4,1 miljardiin. (Lähde HS 17.3.2017 Karla Kempas).

Koko maan osalta kuntien vuosikate parani, mutta kuntakohtaiset erot ovat edelleen suuria. Tilikauden tulos oli negatiivinen 111 kunnassa. (Lähde: Tilastokeskus, vuosi 2016 tilinpäätösarvioiden mukaan).

12 suurimman kaupungin tilinpäätöksistä negatiivisia oli kaksi; Turun -75,9 milj. euroa ja Lahden -9,8 milj. euroa (tieto koottu suurten kaupunkien tarkastuspäälliköiltä).

Viime aikojen talousennusteissa Suomen talouskasvun odotetaan olevan euroalueen nopeimpia piristyneen ulkomaankaupan vuoksi. Nopeutuvasta kasvusta huolimatta julkinen sektori pysyy alijäämäisenä. Vuosista 2017 ja 2018 odotetaan hyviä kasvun vuosia, mutta tilanteen odotetaan heikentyvän 2019 Yhdysvalloissa ennakoitun taantumun vuoksi. Talouden suotuisia kasvunäkymiä varjostavat monet poliittiset epävarmuustekijät maailmassa. Kotimaassa epävarmuutta luovat keskeneräiset uudistukset ja syksyn palkkanuottelut (lähde: HS 5.4.2017).

Tarkastuslautakunta muodostaa näkemyksensä kaupungin ja konsernin talouden tilasta analysoimalla tuloslaskelmaa, rahoituslaskelmaa ja tasetta vuoden 2016 tilinpäätöstietojen pohjalta. Lisäksi talouslukujen kehitystä on katsottu viime valtuustokaudelta, joka antaa tunnuslukujen osalta yhden vuoden tarkastelun sijasta luotettavamman kuvan. Talouden tilaa peilataan myös kaupungin tuleviin haasteisiin, kuten maakunta- ja soteuudistukseen.

Materiaalina on käytetty tilinpäätösasiakirjoja vuosilta 2009–

2016, tilastokeskuksen ennakotietoja kuntien tilinpäätöksistä 2016, Vm:n kuntatalousohjelma 2018–2021 asiakirjaa ja koulutustilaisuuksien materiaalia sekä johtavien viranhaltijoiden kuulemisia.

Uusi kuntalaki (410/2015) siirtymäsäännöksineen astuu lopullisesti voimaan 1.6.2017. Lain lähtökohtana on laaja kunnan toiminnan käsite, juridinen kuntakonserni, jota ohjataan yhdellä kuntastrategialla ja johdetaan yhtenä kokonaisuutena. Vuodesta 2017 lähtien kriisikuntamenettely käynnistetään kunnan taseen kertyneen alijäämän lisäksi myös kunnan ja kuntakonsernin rahoituksen riittävyttä ja vakavaraisuutta kuvaavien tunnuslukujen perusteella.

Alla tarkastellaan rinnakkain kaupungin sekä konsernin taloutta. Konserni koostuu peruskaupungin ja liikelaitosten lisäksi 30 tytäryhteisöstä, 44 osakkuusyhteisöstä ja yhdestä omistusyhteisyydestä sekä jäsenyydestä neljässä kuntayhtymässä.

Peruskaupunki liikelaitoksineen muodostaa 71,3 % kaupunkikonsernista laskettuna taseen loppusummasta.

TULOSLASKELMAN TARKASTELU

Tuloslaskelma kertoo talouden tasapainosta vuosi-tasolla, miten tilikauden tuotot ovat riittäneet kulujen kattamiseen.

Kaupungin tilikauden tulos, 5,7 miljoonaa euroa, osoittaa, että tulot ovat riittäneet menoihin.

Kuluneella valtuustokaudella vuosina 2013 ja 2016 kaupungin vuosikate on kattanut poistot, tulos on ollut positiivinen ja talous ylijäämäinen. Vuonna 2014 tilinpäätös muodostui positiiviseksi 25,7 miljoonan euron satunnaisen erän avulla, ja vuoden 2015 tilinpäätös oli poistojen jälkeen negatiivinen. Heikoin taloudellinen tilanne kaupungilla oli kuitenkin vuonna 2012, jolloin vuosikate oli hie-

man negatiivinen ja tulos oli -19 milj. euroa. Vuonna 2016 kaupungin vuosikate kattoi poistot 120 prosenttisesti, samoin kuin kuntasektorilla keskimäärin.

Kaupungin tuloslaskelma 2009 ja 2013–2016 ja konsernin tuloslaskelma 2016

Kaupunki 1000 €	Tp	2009	2013	2014	2015	2016	Konserni 2016
Toimintakate		- 413,4	- 472,9	- 487,4	-493,5	-498,8	-456,9
Vuosikate		0,7	24,4	5,5	14,6	24,6	55,6
Tulos		34,1	3,5	8,2	-4,5	5,7	19,3
Yli-/alijäämä		0,7	3,6	8,2	-4,4	5,8	16,9
Toimintatuotot/toimintakulut %		15,0	15,8	15,6	13,2	13,1	39,0
Vuosikate/poistot, %		46,7	116,8	24,0	69,7	120,6	147,1

MISTÄ VUODEN 2016 HYVÄ TULOS SYNTYI?

Tarkastelemalla tuloslaskelman eriä, selviää tarkemmin mistä kaupungin viime vuoden hyvä tulos muodostui.

Verotulojen ja valtionosuuksien lisäksi merkittävimmät tekijät positiiviseen tulokseen vuonna 2016 olivat hyvä menokuri sekä henkilöstömenojen säästöt.

Vuonna 2015 yhtiöittämisten vuoksi merkittävästi laskeneet **toimintakulut**, ovat kasvaneet vuonna 2016 lähes 7 milj. euroa eli 1,2 %. Toimintakulujen keskimääräinen kasvu kunnissa oli 0,4 %. (Vm:n kuntatalousohjelma)

Palveluiden osto kasvoivat 8 milj. euroa verrattuna edelliseen vuoteen. Kulujen kasvua tilinpäätösluvuissa kertaluonteisesti hillitsi alijäämien kattamiseksi tehty Carean 2,5 milj. euron pakollisen

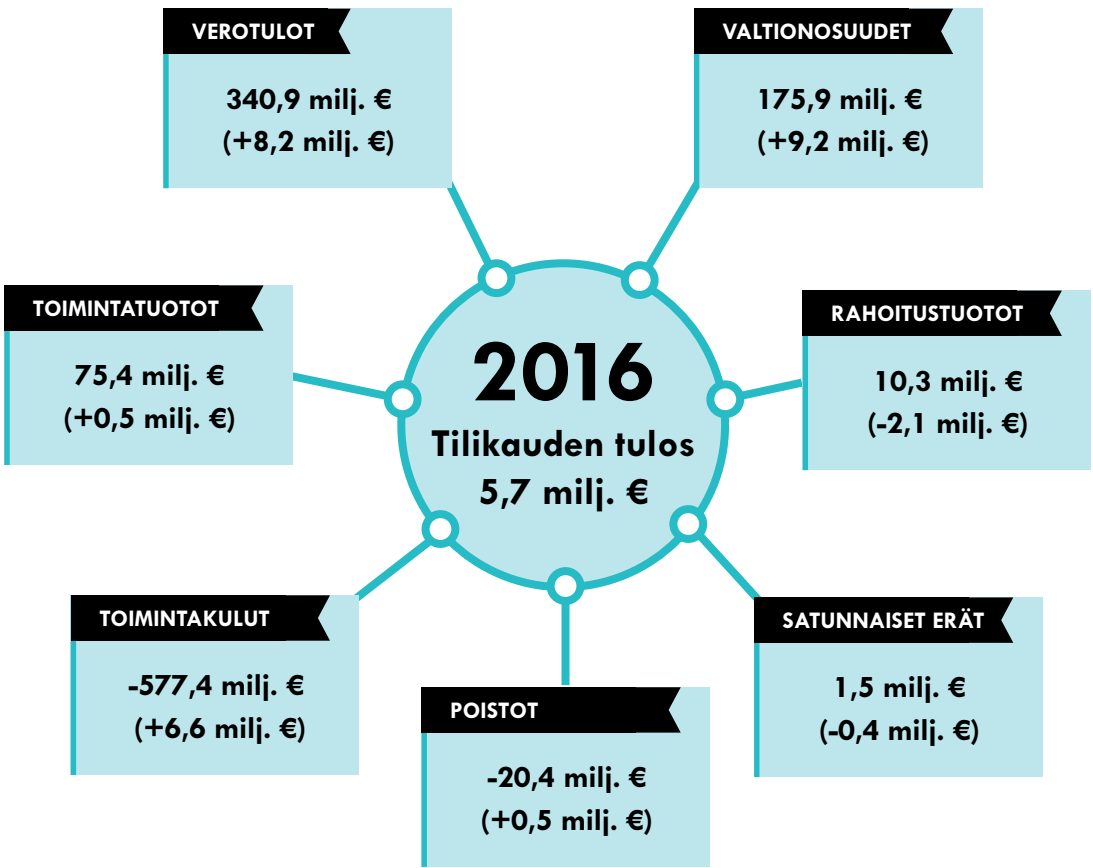
varauksen purku. Tämän mahdollisti Carean omalla toiminnalla aikaansaatu kattamattoman alijäämän pientyminen.

Maksettujen avustusten määrä lisääntyi 3,0 milj. eurolla, lähinnä palvelusetelien käytöstä ja työmarkkinatuen kuntaosuuden kasvusta johtuen.

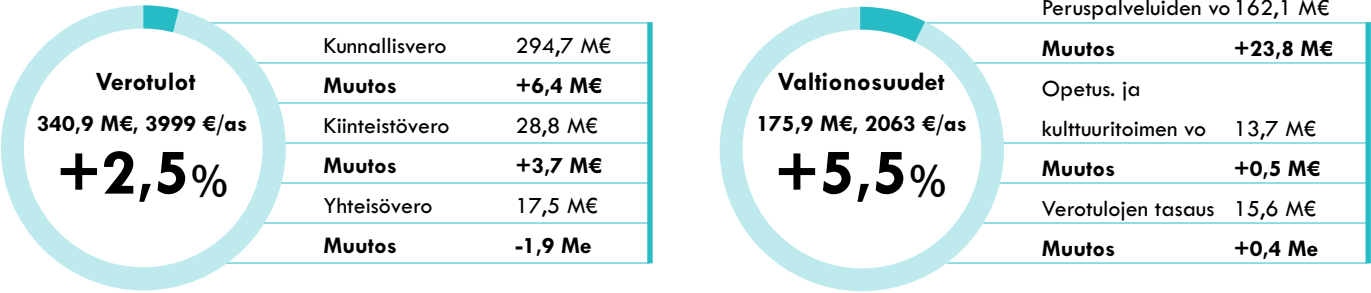
Henkilöstön säästöjä on tavoiteltu määrätietoisesti. 2016 henkilöstön määrä väheni 116 henkilöllä. Kilpailukyky sopimuksen ja pienentyneen henkilöstömäärän seurauksena lomapalkkavaraus pieneni 3,4 milj. euroa.

Toimintatuotot kattoivat edellisen vuoden tapaan 13 % kaupungin toimintakuluista. Näiden kasvu oli 0,7 %.

Tuloslaskelman vaikutus talouteen, vuoden 2015 vertailuluvut sulussa



Kouvolan verotulot ja valtionosuudet 2016



Kouvolan **verotulojen** kasvu 2,5 % ylitti kuntien keskimääräisen kasvun, 1,4 %. Kasvun taustalla on kunnallisveron 0,25 % korotus sekä kiinteistöverojen korotukset.

Kunnallisveroprosentti, 20,75, ylitti kuntien keskimääräisen kunnallisveroprosentin 19,91 %.

Tuloveroa on korotettu vuosina 2011, 2015 ja 2016.

Kouvolan tuloveroprosentin kehitys

Verovuosi	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Tulovero%	19,0	19,0	20,0	20,0	20,0	20,0	20,5	20,75	20,75	20,75

Myös **kiinteistöverotus** Kouvolassa on yli maan keskiarvon, yleinen kiinteistövero on Kouvolassa 1,45 % (muu maa 1,06), vakituisen asunnon vero 0,65 % (muu maa 0,49 %) sekä muun kuin vakituisen asunnon vero 1,35 % (muu maa 1,15 %).

Yhteisöverokertymä laski määräaikaisen korotuksen poistumisen vuoksi noin 2 milj. euroa.

Kaupungin asukasluvun väheneminen(- 624 hlöä) pienentää verotuloja ja valtionosuuksia heikentäen osaltaan kaupungin taloutta. Verotuloihin vaikuttivat myös maltillinen talouskasvu ja korkeana jatkunut työttömyys.

Kouvolan verotulot ja valtionosuudet 2009 ja 2013–2016 €/as.

	2009	2013	2014	2015	2016
Kunnallisvero	2 862	3 291	3 212	3359	3457
Kiinteistövero	169	273	293	292	338
Osuus yhteisöverontuotosta	170	187	210	226	205
Valtionosuudet	1 588	1 887	1 896	1 942	2063
Yhteensä	4 789	5 638	5 611	5 819	6063

Kilpailukyky sopimus alentaa kuntien työvoimakustannuksia, mutta se pienentää myös kuntien verotuloja palkkasumman ja työntekijämaksujen muutosten kautta. Myös valtionosuuksia pienennetään tämän johdosta.

Sote- ja maakuntauudistus tulee vähentämään kuntien verotuloja ja valtionosuuksia merkittävästi. Valtion verotuloja kasvatetaan kiristämällä valtion ansiotuloverotusta. Jotta kuntalaisten kokonaisveroaste ei nousisi, kunnallisveroprosentteja alennetaan kaikissa kunnissa tämän hetkisen arvion mukaan 12,47 prosenttiyksikköä vuonna 2019. Kuntien osuutta yhteisöverosta lasketaan ja kiinteistöverotusta kiristetään.

Vuonna 2016 valtionosuuksien kasvu, 5,5 %, alitti kuntien keskimääräisen 7 prosentin kasvun. Valtionosuuksia kasvatti valtion ja kuntien välisen kustannusten tarkistus sekä veronperustemuutosten kompensointi.

Vuonna 2015 Kouvola siirtyi verotuloihin perustuvan valtionosuuksien maksajasta tasauksen saajaksi, koska Kouvolan verotulot jäivät alle tasausrajan. Tasauksen laskenta on tapahtunut vuoden 2014 verotuksen pohjalta, ollen 15,6 milj. euroa (15,2 milj. euroa). Sote- ja maakuntauudistus tulee vaikuttamaan jatkossa myös verotulojen tasausjärjestelmään merkittävästi.

Jatkossa 2/3 kuntien nykyisistä valtionosuuksista siirtyy kunnista maakuntiin. Vuonna 2018 kuntien valtionavut ovat noin 10,2 mrd. euroa. Ne alenevat 4,0 mrd. euroon vuonna 2019. (VM)

Mm. energiayhtiöiden osinkotuotoista ja arvopapereiden myyntivoitoista koostuneet **rahoitustuotot**, 10,3 milj. euroa, vähenivät 2,2 milj. euroa edelliseen vuoteen verrattuna. Arvopapereiden myyntivoittoja kertyi 1,7 milj. euroa vähemmän kuin edellisenä vuonna.

Vuosikate, kertoo paljonko rahaa jää juoksevien menojen jälkeen investointeihin ja lainojen lyhennyksiin. Vuoden 2016 vuosi-

kate 24,6 miljoonaa euroa kattoi 20,4 miljoonan euron poistot 120 prosenttisesti. Kun tunnusluku **vuosikate/poistot %** on 100, oletetaan tulorahoituksen olevan riittävä, mikäli poistot ja arvon alenukset vastaavat keskimääristä vuosittaista investointitasoa.

Satunnaisten tulojen vaikutus oli 1,5 milj. euroa, joka koostui Tykkimäen Vapaa-aikakeskuksen osakekaupoista.

RAHOITUSLASKELMAN TARKASTELU

Rahoituslaskelma kertoo kaupungin/konsernin talouden rahavirroista, mitä kassaan on tullut ja mitä sieltä on mennyt, sekä rahavarojen muutoksesta tilikauden aikana.

Kaupungin tulorahoitus eli vuosikate kertoo, että varsinainen toiminta tilikauden 2016 aikana on tuottanut 24,6 milj. euroa rahavaroja. Omaisuuden myyntitulot (pysyvien vastaavien hyödykkeiden luovutustulot) olivat 7,9 milj. euroa. Konsernin vuosikate oli 55,6 milj. euroa ja omaisuuden myyntitulot 9,7 milj. euroa. Alkuperäisen talousarvion mukaiset kaupungin kokonaisinvestoinnit olisivat olleet 98,3 milj. euroa, sisältäen kärkihankkeet. Talousarviomuutoksella poistettiin Ratamoon kohdistuneesta investointimäärärahasta 25,5 milj. euroa. Myös muita investointeja jäi toteuttamatta. Kouvolan toteutuneet bruttoinvestoinnit vuonna 2016 olivat 29,2 milj. euroa ja nettoinvestoinnit 18,7 milj. euroa.

TARKASTUSLAUTAKUNNAN HAVAINTOJA JA JOHTOPÄÄTÖKSIÄ KAUPUNGIN JA KONSERNIN TUOSLASKELMIEN PERUSTEELLA

Kaupungin vuoden 2016 tilikauden tulos on reilusti ylijäämäinen ja edellisen vuoden alijäämän kattamisen jälkeen kertynyttä ylijäämää jää vielä noin 4,8 milj. euroa. Vuoden 2017 talousarvio oli 6,4 milj. euroa alijäämäinen. Vuoden 2018 talousarviokehityksessä tämän vuoden alijäämän arvioidaan jäävän 1,5 milj. euroon. Alijäämän pienentymisestä huolimatta talouden tasapainottamistarve tulee jatkumaan.

Konsernin vuoden 2016 tilikauden tulos oli 19,3 milj. euroa, parannusta edelliseen vuoteen yli 8 milj. euroa. Tilikauden ylijäämäksi muodostui 16,9 milj. euroa, jonka jälkeen konsernin kertynyt ylijäämä on 19,1 milj. euroa. Sekä kaupungissa että konsernissa tulorahoitus 2016 on ollut riittävä kattamaan suunnitellut poistot.

Rahoituslaskelma

Kaupunki 1000 €	Tp	2009	2013	2014	2015	2016	Konserni 2016
Tulorahoitus (vuosikate)		9,9	24,4	5,5	14,6	24,6	55,6
Investointimenot		-40,0	- 38,6	- 74,6	-30,1	-29,2	-54,2
Rahoitusosuudet investointeihin		0,7	3,6	1,8	1,0	2,6	2,2
Pysyvien vastaavien luovutustulot		58,5	1,5	73,5	5,8	7,9	9,7
Antolainasaamisten vähennykset		1,8	0,1	0,3	0,3	1,9	70
Antolainasaamisten lisäykset		-22,9	- 0,2	- 18,7	-1,0	-0,1	-53
Pitkäaikaisten lainojen lisäys		25,0	55,9	37,1	50,0	1,7	19,8
Pitkäaikaisten lainojen vähennys		-19,4	- 23,0	- 44,3	-25,4	-23,9	-35,7
Lyhytaikaisten lainojen muutos		-8,0	- 6,0	0	0,0	1,1	1,9
Rahavarojen muutos			15,1	- 1,3	11,1	-19,7	-14,6
Tunnusluvut							
Investointien tulorahoitus, %		41	70	8	50	92,7	106,9
Toiminnan ja investointien rahavirran kertymä 5 v.		-	-48 120	-59 374	-59 833	-43 711	-37,0
Lainanhoitokate		1,0	1,1	0,2	0,6	1,0	1,5
Kassan riittävyys		26	20	17	26	15	25

Tilailikelaitoksen pysyvien vastaavien myynti koostuu kiinteistöjen ja osakkeiden myynneistä

Vuosi	Myydyt kiinteistöt	Myydyt osakkeet	Myyntivoitto
	kpl	kpl	milj. euroa
2010	10	14	1,7
2011	4	16	1,1
2012	7	20	1,1
2013	3	8	0,6
2014	4	10	0,4
2015	5	5	0,3
2016	10	2	0,4

Kolme kiinteistöä lahjoitettiin yhdistyksille. Senaatti-kiinteistöjen kanssa tehtiin vaihtokauppa, jolla Valimontie 5-7 vaihdettiin Hovioikeustaloon.

Investointien tulorahoitusprosentti kertoo, kuinka paljon investointien omahankintamenosta on rahoitettu tulorahoituksella. Se kuvaa talouden tasapainoa. Prosentti voi vaihdella paljon vuosittain, joten sitä pitää tarkastella usean vuoden ajalta.

Kaupungin investointien tulorahoitusprosentti on vaihdellut miinus yhdestä prosentista viime vuoden 93 prosenttiin. 2016 lähes kaikki investoinnit pystyttiin hoitamaan tulorahoituksella. Konsernin tulorahoitusprosentti nousi 104:stä 107 prosenttiin.

Näin ollen vuoden 2016 toteutuneet investoinnit noudattivat 25-30 milj. euron tasoa, jonka talousjohto on määritellyt taloudellisesti kestäväksi investointitasoksi kaupungille. Investointien tarkastelua lisää sivulla 32.

Rahoituslaskelman **toiminnan rahavirta** muodostuu tuloslaskelman vuosikatteesta, satunnaisista eristä ja pysyvien vastaavien myyntivoitoista ja -tappioista, ja kertoo paljonko investointien rahoitukseen, pääomasijoituksiin ja palautuksiin sekä maksuvalmiuden parantamiseen on käytettävissä.

Kaupungin toiminnan rahavirta 2016 oli 19,9 milj. euroa ja konsernin 55,6 milj. euroa. Kaupunki investoi bruttona 29,2 milj. euroa ja konserni vastaavasti 54,2 milj. euroa.

Kaupungin **toiminnan ja investointien rahavirta** oli 1,2 milj. euroa ja konsernin 9,3 milj. euroa

Rahoituksellisesti talous on tasapainossa, jos tulot pitkällä aikavälillä ovat menoja suuremmat. **Toiminnan ja investointien rahavirrankertymä** viimeisen viiden vuoden aikana kuvaa tätä. Rahoitus on tasapainossa, kun kertymä on positiivinen viimeksi päättyneenä tilinpäätösvuonna. Kaupungin kertymä 2015 oli noin - 60 milj. euroa ja 2016 noin -44 milj. euroa. Vastaavasti konsernin kertymä 2015 oli noin -50 milj. euroa ja 2016 -37 milj. euroa.

Kouvolan kaupungin toiminnan ja investointien rahavirran kertymä viimeisen viiden vuoden ajalta, Milj. €						
TP2015	TA2016	Muutettu TA2016	TP2016	TA2017	TS2018	TS2019
-59,8	-103,9	-58,9	-43,7	-41,5	-67,2	-103,5

Mikäli kaikki vuoden 2016 talousarvioon hyväksytyt investoinnit olisi toteutettu, kaupungin toiminnan ja investointien rahavirran kertymä tunnusluku olisi kivunnut yli 100 milj. euron.

Vuoden 2017 taloussuunnitelman mukaisesti tämä tunnusluku tulee nousemaan 2018 kolminkertaisesti.

Kaupungin **lainakanta** on pienentynyt 182,5 milj. euroon. Talousarviolainoja nostettiin viime vuonna 1,7 milj. euroa ja maksettiin takaisin 23,9 milj. euroa. Konsernin lainakanta oli 333,6 milj. euroa.

Lainanhoitokate kertoo tulorahoituksen riittävydestä vieraan pääoman ja lyhennysten maksuun. Lainanhoitokyky on hyvä, kun tunnusluku on yli 2, tyydyttävä kun sen arvo on 1-2 ja heikko, kun arvo on alle yhden. Sekä kaupungin lainanhoitokate 1,0 että konsernin lainanhoitokate 1,5 ovat tyydyttäviä.

Rahavarojen muutos kertoo kassavarojen muutoksen tilikaudella. Kaupungin rahavarojen muutos 2016 oli -19,7 milj. euroa ja konsernin -14,6 milj. euroa.

Kassan riittävyydellä mitataan kunnan maksuvalmiutta eli kykyä selviytyä maksuista vuoden viimeisenä päivänä. Kaupungin **maksuvalmius** on heikentynyt 26 päivästä 15 päivään ja konsernin 32:sta 25 päivään. Käytännössä tällä tunnusluvulla ei ole suurta merkitystä, silloin kun lyhytaikaista lainaa on helposti ja matalalla korolla saatavissa.

TARKASTUSLAUTAKUNNAN HAVAINTOJA JA JOHTOPÄÄTÖKSIÄ RAHOITUSLASKELMAN TARKASTELUN POHJALTA

Tunnusluku toiminnan ja investointien rahavirran kertymä 5 vuodelta on parantunut sekä kaupungin että konsernin osalta, mutta negatiiviset tunnusluvut tarkoittavat sitä, että viimeisen viiden vuoden ajan investointeja on rahoitettu pääosin lainarahoituksella. Tällöin tulorahoituksen on riitettävä lainojen hoitamiseen ja mahdollisiin rahoituskulujen kasvuun on varauduttava.

Kaupungin lainamäärä asukasta kohden on kohtuullinen, lainat/asukas ovat 2 141 euroa (muu maa 2 938 €/as). Mikäli kaikki suunnitellut investoinnit vuonna 2016 olisivat toteutuneet, olisi kaupungin lainamäärä noussut 98,2 milj. euroa. Vuoden 2018 talousarvion laadintaohjeiden mukaan ensi vuonna kaupungin lainakannan arvioidaan nousevan 35 milj. eurolla, jolloin lainat/asukas nousevat 2 900 euroon eli lähelle kuntien viimevuotista keskiarvoa.

Kaupungin lainanhoitokyky on vuodesta 2009 alkaen ollut heikko tai tyydyttävä. Kaupungin lainat kasvoivat 74 % vuosina 2009–2015. Vuoden 2016 aikana lainat vähenivät 22,2 milj. euroa. Vuoden 2018 talousarvion laadintaohjeen mukaisesti pitkäaikaislainat nousisivat vuoteen 2020 mennessä 282 milj. euroon.

Kaupungin lainamäärän suuruutta on arvioitava tilanteen mukaan. Väestöltään kasvavissa kunnissa, joissa veronmaksajien lukumäärä nousee, on luonnollista investoida lainarahoituksella. Kouvolan negatiivinen väestönkehitys ei mahdollista lainamäärän suurta lisäystä, vaikka määrä on vielä maltillinen vertailtaessa muihin kuntiin.

Konsernin lainakanta pieneni prosentilla edellisestä vuodesta ollen 333,6 milj. euroa eli 3 914 €/asukas, mikä on 12 suurimman kaupungin pienin konsernilainamäärä. Muissa suurissa kaupungeissa konsernilainat asukasta kohden ovat 4 358 – 11 608 euroa (tarkastuspäälliköiden kokoama tilinpäätöstieto).



"Konsernin vuoden 2016 tilikauden tulos oli 19,3 milj. euroa, parannusta edelliseen vuoteen yli 8 milj. euroa. Tilikauden ylijäämäksi muodostui 16,9 milj. euroa ja konsernin kertynyt ylijäämä on 19,1 milj. euroa."

JOHDANNAISET

Tarkastuslautakunta on kuullut syyskuussa 2016 johtavia viranhaltijoita laina- ja johdannaissopimusten osalta, ja todennut, että tehdyt sopimukset on hoidettu asianmukaisesti ja viranhaltijapäätökset ovat asianmukaisia.

Myös tilintarkastaja on tarkastanut vuoden 2016 työohjelman mukaisesti voimassa olevat johdannaissopimukset. Tarkastuksen tavoitteena oli kartoittaa kaupungin lainasalkun rakennetta sekä lainoihin liittyvien riskien hallintaa sekä tarkastaa, että päätökset on tehnyt toimivaltainen toimielin tai viranhaltija. Tarkastuksen perusteella ei noussut esiin merkittäviä havaintoja.

Kaupungin tase 2009, 2013-2016 ja konserintase

Kaupunki 1000 €	Tp	2009	2013	2014	2015	2016	Konserni 2016
Taseen loppusumma milj. €		521,0	589,2	608,1	620,4	598,1	838,5
Aineelliset hyödykkeet		325,9	377,9	329,8	335,4	339,1	619,2
Oma pääoma		324,9	314,8	323,1	318,7	324,5	345,2
Rahasto-pääomat		39,2	34,0	34,0	34,0	34,0	40,4
Lainakanta		1 16,9	186,1	178,9	203,5	182,5	333,6
Lainat €/asukas		1 326	2 141	2 069	2 371	2 141	3 914
Kertynyt yli-/ alijäämä		-0,7	- 4,9	3,4	-1,0	4,8	19,1
Omavaraisuusaste,%		64	54	54	52	55	42
Suhteellinen velkaantuneisuus, %					50,1	44,5	59,3
Kertynyt yli-/alijäämä/asukas					-11	57	224

KAUPUNGIN JA KONSERNIN TASEEN TARKASTELU

Tase kertoo omaisuudesta, vieraasta ja omasta pääomasta.

Kaupungin taseen loppusumma laski 22,3 milj. euroa yhtiöittä-misten seurauksena.

Vuodesta 2009 vuoteen 2015 taseen kaupungin oma pääoma on laskenut ja vieraspääoma on noussut. Vuonna 2016 tapahtui kään-ne; lainakanta pieneni ja oma pääoma kasvoi. **Omavaraisuusas-te**, jolla kuvataan kaupungin vakaavaraisuutta nousi 52:sta 55 pro-senttiin. Omavaraisuusasteen tavoitetasona kunnissa on pidetty 70 prosenttia. Kaupungin omavaraisuusasteeseen vaikuttaa se, miten omaisuus on arvostettu taseessa kirjanpitoa aloitettaessa, sekä kun-nan toimintojen hoitaminen konserniyhteisön kautta. Tämän vuok-si jatkossa talouden tarkastelussa, esim. kriisikuntakriteereissä, käy-tetään kaupungin lukujen ohella konsernitaloutta koskevia lukuja.

Konsernin omavaraisuusaste on tällä hetkellä 42 prosenttia.

Vuoden 2016 matala investointitaso on pienentänyt kaupungin rahoitustarvetta oleellisesti, mikä on mahdollistanut pitkäaikaisten lainojen takaisinmaksua. Tämä on parantanut **suhteellisen velkaan-tumisen** tunnuslukua. Vuonna 2015 kaupunki kävi jo kriisikunnan 50 %:n rajalla. 2016 suhteellinen velkaantuneisuus oli laskenut 45 prosenttiin. Tämä tarkoittaa sitä, että edelleen 45 % tilikauden käyt-tötuloista (toimintatuotoista, verotuloista ja käyttötalouden valtion-osuuksista) menee lainojen takaisinmaksuun. Konsernin suhteelli-nen velkaantuneisuus oli 59,3 %.

Omavaraisuusastetta täydentää kaupungin **vieraan pääoman määrä eli lainat/asukas**. Kaupunginhallituksen vuoden 2018 talous-arvion laadintaohjeiden mukaisesti kaupungin investointitaso tulee nousemaan merkittävästi, jolloin tulorahoituksella ei pystytä rahoit-tamaan investointeja, vaan kaupungin lainamäärä ja suhteellinen velkaantuneisuus kasvavat ja omavaraisuusaste heikkenee jälleen.

TARKASTUSLAUTAKUNNAN HAVAINTOJA JA JOHTOPÄÄTÖKSIÄ TASETARKASTELUN POHJALTA

Kaikilla tunnusluvuilla tarkasteltuna konsernin talous on kehittynyt myönteisempään suuntaan. Konsernin talous on paremmassa kunnossa kuin kaupungin.

Kaupungin ja konsernin vuosikatteet kattoivat poistot ja investointien tulorahoitus oli riittävä.

Sekä konsernin että kaupungin toiminnan ja investointi-en rahavirran kertymä 5 vuodelta on parantunut edel-lisestä vuodesta, mutta miinusmerkkisinä ne osoittavat edelleen, että investointeja on jouduttu rahoittamaan lainoilla. Tulevien vuosien taloussuunnittelu kertoo, että jatkossa lainoitusta joudutaan lisäämään reippaasti. Kaupungin omavaraisuusaste ja suhteellinen velkaantu-neisuus ovat paremmat kuin konsernissa. Konsernin lai-namäärä/asukas laski 4 050 eurosta 3 914 euroon.

Kaupungin talouden rooli on merkittävä konsernitalou-nessa, jonka vuoksi kaupungin suunnitellut investoinnit ja lisääntyvä lainanotto tulevat heikentämään myös kon-sernitalouden tunnuslukuja.

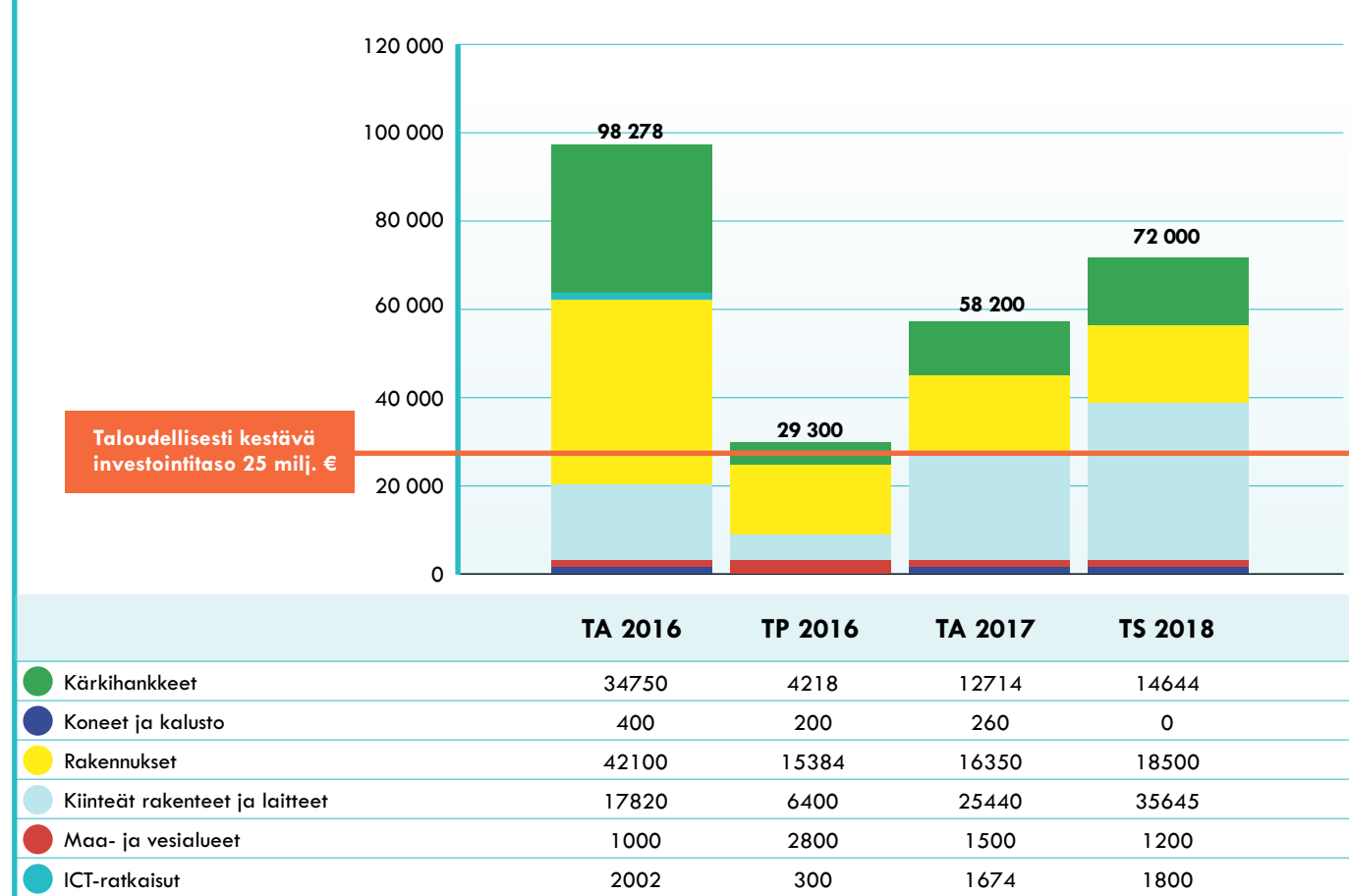
Konsernin talous vahvistui vuonna 2016. Vuosikate 55,6 milj. euroa kasvoi noin 17,8 %. Investointimenot kasvoi-vat 17,1 % ja lainakanta väheni 4 prosenttia. Kertynyt-tä ylijäämää syntyi taseeseen 19,1 milj. euroa.

INVESTOINTIEN TARKASTELU

Vuoden 2016 alkuperäiseen talousarvion mukaisista investointimää-rärahoista toteutui vain noin kolmas osa. Suurin osa toteutumät-omista investointimäärärahoista liittyivät Ratamoon sekä muihin sote-kiinteistöihin, joiden investoinnit keskeytettiin. Toteutuneet bruttoinvestoinnit olivat 29,2 milj. euroa (netto 18,7 milj. euroa).

Kaupungin investoinnit koostuvat pääosin, tekniikka- ja ympä-ristöpalvelujen, konsernipalvelujen ja tilaliikelaitoksen sekä kärki-hankkeisiin liittyvistä investoinneista. Osa investoinneista jäi toteu-tumatta sosiaali- ja terveysuudistuksen vuoksi ja osa tekniikka- ja ympäristöpalveluiden resurssipulasta johtuen. Taulukossa s. 32 on vertailtu investointien toteutumista alkuperäiseen talousarvioon.

Bruttoinvestointimenot 2016-2018



Suunniteltujen ja toteutuneiden investointien vertailu 1000€				
Tekniikka- ja ympäristöpalvelut		TA 2016	TP 2016	
Maa- ja vesialueet;		-1 100	-2 814	
maanvaihto UPM:n ja Senaatti-kiinteistöjen kanssa				
Kadut, tiet ja kevyt liikenne		-5 280	-3 448	
Viheralueet		-920	-1 003	
Sillat ja erikoisrakenteet		-500	-576	
Ulkovalaistus		-1 800	-1 542	
Muut rakenteet ja laitteet		-260	-125	
Liikenteen ohjauslaitteet		-180	-107	
Suunnittelu ja pieninvestoinnit		-560	-533	
Yhteensä		-10 600	-10 148	
Tilaliikelaitos		TA 2016	TP 2016	
Niskalan päiväkoti		-1 900	-1 656	
Valkealakoti	peruskorjaus/laajennus	-2 700	-3 527	
Myllykosken paloasema	peruskorjaus	-2 000	-1 903	
Ksao Biosammon chargoal- halli	uudisrakennus	0	-418	
Yhteensä	uudisrakennus	-6 600	-7 504	
Jatkuvat ja keskeytetyt investoinnit		TA 2016	TP 2016	
Valkealakoti ja Mäntylä 1 (2. vaihe)		-1 300	Jatkuu v. 2017	
Yhteislyseo	peruskorjaus	-1 500	-1 002, jatkuu v. 2017	
Kuusankosken terveysasema	peruskorjaus	-200	-48	
	uudisrakennus		Hanke keskeytettiin ennen suunnitteluvaiheen alkamista Sotekiinteistö-hankkeena.	
Kehitysvammaisten asumisyksikkö/		-100	-85	
Kuntoutujien asumisyksikkö	uudisrakennus		Hanke keskeytettiin Sotekiinteistö-hankkeena.	
Kaunisnurmen palvelukeskus		-100	0	
	peruskorjaus		Hankesuunnittelua ei käynnistetty. Hanke keskeytettiin Sotekiinteistö-hankkeena.	
Ksao Tornionmäen kampus		-2 300	-17	
	peruskorjaus		Hanke keskeytettiin ennen suunnitteluvaiheen alkamista.	
Pieninvestoinnit		-3 045	-2 803	
Kärkihankkeet				
Keskustan kehittäminen		-3 000	-732	
Pioneeripuisto/asuntomessualue		-1 250	-505	
RR-Terminaalien suunnittelu		-400	-436	
Ratamon liikennejärjestelyt		-3 100	-597	
Ratamokeskuksen rakentaminen		-27 000	-974	
			Tehty talousarviomuutos. Hankesuunnittelu keskeytettiin.	
Yhteensä		-34 750	-3 244	

Kouvola Kaupungin investointitaso on pitkään ollut tuloihin nähden liian korkea. Investoinnit ovat viimeisten vuosien aikana jouduttu pääosin rahoittamaan lainarahoituksella. Aiemmin vain vuosina 2010 ja 2013 vuosikate on kattanut poistot, kuten viime vuonna. 2016 investointien tulotulorahoitus oli 92,7 % ts. lähes kaikki investointien omahankintamenoista pystyttiin rahoittamaan vuosikatteella. Vuoden 2016 parantunut tulorahoitus on seurausta positiivisesta vuosikatteesta sekä siitä, että toteutuneet investoinnit olivat vain noin kolmas osa talousarviossa hyväksytyistä.

Vuoden 2018 talousarviolaadintaohjeen mukaan investointien nettosumma ilman kärkihankkeita olisi 40 milj. euroa. Kärkihankkeiden osuus vuodelle 2018 on 16,5 milj. euroa, joten kokonaisinvestointitaso nousee jälleen yli 50 miljoonaan euroon, ja yli taloudellisesti kestävä tason. Aiempien vuosien toteutumattomat investoinnit ja sisäilmaongelmista kärsivät kiinteistöt luovat myös paineita seuraaville vuosille, joten investointitason oletetaan pysyvän korkeana myös jatkossa.

KOUVOLAN TALOUDEN TULEVAISUUS

Tarkastuslautakunta on edellä tarkastellut kaupungin ja konsernin talouden tilaa. Tavoitteena on, että tilinpäätös ja tase antavat kaupungin talouden tilasta mahdollisimman realistisen ja oikean kuvan. Pelkkä tuloslaskelman ja sen tunnuslukujen antama kuva talouden tilasta voi olla liian yksioikoinen tai virheellinen. Tuloslaskelma kertoo jo eletyn ajan tasapainosta eikä se huomioi tulevaisuuden tarpeita.

TARKASTUSLAUTAKUNNAN HAVAINNOT JA SUOSITUKSET INVESTOINNEISTA

Tarkastuslautakunta suosittelee investointitarpeiden tarkkaa arviointia ja investointien priorisointia, jotta ylisuuret investoinnit eivät johda taloudellisesti kestävämmään tilanteeseen. Kärkihankkeita suunniteltaessa olisi niiden työllistämisvaikutuksia kaupungin elinvoimaisuuden lisäämiseksi arvioitava paremmin.

Tarkastuslautakunta on kiinnittänyt huomiota myös talousarvio- ja tilinpäätöskirjojen investointeja koskevaan tekstisisältöön ja todennut niissä epätarkkuutta; investointien osalta käytetään usein termiä investointimenot, jolloin ei aina voi päätellä, tarkoitetaanko netto- vai brut-

toinvestointeja. Tarkastuslautakunnan mielestä on myös harhaanjohtavaa, että välillä investointimenot sisältävät kärkihankkeet ja välillä ne eivät ole luvuissa mukana.

Investointimäärärahojen seuranta on hankalaa, paitsi sen vuoksi, että niitä toteutetaan monen eri tahon toimesta, myös koska talousarvioon merkityt määrärahat poikkeavat tilinpäätöskirjaan viedyistä alkuperäisistä talousarvioluvuista. Saadun selvityksen mukaan poikkeama johtuu siitä, että sitovuustason sisällä käyttösuunnitelmaan voidaan vielä tehdä muutoksia talousarvion hyväksymisen jälkeen. Mikäli tällaisia muutoksia on tehty, niistä ei ole kerrottu tilinpäätöskirjassa, vaan muutettu arvo on merkitty alkuperäiseksi talousarvioluvuksi. Tarkastuslautakunta ehdottaa, että jatkossa tilinpäätösasiakirjaan merkitään mahdolliset käyttötaloussuunnitelmassa tehdyt määrärahojen siirrot.

Tilintarkastajat ovat tarkastaessaan Tornionmäen kampuksen ja Valkealakoti 1 investointeja todenneet epäloogisuuden investointikohteiden nimeämisessä, mikä vaikeuttaa toiminnan tarkastamista.

Tornionmäen kampuksen hankesuunnitelma on hyväksytty tilaliikelaitoksen johtokunnassa ja kasvatus- ja opetuslautakunnassa 2010 ja toteutus on tapahtunut vuosina 2011- 2016 eri hankenimillä. Liikelaitoksen johtokunta oli määritellyt kokonaiskustannusarvioksi vuonna 2011 13,43 milj. euroa. Valtuustossa päätökset hankkeen rahoituksesta, yht.18,45 milj. euroa, on tehty monessa osassa eri nimillä. Toteutuneen kokonaisinvestoinnin arvo oli 17,647 milj. euroa, ylittäen 4,2 milj. eurolla alkuperäisen arvion.

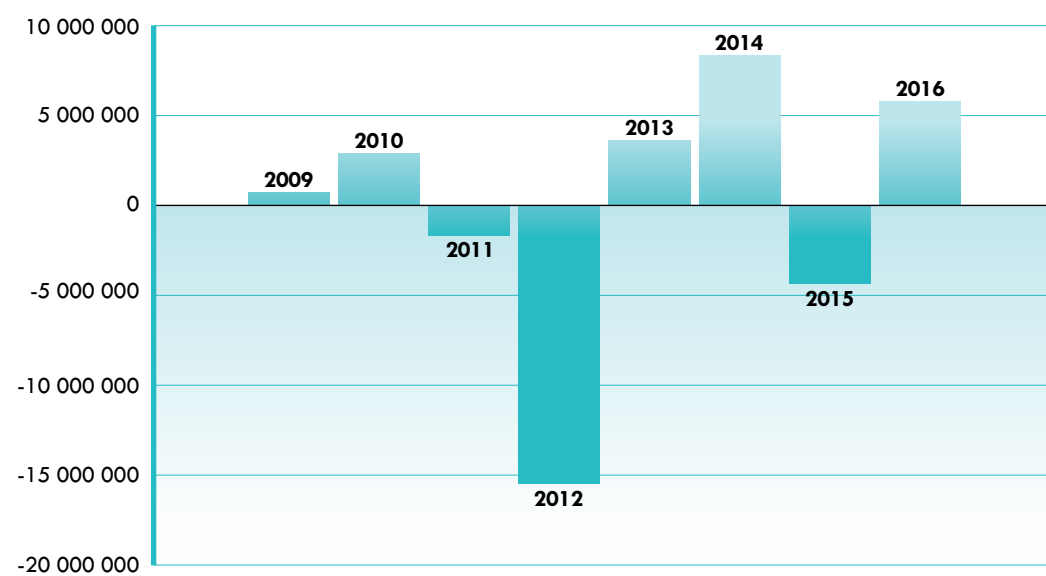
Valkealakodin osalta talousarvio- ja tilinpäätösasiakirjoissa eri vuosina käytetään entisen vanhainkodin ja palvelutalojen peruskorjaushankkeista nimikkeitä Valkeala1, Mäntylä1, Valkealakodin 2-vaihe ja 2017 ainoastaan Valkealakoti.

Tarkastuslautakunta näkemyksen mukaan kaikki investointihankkeet tulisi tuoda päätöksentekoon kokonais-hankkeina kustannusarvioineen, niin että jo ennen ensimmäisen osahankkeen käynnistystä on kaikilla tieto minkä suuruisesta hankkeesta lopulta on kysymys. Hankkeen nimen tulee asiakirjoissa pysyä samana koko hankkeen ajan, vaikka se toteutettaisiinkin erillisinä osina.

KAUPUNGIN TALOUS JA TULEVAISUUS

Oheinen kuva kertoo kaupungin taloudellisen tuloksen ”vuoristoradasta” uuden Kouvolan aikana. Aiemmat positiiviset vuodet ovat olleet enimmäkseen seurausta satunnaisista tuloista. Vuoden 2016 tulos on saatu aikaan henkilöstösäästöillä ja tiukalla talousarvionkurilla. Ilman terveydenhuollon ostopalveluiden kasvua, olisi tulos ollut vielä parempi.

Tilikauden yli-/alijäämän kehitys 2009–2016



LAUTAKUNNAN HAVAINNOT JA SUOSITUKSET KAUPUNGIN TALOUDEN TULEVAISUUDESTA

Vuoden 2016 positiivinen tulos ja talousarvioon nähden erittäin pieninä toteutuneet investointimenot, vähensivät lainakantaa ja tasapainottivat kaupungin taloutta.

Lautakunnan näkemyksen mukaan tilinpäätöksen tiedoilla arvioituna Kouvolan kaupungin tulos vuodelta 2016 on positiivinen ja taseeseen kertyi merkittävä 4,8 milj. euron ylijäämä. Kaikilla tunnusluvuilla tarkasteltuna konsernin talous on kehittynyt myönteisempään suuntaan. Konsernin taseeseen kertynyt ylijäämä on 19,1 milj. euroa.

Kaupungin vuoden 2017 talousarvio on laadittu 6,4 milj. euroa alijäämäisenä, ja vaikka tämän hetken ennusteen

mukaisesti alijäämän määrä tulee pienentymään huomattavasti, on Kouvolan taloudellinen tila edelleen haastava. Menot ja tulot eivät ole tasapainossa pitkällä aikavälillä. Ensi vuodeksi on suunnitteilla paljon investointeja, jotka tulevat lisäämään lainoitusarvetta ja heikentämään kaupungin taloudellista tilannetta oleellisesti. Lautakunnan näkemyksen mukaan investointien suunnitteluun ja priorisointiin on kiinnitettävä entistä enemmän huomiota. Talouden kannalta kaupungin tulee panostaa sellaisiin investointeihin, jotka lisäävät kaupungin elinvoimaa ja tuovat jatkossa lisää asukkaita, työpaikkoja tai matkailijoita ja näiden myötä lisätuloja.

0-tulos ei riitä, vaan kaupunki velkaantuu edelleen. Rahoituksellisen tasapainon saavuttaminen Kouvolaan edellyttää

myös jatkossa merkittävän ylijäämän saavuttamista, joten talouden tasapainottamista ja rakenteellisia uudistuksia on jatkettava.

Sote- ja maakuntauudistuksen seurauksena noin puolet kunnan järjestämisvastuulla olevista tehtävistä siirtyy maakunnan hoidettavaksi. Jäljelle jäävät varhaiskasvatus, perusopetus, kulttuuri, liikunta, nuorisotyö ja kunnan elinvoimasta huolehtiminen sekä kuntademokratia.

Nämä tehtävien siirrot tulevat muuttamaan kuntien talouden rakenteet. Tavoitteena on kuntien rahoitusaseman valtion nähden pitäminen ennallaan, mutta yksittäisen kunnan näkökulmasta muutokset voivat vaihdella huomattavasti. Kuntien käyttötalouden menot pienenevät lähes 50 %. Kuntien yksikkökustannukset saattavat nousta, jos kunnat eivät kykene sopeuttamaan hallinto- ja tukipalveluiden kustannuksia samassa suhteessa. Kuntiin jäävien toimintojen kustannusten nousun ennustetaan muutoin olevan maltillista. Nousupaineet ovat maakuntiin siirtyvissä palveluissa.

Kymenlaakson liiton ja Carean kuntayhtymäosuudet ja sosiaali- ja terveystoimen, pelastustoimen ja ympäristöterveydenhuollon irtaimisto siirtyvät kaupungilta pois. Taseen yli-/alijäämä ja kaikki velat jäävät kaupungille. Kaupungin taseen peruspääoma ja omavaraisuusaste laskevat ja suhteellinen velkaantuneisuus nousee. Valtionvarainministeriön mukaan tämä tietää vaikeuksia velkaantuneille kunnille, joilla on merkittäviä investointipaineita. Toiminnan ja investointien rahavirran arvioidaan heikentyvän kaiken kokoisissa kunnissa ja velanhoitokyvyn ratkaisee vuosikate.(Vm)

Valtio rahoittaa uudistusta ansioverotuksen kiristyksellä ja kuntien yhteisövero-osuuden pienentämisellä. Jotta kansalaisten kokonaisverotus ei kiristyisi, kunnallisverotuksesta leikataan kaikilta kunnilta 12,47 prosenttia pois vuonna 2019. Lisäksi valtionosuuksista siirretään 5,8 mrd euroa kunnilta pois ja verotulojentasausjärjestelmää, jota kautta Kouvola saa nyt yli 15 miljoonaa euroa lisää valtionosuutta, uudistetaan.

Vaikka lopullisia päätöksiä maakunta- ja soteuudistuksen ratkaisuista vielä ole, tulisi tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan näiden vaikutusta kaupungin tulevaisuuteen ja kaupungin ja konsernin talouteen pyrkiä ennakoimaan jo vuoden 2018 talousarviovalmistelussa.

Vaikka lopullisia päätöksiä maakunta- ja soteuudistuksen ratkaisuista vielä ole, tulisi näiden vaikutusta kaupungin ja konsernin talouteen pyrkiä ennakoimaan jo vuoden 2018 talousarviovalmistelussa.

Vuoden 2018 talousarvio-ohjeissa todetaan myös, että erityisesti sote-kustannuksien osalta vuosi 2018 on olennainen, koska tulevan valtionosuusjärjestelmän muutosrajoittimet lasketaan vuoden 2018 toteutuneiden kustannusten perusteella. Jos kunta pystyy hillitsemään sote-kustannuksia vuoden 2018 loppuun mennessä, se hyötyy siirtymätasauksesta.

Yksi kriisikunnan kriteereistä on keskimääräisen kunnallisveroprosentin ylittyminen yli 1 prosentilla, joten Kouvola ei jatkossa ole suurta liikkumavaraa kunnallisveron korotuksissa, mikäli kehitys jatkuu samankaltaisena muussa maassa. Kiinteistövero osuus kaupungin tuloissa tulee jatkossa kasvamaan huomattavasti kunnallisveron ja valtionosuuksien pienentyessä. Kiinteistöveroja määriteltäessä on hyvä muistaa niiden vaikutus asumiskustannuksiin ja uusien asukkaiden hankintaan.

Kaupungin lainakanta on syytä pitää jatkossakin kohtuullisena huomioiden kaupungin asukasmäärän laskeva trendi ja verotulojen heikko kehitys, jotka heikentävät kaupungin tyydyttävää lainanhoitokykyä. Lisäksi investointien rahoitusta harkittaessa, on syytä huomioida todennäköinen korkojen nousu tulevaisuudessa.

Kaupungin tulee tuntea nykyistä paremmin oma tase, omaisuuden arvostus ja myyntiarvot, korjausvelan tarve ja tulojen kehitysedellytykset, jotka riippuvat elinvoiman kehitymisestä sekä velanhoitokyvystä.

Tarkastuslautakunta suosittelee investointi- ja taloussuunnittelun ja raportoinnin edelleen kehittämistä.

Tarkastuslautakunta haluaa kaupunginhallitukselta selvityksen siitä, miten maakunta- ja soteuudistuksen taloudellisiin vaikutuksiin on varauduttu? Onko kaupungin tulevaa henkilöstötarvetta arvioitu ja varmistettu siitä, että sotehenkilöstön siirtyessä maakuntaan, kaupunkiin jää riittävä osaaminen tulevia tehtäviä varten?



6. Sitovat tavoitteet

Tarkastuslautakunnan tehtävä on sitovien toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumisen arviointi.

Kuntalain (410/2015) 110 § mukaan talousarviossa ja –suunnitelmassa hyväksytään kunnan ja kuntakonsernin toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet, joita on noudatettava kunnan toiminnassa ja taloushoidossa. Kuntalaki ei tarkemmin määrittele toiminnallisten tavoitteiden asettamista. Kuntaliiton talousarviosuosituksessa todetaan, että tavoitteet on pyrittävä asettamaan niin, että ne kattavat tehtäväalueen perustehtävät ja ovat toteutettavissa niihin osoitetuilla voimavaroilla. Tavoitteiden tulee olla myös määrällisesti tai laadullisesti mitattavissa. Tässä luvussa esitellään aluksi sitovien taloudellisten tavoitteiden ja liikelaitosten tavoitteiden toteutumista ja lopuksi sitovien toiminnallisten tavoitteiden toteutumista.

Tarkastuslautakunta on arvioinut tavoitteiden toteutumista tilinpäätösasiakirjan, Opiferus-ohjelmaan tallennettujen tietojen sekä kokouksissa että pyydytyillä lisäselvityksillä saamansa tiedon pohjalta.

Tarkastuslautakunta toteaa, että käyttötalouden sitovat määrärahat ovat kaikki toteutuneet alle muutetun talousarvion. Konsernipalvelujen käyttötalouden alittivat muutetun talousarvion 1,8 milj. eurolla ja tekniikka- ja ympäristöpalvelut 2,6 milj. eurolla. Ellei 6,8 milj. euron talousarviolisäystä olisi tehty, hyvinvointipalvelujen käyttötalouden olisivat ylittyneet 4,7 miljoonaa.

Lasten ja nuorten palvelut alittivat talousarviomäärärahat 5,2 miljoonalla eurolla ja ikääntyneiden palvelut noin 780 000 eurolla.

TALOUDELLISTEN TAVOITTEIDEN TOTEUTUMINEN

Valtuustoon nähten sitovat erät				
Kaupunki (ei sis. liikelaitoksia) Milj. €	TA 2016	Muutettu TA 2016	TP 2016	Muutettu, TA/TP
Muutettu TA Käyttötalouden sitovuustaso				
Toimialan toimintakate, netto				
Konsernipalvelut	-28,7	- 28,5	- 26,7	-1,8
Tekniikka- ja ympäristöpalvelut	-12,7	- 12,7	- 10,1	-2,6
Hyvinvointipalvelut	-481,5	- 488,3	- 486,2	-2,1

VALTUUSTON LIIKELAITOKSILLE ASETTAMAT TAVOITTEET

Valtuusto asetti viimeistä kertaa liikelaitoksille sitovat tavoitteet. Vuoden 2017 alusta teknisen tuotannon liikelaitoksen ja tilaliikelaitoksen toiminta on siirretty peruskaupungin toiminnaksi.

Tilaliikelaitos

2016 TAVOITE	MITTARI	TAVOITTEEN TILA	TILANNEKUVAUS 12/2016	TARKASTUSLAUTA-KUNNAN ARVIO	
Tulos ennen tilinpäätössiirtoja on positiivinen		Valmis	Tulos positiivinen 6,5 milj. euroa	Tavoite toteutui	✓
Kaupungin omistamat tilat ovat optimaalisessa käytössä	Käyttöaste (%) tilat/asunnot	95 %/95 %	Tilat 95 % / asunnot 95 %	Tavoite toteutui	✓
Kiinteistöjen ja osakkeiden realisointi	Toteutustilanne; realisoidut kiinteistöt ja osakkeet		10 kiinteistöä myyty ja kolme lahjoitettu. Osakkeita on myyty kaksi.	Tavoite toteutui	✓
Toiminnan tehostaminen	Nykyinen palvelutuotanto ja kustannukset -3 %		-2,5 %	Tavoite toteutui osittain	?

Teknisen tuotannon liikelaitos

2016 TAVOITE	MITTARI	TAVOITTEEN TILA	TILANNEKUVAUS 12/2016	TARKASTUSLAUTA-KUNNAN ARVIO	
Tulos ennen tilinpäätössiirtoja on positiivinen	Tilikauden tulos ennen tilinpäätössiirtoja	Valmis	Ylijäämä 395 249,22 euroa	Tavoite toteutui	✓
Liikelaitoksen organisoitumistavan selvitys toteutetaan yhdessä konsernipalvelujen kanssa	Aloitettu/valmis	Valmis	Uusi organisaatio otettu käyttöön 1.1.2017	Tavoite toteutui	✓
Nykyinen palvelu-tuotanto ja kustannukset -3 % • n. 43 hlöä • tilaaja määrittelee palvelutason ja • vaatii palveluverkko-muutosta	Toiminnan tehostaminen	Valmis	Kustannukset +3,4 %, noin 1,7 milj. euroa. Palvelutuotannon määrässä ei merkittävää laskua (palveluverkot eivät muuttuneet), infrarakentamisen osalta nousua n. 1 milj. euroa. Henkilöstön määrä -22,4 htv	Tavoite toteutui osittain	?
Hallitun alueellisen kilpailutuksen valmistelu	Kiinteistöpalvelujen markkinaehtoisuus	-	Kaupunginhallitus keskeytti valmistelun, kh 18.4.2016 § 94	Tavoite ei toteutunut	✗

Tarkastuslautakunta toteaa, että liikelaitosten valtuustoon nähden sitovat taloudelliset tavoitteet ovat toteutuneet vuonna 2016, lukuun ottamatta teknisen tuotannon liikelaitoksen hallitun alueellisen kilpailutuksen valmistelutyötä, jonka hallitus keskeytti sekä toiminnan tehostamistavoitteet, joka toteutuivat osittain.

Konsernijohdolle ja tytäryhtiöiden puheenjohtajille asetetut tavoitteet 2016

	TA2016	TP2016
Konsernijohdon raportoitava valtuustolle, krt/v	3	3
Konsernin toimintatulot toimintamenoista, %	36,0	39,0
Konsernin vuosikate poistoista, %	99,7	147,1

Tarkastuslautakunta toteaa, että konsernijohdolle ja tytäryhtiöiden puheenjohtajille asetetut tavoitteet ovat toteutuneet.

TOIMINNALLISTEN TAVOITTEIDEN TOTEUTUMINEN

Tarkastuslautakunta voi arvioida tavoitteen arvioitavuutta, tavoitteiden toimeenpanon laatua ja tuloksellisuutta sekä toiminnan vaikuttavuutta.

Tavoitteiden toteutumisen arviointia vaikeuttaa, jos selkeät mittarit puuttuvat. Tuloksellisuusarvioinnin avulla pyritään parantamaan kuntalaisten palvelutasoa. Siinä arvioidaan, onko tavoitteiden asettelussa otettu asukkaiden tarpeet ja odotukset huomioon, ovatko tavoitteet riittävän selkeitä ja mitattavissa sekä ovatko tavoitteet oikeassa suhteessa hyväksytyihin määrärahoihin. On myös tarkasteltava sitä, kuvaavatko asetetut mittarit oleellisia asioita eli onko tavoitteiden asetannassa onnistuttu.

Toimialojen sitovien tavoitteiden toteutuma						
Toimiala	2012	2013	2014	2015	2016	Toteutuneet/asetetut tavoitteet 2016
Konsernipalvelut	49	17	13	16	8	4/8
Hyvinvointipalvelut	104	9	5	16	7	5/7
Tekniikka- ja ympäristöpalvelut	19	7	8	10	6	5/6
Toimialat yhteensä	172	33	26	42	21	14/21
Liikelaithokset	21	7	7	8*	8	6/8
Kaupunki yhteensä	193	40	33	50	29	20/29

Taulukko sitovien toiminnallisten tavoitteiden määrä vuosina 2012–2016

Vuodesta 2014 alkaen talousarvion toiminnalliset tavoitteet on asetettu vuonna 2013 hyväksytyn kaupunkistrategian neljälle päämäärälle ja niitä toteuttaville 18 strategiatavoitteelle.

Sitovien tavoitteiden määrä on pienentynyt vuosi vuodelta. Toimialojen tavoitteita oli 21 kpl, mikä on puolet vähemmän kuin edellisenä vuonna. Toimialojen tavoitteista toteutui 14 kpl eli 2/3 asetetuista tavoitteista. Liikelaithoksille oli asetettu 8 sitovaa tavoitetta, joista kuusi toteutui.

Oheisessa taulukossa on esitetty lautakunnan arvioinnit tavoitteittain.

Konsernipalveluiden sitovista tavoitteista toteutui neljä ja neljä jäi toteutumatta; työllistymistä edistävien palveluiden ja toimenpiteiden tehostaminen, vaikutusten ennakkoarviointi, toimintakäteen kasvun pysäyttäminen sekä hankintojen ympäristövaikutusten pienentäminen.

Tarkastuslautakunta on kuitenkin tyytyväinen siihen, että palvelumallityö on saatu valmiiksi.

Hyvinvointipalveluiden 7 tavoitteesta kaksi ei toteutunut; energiatehokkuuden lisääminen ja jätemäärän vähentäminen sekä henkilöstön hyvinvointi ja esimiesten johtamisen paraneminen kaikissa työyhteisöissä.

Hyvinvointipalveluiden osalta tarkastuslautakunta on kiinnittänyt huomiota sote- ja terveydenhuollon uudistuksen ja Ratamon sekä Poksen ympärillä käytyyn prosessiin, joka on huolestuttanut niin kuntalaisia, päättäjiä kuin palvelujenkäyttäjiäkin, ja johtanut jopa ajoittaiseen henkilöstökatoon ja rekrytointiongelmien sairaalapalveluissa sekä lisännyt terveydenhuollon kustannuksia.

Muutoin lautakunta on ollut tyytyväinen Askelhankkeeseen ja muuhun hyvinvointipalveluiden sisällä tapahtuneeseen aktiiviseen kehittämistyöhön. Erityisesti lasten ja nuorten palveluissa tehty nuorten keskuuteen jalkautuminen haastattelujen merkeissä sekä Ohjaamopalvelun kehittäminen ansaitsevat erityismaininnan.

Tekniikka- ja ympäristöpalveluiden 6 tavoitteesta jäi toteutu-

matta yksi; katujen kunto.

Tekniikka- ja ympäristöpalveluissa on tapahtunut organisaatiomuutoksia ja johto on vaihtunut. Tarkastuslautakunnan saaman kunnan mukaan toimialan toiminta muutosten jälkeen on lähtenyt erittäin hyvin käyntiin, vaikka viime vuoden investoinnit eivät niukoista henkilöstöresursseista johtuen kaikilta osin toteutuneetkaan. Resursseja on lisätty tänä vuonna. Lautakunta haluaa myös antaa kiitosta selkeästä kaavoituskatsauksesta ja asuntomessujen markkinoinnista.

Tarkastuslautakunta on edellisten vuosienkin arvoinneissa todennut, että sitovilla strategisilla tavoitteilla ei kaikilta osin ole merkittävää ohjauksellista vaikutusta. Etenkin sellaisilla tavoitteilla, joiden mittarit ovat puutteellisia.

Kaupunginvaltuutetuille tehtiin alkuvuodesta valtuustokysely, johon vastanneet (41 vastaajaa) kokivat vaikutusmahdollisuutensa parhaimmaksi talousarvioon (3,07), palveluverkkoratkaisuihin (2,8) ja kaupungin visioon ja strategiaan (2,78) asteikoilla 1= huono ja 5 =hyvä. Vastauksissa oli melko suurta hajontaa, esim. lähes 40 % koki vaikutusmahdollisuutensa strategiaan huonoksi tai heikoksi. Kehnoimmat arviot vaikutusmahdollisuuksien osalta saivat kaupungin omistajapolitiikka ja konserniohjaus (2,12), jonka määrittely on valtuuston asia sekä ennakointi, kaupungin kokonaisohjaus ja elinkeino ja elinvoimapolitiikka.

Yli puolet vastaajista katsoivat vaikuttamismahdollisuutensa toiminnallisiin ja taloudellisiin tavoitteisiin ja niiden arviointiin heikoksi. Lähes 40 % vastaajista katsoi, että kaupunkistrategia ei ohjaa hyvin päätöksentekoa. Koettiin, että ”jotenkin lanka katkeaa” strategiapäätösten ja todellisen päättämisen välillä. Vastaajat näkivät, että parhaiten strategisista päämääristä on toteutunut laadukas ympäristö ja asiakaslähtöinen toiminta ja heikommin elinvoimainen kaupunki ja tasapainoinen talous.

Tarkastuslautakunta toteaa, että valtuustokyselyn tulokset vahvistavat lautakunnan aiemmin esittämää näkemystä siitä, että tällä valtuustokaudella valtuuston vaikuttamismahdollisuudet strategiseen johtamiseen eivät ole olleet riittävät. Asetetuilla sitovilla tavoitteilla valtuuston mahdollisuudet vaikuttaa toimintaan ovat olleet vähäiset. Lautakunta näkee hyvänä, että uuden strategian valmistelussa on lisätty sekä valtuutettujen että kuntalaisten ja muiden sidosryhmien osallistumismahdollisuuksia.



Vehreä Kouvolan Keskuspuisto sijaitsee nimensä mukaisesti aivan Kouvolan keskustassa.

TARKASTUSLAUTAKUNNAN NÄKEMYS

Lautakunta on tehnyt oman arvionsa tavoitteiden toteutumista oheisten arviointikriteereiden pohjalta.

Alla lautakunnan näkemys toimialoille asetetuista tavoitteista, siten onko tavoite toteutunut, keskeneräinen tai ei ole toteutunut/ei ole arvioitavissa.



TARKASTUSLAUTAKUNNAN ARVIOINTIKRITEERIT:

- = toteutunut vähintään 90 %
- = toteutunut osittain tai on keskeneräinen, mutta toteutunut vähintään 50 %
- = toteutunut alle nykyarvon tai alle 50 %, tai tavoite ei ole arvioitavissa annetuilla tiedoilla

Hyvinvointipalvelut

STRATEGIAN PÄÄMÄÄRÄ: Asiakaslähtöinen toiminta		STRATEGIAN TAVOITE: Asiakkaan kuuleminen		
1. Talousarviotavoite		Tilannekuvaus ja riskiarvio		Tarkastuslautakunnan arvio
Syvennetään asiakasymmärrystä ja parannetaan kuntalaisten ja järjestöjen osallisuutta hyvinvoinnin vahvistamiseksi.		Ikääntyneiden palvelut: Asiakaslähtöistä toimintaa on vahvistettu järjestämällä erilaisia tilaisuuksia asiakkaiden ja heidän omaisten osallisuuden vahvistamiseksi. Palveluissa on toteutettu mm. asukaskokouksia, asiakasraateja, omaisteniltoja. Toteutustavat vaihtelevat palveluittain (esim. hoiva-asumisen yksiköissä asukaskokoukset n. 1 xkk), mikä vaikuttaa tilaisuuksien määrään. Asiakaskyselyt on toteutettu loppuvuodesta 2016. Lasten ja nuorten palvelut: Raadin toimintaa kehitetään palautteen perusteella sähköisten kyselyjen suuntaan. Lisäksi raatilaiset kutsutaan mm. lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelman seminaareihin. Myös tiedotusta lisättiin laatimalla toimintaa esittelevä video kaupungin verkkosivuille. Aikuisten palvelut: Asukasareena-toiminta on vakiintunut osaksi kuntalaisten vaikuttamismahdollisuuksia. Liikuntaryhmien toiminnassa ovat yhdistykset vahvasti mukana. Askel-hankkeen tavoitteita (asiakas keskiön, asiakasymmärrys johtaa palvelutuo- tanta) on juurrutettu arjen työhön mm. asiakassegmentoinnin, palvelulupausten kautta toimialalla.		Tavoite toteutunut. Vuonna 2016 loppunut Askel-hanke vaikuttaa lisänneen asiakasläh- töisyyttä. Liikuntaryhmien osalta järjestöt mu- kana. Mittareiden mukaiset toteutuma-arvot ylittävät tavoitteet.
Asiakastyytyväisyys	nyky- arvo 3,08	tavoite- arvo 3,13	toteutuma- arvo 4,29	Hyvän yleinen asiakaskysely tehty vuonna 2015
Asiakasraatien kokoontumismäärät (kpl)	nyky- arvo 3,08	tavoite- arvo 3,13	toteutuma- arvo 4,29	Mitä nämä raadit ovat olleet ja mitä ne ovat saaneet aikaiseksi?

STRATEGIAN PÄÄMÄÄRÄ:

Laadukas ympäristö

STRATEGIAN TAVOITE:

Energiatehokas ja uusiutuviin energialähteisiin tukeutuva kaupunki

2. Talousarviotavoite

Energiatehokkuuden lisääminen ja jätemää-
rän vähentäminen.

Tilannekuvaus ja riskiarvio

Aikuisväestön palvelut: Tilajärjestelyt ei-
vät ole edenneet sillä esitettyjä toiminan
keskittämisiä ei ole saatu maaliin päätök-
senteossa. Merkittävä osa sotekiinteistöistä
odottaa peruskorjausta (peruskorjausvel-
ka yhteensä noin 77 M€). Palveluketjuis-
sa suunnitellut palveluverkkomuutokset
eivät ole edenneet suunnitellusti ja epä-
tarkoituksenmukaisten tilojen käyttö jat-
kuu. Ekotukitoiminta käytössä **ikäntynei-
den palveluissa.**

Tarkastuslautakunnan arvio

Tavoite ei arvioitavissa. Tältä tavoitteelta
puuttuu mitattava tavoitearvo ja toteuma ei-
kä saatu tilannekuvaus suoranaisesti kerro
tavoitteen toteutumisesta. Tala on huolissaan
sotekiinteistöjen mittavasta peruskorjausvel-
lasta ja kiinteistöjen raportoiduista sisäil-
maongelmista. Missä vaiheessa kiinteistö-
jen käyttösuunnittelu maakuntaudistuksen
osalta on menossa? Palveluverkkoratkaisut
eivät ole toteutuneet. Toiminta osin epätar-
koituksenmukaisissa tiloissa.

nyky- arvo	tavoite- arvo	toteutuma- arvo	Tavoitteelta puuttuu mittari.
---------------	------------------	--------------------	-------------------------------

STRATEGIAN PÄÄMÄÄRÄ:

Asiakaslähtöinen toiminta

STRATEGIAN TAVOITE:

Ennaltaehkäisyyn panostaminen

3. Talousarviotavoite

Asiakkaat saavat palvelun oikea-aikaisena
palvelutarvetta vastaavasti.

Tilannekuvaus ja riskiarvio

Ikääntyneiden palvelut: Kotona asumista
tukevia palveluita on vahvistettu mm. uusien
toimintamallien (Tehostetun kotituen tiimi,
kotitustiimi 24/7) käyttöönotolla. Hoito- ja
palvelutakuut ovat toteutuneet pääsääntöi-
sesti määräajassa. Asiakkaan palvelutar-
peen arviointi toteutuu ajantasaisena (RAL-
arviointi toteutunut 77,30% asiakkaista).
Toimintamallia tulee edelleen vahvistaa.

Lasten ja nuorten palvelut: Kouvolan lapsi-
perheille on koottu Lasten.kouvola.fi -sivusto,
joka on aktiivisessa käytössä. Kouvolan Oh-
jaamon toimintaa kehitetään yhdessä mo-
nialaisen verkoston kanssa. Lastensuojelua
ja useita muita palveluja käyttävien asiak-
kaiden palveluja on kehitetty monialaises-
sa verkostossa (perustana Askel-hankeessa
toteutettu asiakassegmentointi). Sovittu uusien
toimintamallien pilotoinnista. Verkostotyötä
on kehitetty vastaamaan paremmin asiakas-
tarpeiden täyttämiseksi. Hyvinvointikartasto
on käytössä. Voimaperheet- valmennusohjel-
maa tarjotaan kohdennetusti 4-vuotiaiden
vanhemmille neuvolasta käsin.

Aikuisväestön palvelut: asiakasohjausta
vahvistettu.

Tavoite toteutunut. Vastauksista saa kuvan,
että paljon on tehty ja että tavoite on ok,
mutta tiedot muualta(esim. Ylen vanhusvahti
2016 kertoo, että esim. ikääntyneiden pal-
veluissa kotiin annettavien palveluiden tilan-
ne Kouvolassa on heikentynyt edelliseen van-
husvahtiin (2014) verrattuna.

Hoito- ja palvelutakuiden toteutuminen (%)	nyky- arvo 100,00	tavoite- arvo 100,00	toteutuma- arvo 100,00	ok
---	----------------------	-------------------------	---------------------------	----

STRATEGIAN PÄÄMÄÄRÄ: Asiakaslähtöinen toiminta		STRATEGIAN TAVOITE: Ennaltaehkäisyn parantaminen		
4. Talousarviotavoite		Tilannekuvaus ja riskiarvio		Tarkastuslautakunnan arvio
Peruspalvelujen ja varhaisen tuen palvelujen resurssit lisääntyvät ja erityisen tuen palvelujen käyttö vähenee.		Toimialan palveluketjuissa on vahvistettu ennalta ehkäisevien ja varhaisen palvelujen sekä peruspalvelujen osuutta palvelutuotannossa uudistamalla toimintamalleja. Palvelurakennetta ei kaikilta osin ole esityksistä huolimatta keventää (esim. Marjoniemen vuodeosaston toiminnan muutokset). Erityisen/ vaativan palvelun osuus on palveluketjuittain jäänyt tavoitearvoa pienemmäksi.		Tavoite toteutunut osittain. Peruspalveluiden ja varhaisen tuen palveluiden osuutta ei ole saatu kasvatettua, vaan määrä on jopa hie- man vähentynyt. Mittarin toteutuma-arvo on kuitenkin 97 %.
Peruspalvelujen ja varhaisen tuen palvelujen osuus (%)		nyky- arvo 52,80	tavoite- arvo 53,30	toteutuma- arvo 51,90

STRATEGIAN PÄÄMÄÄRÄ: Tasapainoinen talous		STRATEGIAN TAVOITE: Optimaalinen palvelutarjonta ja -verkko		
5. Talousarviotavoite		Tilannekuvaus ja riskiarvio		Tarkastuslautakunnan arvio
Palvelujen saatavuuden ja saavutettavuuden perustana on asiakastarve.		Ikääntyneiden palvelut: RAI-toimintaky- mittari on käytössä kotihoidossa ja hoi- va-asumisen. Henkilöstön RAI-arviointiosa- mista on pyritty vahvistamaan. Osaamista tulee edelleen vahvistaa. Asiakassegment- toiminnan perusteella vahvistettu kokonaisval- taista asiakastarpeen arviointia ja uudistet- tu toimintamalleja. Aikuisväestön palvelut: Asiakasohjaus vahvistunut hoivapalveluissa, terveyden- huollon epävaka tilanne heikentänyt osin toteutumaa. Lasten ja nuorten palvelut: Toimipisteitä ylläpidetty palveluverkko- ja palvelupis- tepäätösten mukaisesti (esim. perhekeskuk- set, päiväkotien peruskorjaukset, koulujen väistötilat). Perhekeskustoimintaa vahvistet- tu toimintavuoden aikana. Lasten, nuorten ja perheiden arjen tukeen kehitetty uusia pal- velumuotoja (Lasten.kouvola.fi-sivusto, Oh- jaamo-toiminta, Voimaperheet-valmennus- ohjelma). Asiakasohjaus ja palvelutarpeen arviointi toteutuu ajantasaisena. Asiakas- segmentoinnin perusteella uudistettu toimin- tamalleja monialaisessa yhteistyössä.		Tavoite toteutunut osittain. Askel-projektilla on pyritty kehittämään juuri asiakaslähti- syyttä ja asiakasymmärrystä mm. asiakas- segmentoinnin avulla.
		nyky- arvo	tavoite- arvo	toteutuma- arvo
		Mitattavat arvot puuttuvat.		

STRATEGIAN PÄÄMÄÄRÄ: Tasapainoinen talous		STRATEGIAN TAVOITE: Osaava ja hyvinvoiva henkilöstö		
6. Talousarviotavoite		Tilannekuvaus ja riskiarvio		Tarkastuslautakunnan arvio
Henkilöstön hyvinvointi ja esimiesten johtami- nen paranee kaikissa työyhteisöissä.		Aikuisväestön palvelut: Kehityskeskuste- lujen toteuma on parantunut, joskin edel- leen kehitettävää. Sairaspoissaolot lisään- tyivät 2016. Soten tuoma epävarmuus näkyi myös poissaoloja lisäävänä teki- jänä. Jouduimme käymään henkilöstön kanssa YT-menettelyn mukaiset neuvotte- lut toteutuneet (Marjoniemen vuodeosas- tot). Aino Health Care Management on parantanut poissaoloihin puuttumista ja avun saamista (2016 21,00 kpv/htv). Lasten ja nuorten palvelut: Aino Health Management-ohjelma käytössä ja sen avul- la toteutetaan systemaattisesti sairauspoissa- olosten seuranta sekä reagointi raja-arvojen ylittyessä. Yhteistyössä henkilöstöhallinnon kanssa käydään läpi sairauspoissaolosten analysointi ja toteutetaan tarvittavat toi- menpiteet kohdennettuina yksiköihin. Sai- rauspoissaolot vuonna 2016 ovat nousseet vuodesta 2015 6% alittaen kuitenkin vuo- den 2014 tason (2016 15,50 kpv/htv). Ikääntyneiden palvelut: Henkilöstön työ- hyvinvointia on pyritty parantamaan mm. sairauspoissaolosten vähentämiseen tähtää- villä toimenpiteillä yhteistyössä henkilöstöy- ksikön ja työterveydenhuollon kanssa. Aino Health Manger-järjestelmän avulla esimiehet saavat tietoa pitkittyneistä ja toistuvista pois- saoloista. Työhyvinvointikeskustelut toteutuvat ohjeen mukaisesti. Hoito henkilöstön tuki- ja lii- kuntasairaudet osin lisänneet sairauspoissa- oloja. Sairauspoissaolosten toteuma-arvo on 27,80 kpv/htv.		Tavoite ei toteutunut. Sairaspoissaolot ovat lisääntyneet. Sairaspoissaolot eivät kuvaa esimiesten johtamisen parantumista ja hen- kilöstön hyvinvointia kaikilta osin, joten ta- voitteelle olisi hyvä asettaa myös näitä ku- vaavia mittareita.
Sairauspoissaolot (kpv/htv)		nyky- arvo 13,90	tavoite- arvo 13,50	toteutuma- arvo 19,80

STRATEGIAN PÄÄMÄÄRÄ: Elinvoimainen kaupunki		STRATEGIAN TAVOITE: Yrittäjyyden edistäminen päätöksenteossa, johtamisessa ja elinkeinotoimen organisoinnissa		
7. Talousarviotavoite	Tilannekuvaus ja riskiarvio		Tarkastuslautakunnan arvio	
Monituottajamallin vahvistaminen.	Toimintakatteesta 46,2% ja menoista 39,5%. Lasten ja nuorten palvelut: Yksityinen Pilkepäiväkotitoiminta aloittanut toimintansa 1.8.2016, Myllykosken yksityinen päiväkotitoiminta avautuu 1.8.2017, rakentaminen käynnissä. Ikääntyneiden palvelut: kotihoidon palveluseteli on otettu käyttöön 1.1.2016, tehostetun palveluasumisen palvelusetelin käyttö on lisääntynyt vuoden 2016 aikana, palveluasumisen ja omaishoidon palvelusetelin osalta käyttö ennallaan Aikuisväestön palvelut: kuntoutuksen palvelusetelin käyttöönottoa 1.1.2017 luki-en valmisteltu.		Tavoite toteutunut osittain. Asetettu tavoitearvo ei toteutunut, mutta monituottajamallin kehittämisen voidaan katsoa vahvistuneen.	
Palvelusetelin ja ostopalveluiden osuus palveluista (%)	nyky-arvo 48,50	tavoite-arvo 48,70	toteutuma-arvo 46,20	Toteutuma-arvo jää alle nykyarvon ja asetetun tavoitearvon.

Konsernipalvelut

STRATEGIAN PÄÄMÄÄRÄ: Elinvoimainen kaupunki		STRATEGIAN TAVOITE: Alueen saavutettavuuden kehittäminen ja hyödyntäminen		
1. Talousarviotavoite	Tilannekuvaus ja riskiarvio		Tarkastuslautakunnan arvio	
Keskustan vetovoimaisuuden vahvistaminen.	Kaupunkikeskustan kehittäminen on vielä kesken. Uudistuksilla pyritään lisäämään keskustan vetovoimaa.		Tavoite keskeneräinen. Keskustan kehittäminen on yksi kaupungin kärkihankkeista. Kaavoitus on edennyt, mutta Manskin uudistaminen on kesken ja jäljessä aikataulustaan.	
Tilojen käyttöaste (%)	nyky-arvo 85,00	tavoite-arvo 90,00	toteutuma-arvo 85,00	Tavoite ei toteutunut, jää alle tavoitetason. Mistä tieto käyttöasteesta saadaan?

STRATEGIAN PÄÄMÄÄRÄ: Elinvoimainen kaupunki		STRATEGIAN TAVOITE: Yrittäjyyden edistäminen päätöksenteossa, johtamisessa ja elinkeinotoimen organisoinnissa		
2. Talousarviotavoite	Tilannekuvaus ja riskiarvio		Tarkastuslautakunnan arvio	
Työllistymistä edistävien palvelujen ja toimenpiteiden tehostaminen.	Työllisyysohjelmaa valmistellaan ja linjauksia määritellään elinvoimaohjelmassa, joka valmistuu yhdessä kaupunkistrategian kanssa vuonna 2017.		Tavoite keskeneräinen. Kouvolan edellinen työvoimapolitiittinen suunnitelma hyväksyttiin 31.5.2010. Toimenpiteiden suunnitelmallinen jatkotyöstäminen on jäänyt kesken. Kunnan työmarkkinaosuuden kasvu! Ei olla onnistuttu edistämään riittävästi kaupungin näkyvyyttä ja hyvää mainetta elinvoiman nostamiseksi.	
Yritysten nettolisäys (kpl)	nyky-arvo 85,00	tavoite-arvo 90,00	toteutuma-arvo 85,00	Yritysten nettolisäys nykyarvoa matalampi. Tätä tavoitetta voitaisiin mitata myös työllistymisasteella.

STRATEGIAN PÄÄMÄÄRÄ: Laadukas ympäristö		STRATEGIAN TAVOITE: Energiatehokas ja uusiutuviin energialähteisiin tukeutuva kaupunki		
3. Talousarviotavoite	Tilannekuvaus ja riskiarvio		Tarkastuslautakunnan arvio	
Hankintojen ympäristövaikutusten pienentäminen.	Osassa hankintoja on huomioitu ympäristöarvoja.		Tavoite ei toteutunut. Huolimatta siitä, että ympäristövaikutusten arviointiin on kiinnitetty huomiota, yhä pienemmässä osassa hankintoja ympäristökriteereitä on hyödynnetty.	
Keskityt hankinnat, joissa on käytetty ympäristökriteerejä (%)	nyky-arvo 50,00	tavoite-arvo 55,00	toteutuma-arvo 36,00	Pystytäänkö kaikissa hankinnoissa ympäristökriteerejä käyttämään?

STRATEGIAN PÄÄMÄÄRÄ: Tasapainoinen talous		STRATEGIAN TAVOITE: Optimaalinen palvelutarjonta ja -verkko		
4. Talousarviotavoite	Tilannekuvaus ja riskiarvio		Tarkastuslautakunnan arvio	
Tulevaisuuden palvelumallin luominen.	Ohjausryhmän palvelumalliraportti on valmistunut.		Tavoite toteutunut. Palvelumallia on käsitelty kv:n kokouksessa 13.03.2017 ja päätetty jatkaa kehittämistä pilotoimalla sitä.	
Käytettävissä olevat tilat (k-m2)	nykyarvo 523 269,00	tavoitearvo 500 000,00	toteutuma-arvo 516 658,00	Tilat ovat pienentyneet, mutteivät tavoitteen mukaisesti.
Palvelumallikuvauksen valmiusaste (%)	nykyarvo 20,00	tavoitearvo 70,00	toteutuma-arvo 70,00	

STRATEGIAN PÄÄMÄÄRÄ: Tasapainoinen talous		STRATEGIAN TAVOITE: Osaava ja hyvinvoiva henkilöstö		
5. Talousarviotavoite	Tilannekuvaus ja riskiarvio		Tarkastuslautakunnan arvio	
Työhyvinvoinnin edistäminen ja työkykyprosessien toimivuuden kehittäminen.	HealthManager-terveysjohtamisen järjestelmää pilotoitu vuonna 2016. Työkyvyn toimintamalli päivitetty (Khhj 14.4.2016) ja työnteekijän opas laadittu. Reilu meininki-toimintaohje työpaikan ristiriitatilanteiden käsittelyyn päivitetty (Khhj 23.8.2016). Valmisteltu Uusille urille -valmennushanketta. Käynnistetty lokakuussa Hyvä työ GO-työturvallisuusvalmennukset esimiehille.		Tavoite toteutunut osittain. Työkykyprosessin kehittäminen on edennyt suunnitellusti, mutta tehty työ ei vielä näy mittarina olevassa sairauspoissaoloissa. Oletettavasti sairauspoissaoloihin ovat osaltaan vaikuttaneet sote-/maakuntaudistus ja käydyt yt-neuvottelut.	
Sairauspoissaolot (kpv/htv)	nykyarvo 20,90	tavoitearvo 19,00	toteutuma-arvo 19,70	Koko kaupungin tasolla sairauspoissaolot ovat vähentyneet, mutteivät tavoitteen mukaisesti.

STRATEGIAN PÄÄMÄÄRÄ: Tasapainoinen talous		STRATEGIAN TAVOITE: Strategiaa toteuttava, johdonmukainen päätöksenteko		
6. Talousarviotavoite	Tilannekuvaus ja riskiarvio		Tarkastuslautakunnan arvio	
Vaikutusten ennakoarviointi osana päätöksentekoa.	Evaus-ohjeet laadittu. Sähköinen evaus-ohjelma vielä keskeneräinen.		Tavoite ei toteutunut. Jo päätösesityksen valmisteluvaiheessa ja tavoitteiden vaikutusten arvioinnissa olisi hyvä tehdä vaikutusten ennakoarviointia. Kokeilemalla opittaisiin!	
EVAusten määrä evauskriteerien täyttävissä päätöksentekoasioissa (kpl)	nykyarvo 3,00	tavoitearvo 20,00	toteutuma-arvo 5,00	Onko mittari oikeanlainen vai pitäisikö mitata monessako evausta vaativassa päätöksentekoasiassa evausta on käytetty eli %?

STRATEGIAN PÄÄMÄÄRÄ: Tasapainoinen talous		STRATEGIAN TAVOITE: Vastuullinen ja osallistava johtaminen		
7. Talousarviotavoite	Tilannekuvaus ja riskiarvio		Tarkastuslautakunnan arvio	
Henkilöstöjohtamisen ja esimiestyön kehittäminen suunnitelmallisesti	Esimiesten 360-arviointien II vaihe toteutettu. Sympan HR-järjestelmän I vaiheen pilotointi aloitettu. Sympan II vaiheen käytönotto aloitettu.		Tavoite toteutunut osittain. Kehittämisessä ja toimeenpanossa edistytty hyvin vaikkakaan 100 % tavoitearvoa ei saavutettu.	
Toteutetut arvioinnit (%-osuus esimiehistä)	nykyarvo ,00	tavoitearvo 100,00	toteutuma-arvo 82,00	Ei toteutunut.

STRATEGIAN PÄÄMÄÄRÄ: Tasapainoinen talous		STRATEGIAN TAVOITE: Vastuullinen ja osallistava johtaminen		
8. Talousarviotavoite	Tilannekuvaus ja riskiarvio		Tarkastuslautakunnan arvio	
Toimintakatteen kasvu saadaan pysäytettyä.	Käyttötalouden osalta kaupunginhallitus huomioi vuoden 2018 kehityksen yhteydessä talouden tasapainottamistilannetta ja velvoittaa toimialat valmisteamaan toimenpiteitä asian suhteen. Investointien osalta on käynnistetty suunnitteluprosessin uudistaminen investointien toteutumisen ajantasaistamiseksi.		Suunnitelmallinen ja tavoitteellinen pitkän-tähtäimen talouden ohjaus puuttuu. Vuoden 2017 TA:n käsittely kaupungin valtuustossa esimerkkinä tästä.	
Toimintakatteen muutos (%)	nykyarvo 3,10	tavoitearvo 0,20	toteutuma-arvo 1,10	Toimintakatteen muutos on oikeasuuntainen, mutta yli tavoitearvon.
Nettoinvestointitaso M€	nykyarvo 42,30	tavoitearvo 62,10	toteutuma-arvo 18,60	Toteutuneet nettoinvestoinnit poikkesivat yli 40 milj.euroa tavoitetasosta!!!

Tekniikka- ja ympäristöpalvelut

STRATEGIAN PÄÄMÄÄRÄ: Laadukas ympäristö		STRATEGIAN TAVOITE: Eheä kaupunkirakenne		
1. Talousarviotavoite	Tilannekuvaus ja riskiarvio		Tarkastuslautakunnan arvio	
Kaavoituksella täydennetään nykyistä kaupunkirakennetta erityisesti kaupunkikeskustassa ja rakennemallin ydinalueella. Väh. 70 % hyväksytyistä asemakaavoista sijaitsee em. alueilla. 90 % maanhankinnasta si-joittuu keskeiselle kaupunkialueelle.	Asemakaavoitus on toteutunut suunnitel-tua paremmin.		Tavoite toteutunut. Asemakaavoitus on toteutunut erinomaisesti.	
Keskeisten alueiden kaavojen osuus kaikista kaavoista (%)	nyky-arvo 75,00	tavoite-arvo 70,00	toteutuma-arvo 92,00	
Keskeisten alueiden maanhankinta-kauppojen osuus kaikista kaupoista (%)	nyky-arvo 61,00	tavoite-arvo 90,00	toteutuma-arvo 96,00	
Keskeisten alueiden tonttituotannon osuus koko tonttituotannosta (%)	nyky-arvo 86,00	tavoite-arvo 90,00	toteutuma-arvo 99,00	

STRATEGIAN PÄÄMÄÄRÄ: Laadukas ympäristö		STRATEGIAN TAVOITE: Eheä kaupunkirakenne		
2. Talousarviotavoite	Tilannekuvaus ja riskiarvio		Tarkastuslautakunnan arvio	
Kävelykatu Manskin uudistaminen.	Suunnitelmien mukainen saneeraus aloitettu. Työ jatkuu 2017.		Tavoite on keskeneräinen. Saneeraustyö saa-tu alkuun. Manskin aikataulu myöhässä.	
Toteutumisaste (%)	nyky-arvo ,00	tavoite-arvo 50,00	toteutuma-arvo 10,00	

STRATEGIAN PÄÄMÄÄRÄ: Laadukas ympäristö		STRATEGIAN TAVOITE: Joukkoliikenne osana palvelujärjestelmää		
3. Talousarviotavoite	Tilannekuvaus ja riskiarvio		Tarkastuslautakunnan arvio	
Kävelyä, pyöräilyä ja joukkoliikennettä on edistetty.	Uusia kevyen liikenteen väyliä on raken-nettu (Käyrälammen KLV Lautarontien suunnasta, päällystetty Hirveläntien KLV, Pappilanelon alue, Pekantie). Uusinta-päällystysohjelmassa on mukana myös ke-vyen liikenteen väyliä (Suoratie, Oikoka-tu). Bussipysäkkejä on saneerattu.		Tavoite toteutunut osittain. Joukkoliikenteen edistäminen on hyvinvointipalveluiden teh-tävä. Huolimatta uudisrakentamisesta ja uusintapäällystysohjelman toteuttamisesta, numeerista tavoitteenasetantaa ei ole ko-konaan saavutettu.	
Parannettu/uusi kevyenliikenteen väylästä (km/v)	nyky-arvo 2,00	tavoite-arvo 3,00	toteutuma-arvo 2,00	

STRATEGIAN PÄÄMÄÄRÄ: Laadukas ympäristö		STRATEGIAN TAVOITE: Viihtyisä ja toimiva kaupunkiympäristö		
4. Talousarviotavoite	Tilannekuvaus ja riskiarvio		Tarkastuslautakunnan arvio	
Asuntomessualueen asemakaava on hyväksytty.	Pioneeripuiston asuntomessualueen asema-kaavaehdotus on hyväksytty 12.9.2016.		Tavoite toteutunut. Asuntomessualueen kehittäminen hyvässä vauhdissa. Yleisötilaisuus järjestetty.	
Toteutumisaste (%)	nyky-arvo ,00	tavoite-arvo 100,00	toteutuma-arvo 100,00	

STRATEGIAN PÄÄMÄÄRÄ: Laadukas ympäristö		STRATEGIAN TAVOITE: Viihtyisä ja toimiva kaupunkiympäristö		
5. Talousarviotavoite	Tilannekuvaus ja riskiarvio		Tarkastuslautakunnan arvio	
Nykyiset kadut (asuinkadut, keskusta-johtavat pääkadut, jalankulku- ja pyö-rätiet) pysyvät liikennettä tyydyttävässä kunnossa.	Toteuma-arvo on saatu FCG:n toteuttaman, asukkaille suunnatun kyselytutkimuksen pe-rusteella. Arvo on laskettu seuraaviin kysy-myksiin annettujen lukuarvojen keskiarvo-na: Miten hyvin ASUINKADUN KUNTO on hoidettu, miten hyvin KESKUSTAAN JOH-TAVIEN PÄÄKATUJEN KUNTO on hoidettu ja miten hyvin JALANKULKU- JA PYÖRÄ-TEIDEN KUNTO on hoidettu.		Tavoite ei toteutunut. Kaksi lähes samaa tavoitetta. Vrt. tavoite 3.	
Asukastyytyväisyys vähintään verokki-kuntien tasolla (mittarina FCG tutkimus)	nyky-arvo 2,88	tavoite-arvo 3,05	toteutuma-arvo 2,96	

STRATEGIAN PÄÄMÄÄRÄ: Laadukas ympäristö		STRATEGIAN TAVOITE: Ympäristöystävällinen kaupunki		
6. Talousarviotavoite	Tilannekuvaus ja riskiarvio		Tarkastuslautakunnan arvio	
Luontokohteiden ja rakennetun ympäristön suojelutavoitteet huomioidaan suunnittelus-sa. Ajantasainen luontokohteiden ja raken-netun kulttuuriympäristön inventointitieto on paikkatietomuodossa.	Rakennettu kulttuuriympäristö on huomi-oitu maankäytön suunnittelussa ja inven-tointitietoa on viety paikkatietomuotoon suunnittelukohteittain.		Tavoite toteutunut.	
Toteutuminen (%)	nyky-arvo 80,00	tavoite-arvo 100,00	toteutuma-arvo 90,00	

7. Vuoden 2015 arviointien käsittely

Kaupunginvaltuusto käsitteli vuoden 2015 arviointikertomuksen 6.6.2016 ja kehotti kaupunginhallitusta ryhtymään toimenpiteisiin tarkastuslautakunnan arviointikertomuksessa esitettyjen asioiden osalta sekä ilmoittamaan niistä kaupunginvaltuustolle 18.11.2016 mennessä. Kaupunginhallitus on antanut selvityksensä 17.10.2016, jotka valtuusto on merkinnyt tiedoksi 14.11.2016.

1. VARHEMAKSUJEN ALENTAMINEN

Tarkastuslautakunnan suositus konsernipalveluille oli, että varhemaksuja alennetaan nykytasosta (v. 2015 n. 2,1 milj. €).

Selvityksessä kaupunginhallitukselle todetaan, että varhemaksua pyritään pienentämään tukemalla työntekijöiden työssä jaksamista riittävän ajoissa ja tarjoamalla vaihtoehtoja varhaiseläkkeille. Henkilöstöohjelman painopisteenä on työhyvinvoinnin ja työkyvyn johtaminen sekä työkyvyn toimintamallin tehostaminen, Health-Manager terveysjohtamisen järjestelmällä.

Aktiivisen hyvinvoinnin välittäminen –työkyvyn toimintamalli on päivitetty 2016. Uusille urille –pilottihankkeen avulla on tuettu työkyvyn tehostetun tuen toimenpiteitä, sekä ammatillisen kuntoutuksen lisääminen ja tehostaminen uudelleensijoittumisissa.

Tarkastuslautakunta toteaa, että henkilöstöpalvelut tekevät järjestelmällistä työtä varhemaksujen alentamiseksi, mutta maksujärjestelmästä johtuen tulokset varhemaksuissa näkyvät vasta muutaman vuoden viiveellä.

2. TYÖLLISYYDEN HOITO

Tarkastuslautakunta on pyytänyt kaupunginhallitukselta selvitystä työllisyyden hoidosta, joka on ollut monen toimijan hoidossa ja johdossa.

Vastineessa selvitetään, että

Kouvolan Ohjaamo tarjoaa tukea nuorten työllistymiseen ja koordinoi eri hankkeita. Ohjaamo-hanke käynnistyi 3/2015. Hankkeessa tehdään yhteistyötä nuorten parissa toimivien asiantuntijoiden kanssa, erityisesti TE-palvelujen kanssa.

OTE Nuorten työpajoilla työskentelee vuosittain n. 70 palkkatuella työskentelevää nuorta ja yökokeilussa on n. 95 nuorta. Kuntouttavan työtoiminnan nuoret (15–20 hlöä/vuosi) ohjautuvat työpajalle TYP:n kautta. Oppisopimuksella tai tuetulla oppiso-

pimuksella pajoilla työskentelee n. 10 nuorta/v.

SOSMET-hankkeessa luodaan KSAO:n ja OTE Nuorten työpajojen yhteistyönä malli ja rakenteet työvaltaiseen oppimiseen pajoilla.

Opit työssä –hanke on KSAO:n osahanke ja pääkohteena ammattiopiston keskeyttämisvaarassa olevat tai jo keskeyttäneet, syrjäytymisvaarassa olevat opiskelijat. Yhteistyökumppanit 2. asteen ammatilliset oppilaitokset, Parik- ja Sotek-säätiö.

Duunista toimeen –hanke auttaa työttömiä tai työttömyysuhan alaisia nuoria ja työntekijöitä etsiviä työnantajia kohtaamaan toisensa.

JOBi-hankkeessa nuorten työllistymismahdollisuudet paranevat yhdistysten palvelutuotannon vahvistuessa. Nuorten osallisuus ja työllistymisvalmiudet lisääntyvät vapaaehtoistyön uudenlaisten toteuttamistapojen kautta.

Business-akatemia -hankkeessa käynnistetään uusi yrittäjyyden toimintaympäristö Kouvolaan. Mukana oleviin oppilaitoksiin (Kyamk, KSAO, EKAMI, Aikuiskoulutuskeskus) perustetaan osuuskuntamallin mukaan toimivia yritystiimejä, joissa opiskelijat toimivat yrittäjinä.

Tukea koulutuspolkuun-hankkeen tavoitteena on parantaa maahanmuuttajanuorten kotoutumista ja tukea nuorten koulutuspolkua eri siirtymävaiheissa (Valkealan opiston hanke).

Aikuisväestön palveluketju toteaa työllisyyden hoitoon, että eläkeinfoja järjestetään (4 krt/v) vuonna 2017 kunnan maksamalla työmarkkinatukilistalla oleville aikuissosiaalityön ja TE-toimiston asiakkaille yhteistyössä Kelan kanssa.

Syksyllä 2016 aloitetaan työmarkkinatukilistan säännöllinen läpikäyminen yhdessä TE-toimiston ja Työllistymisen edistämisen yksikön kanssa.

Tarkastuslautakunta on edelleen kiinnittänyt huomiota työttömyys/työllistämisasioiden hoitoon kaupungissa. Toiminta on pirstoutunutta ja monien eri toimijoiden käsissä. Samankaltaisia hankkeita on paljon, mutta konkreettisia tuloksia on raportoitu vähän. Lautakunta on myös huolestunut siitä, miten Parik-säätiön supistettu toiminta ja käytön väheneminen vaikuttavat kuntouttavaan työtoimintaan ja työllistymisen edistämiseen?

3) KOUVOLAN SEUDUN AMMATTIOPISTO (KSAO)

Tarkastuslautakunta on suositellut selkeyttämään eri toimijoiden roolia ja vastuita sekä pohtimaan, onko taseyksikkö tarpeellinen. Tarkastuslautakunta toivoi myös arviointia Ksaon ja aikuiskoulutuskuskeskuksen toiminnan päällekkäisyydestä

Vastineessa on todettu, että KSAO:ssa on toteutettu vuonna 2016 sovitut toimenpiteet; Yt-neuvottelut on aloitettu ja 37 henkilöä irtisanottu. Talouspäällikkö on palkattu, roolien, tehtävien ja vastuiden tarkentaminen on aloitettu. Taseyksikkö on purettu 1.1.2017 alkaen.

KSAO ja aikuiskoulutuskeskus ovat aloittaneet neuvottelut konkreettisesta yhteistyöstä koulutuslakohtaisen työnjaon ja tilojen, laitteiden ja opetusresurssien käytön tehostamiseksi.

Keväällä 2016 on tehty selvitys KSAO:n toiminnasta ja johtamisesta talouden tasapainottamisohjelman valmistelemiseksi. Samalla arvioitiin ammattiopiston taseyksikköasemaa. Kouvolan kaupungin ja KSAO:n roolit, tehtävät ja vastuut tarkennetaan osana toimenpideohjelmia.

Tarkastuslautakunta on tyytyväinen saatuihin selvityksiin. Lautakunta haluaa kuitenkin kiinnittää huomiota tehtyihin investointeihin, jotka ylittivät yli 4 milj. eurolla alkuperäisen suunnitelman ja voivat nykyisessä tilanteessa olla osittain tarpeettomia.

4) AIKUISVÄESTÖN PALVELUIDEN TOISTUVAT BUDJETTIYLYTYKSET JA ALIBUDJETOINTI VUODESTA 2013 LÄHTIEN

Kaupunginhallitukselle antamassaan vastauksessa aikuisväestön lautakunta toteaa, että toimenpiteet omassa tuotannossa eivät ole olleet riittäviä tasapainottamaan taloutta. Palveluverkkoratkaisun sitominen Ratamo-keskuksen valmistumiseen on hajauttanut resurssit. Ostot kuntayhtymiltä ovat kasvaneet merkittävästi. Näiden kumpaneiden reaali kasvu on ollut talousarvioketjyteen nähden kestävä. On pystytty ainoastaan taistamaan menojen kasvua omilla toimilla. Jatkossa ei ole nähtävissä parempaa kehitystä.

Carean tuotehinnoittelu ja laskutus tuottavat sairaanhoitopiirille ylijäämää, jolla katetaan vanhojen kuntien synnyttämään alijäämää.

Tarkastuslautakunta toteaa, että budjettilylytys tapahtui myös 2016 tilinpäätöksessä. Aikuisväestön lautakunnassa talousraportointi ja seuranta on merkitty vain tiedoksi. Päätöstä korjaaviin toimenpiteisiin ryhtymisestä ei ole tehty, vaikka talousohjeissa näin sanotaan. **Tilanne on sama kuin edellisinä vuosina!**

5) HOITO- JA PALVELUTAKUIDEN TOTEUTUMINEN JA JULKAISEMINEN KAUPUNGIN INTERNETSIVUILLA

Aikuisväestön palveluketju toteaa vastineessaan, että hoito- ja palvelutakuut ovat luettavissa kaupungin internet-sivuilla. Niiden ajantasaisuutta ja luettavuutta kehitetään edelleen.

Tiedot ikääntyneiden palvelujen hoito- ja palvelutakuiden toteutumisesta viedään nettiin lokakuun 2016 aikana. Toteutumis-tiedot päivitetään osavuositarkastusten yhteydessä.

Tarkastuslautakunta toteaa, että tiedot ovat edelleen vaikeasti löydettävissä kaupungin internetsivuilla ja ehdottaa, kaikkien palveluketjujen hoito- ja palvelutakuut kootaan yhden otsikon alla etusivulle.

6) TOIMINNALLISTEN TAVOITTEIDEN MITTAREIDEN MÄÄRÄN TAI LAADUN MITTAAMINEN SEKÄ NIIDEN TOTEUTUMISEN SEURANTA JA ARVIOINTI

Tarkastuslautakunta on jälleen, kuten aiempinakin vuosina huolissaan siitä, miten tavoitteiden mittareiden määrän, laadun tai talouden mittaaminen vuosittain olisi mahdollista sekä niiden toteutumisen seuranta, arviointi ja vaikuttavuus.

Tavoitteiden toteutumisen seurantaan ja arviointiin tullaan kiinnittämään erityistä huomiota. Strategisten tavoitteiden laadinnan yhteydessä v. 2017 on pyritty määrällisesti ja laadullisesti mitattaviin tavoitteisiin.

7) KATUJEN YLLÄPITO

Katujen ylläpitoa koskevaan tavoitteen alittumisen osalta Elinympäristön kehittäminen - palveluketju toteaa, että kevyen liikenteen väyliä on rakennettu vain 0,5 km (tavoite 2,5 km), koska katujen saneerauskohteista osa jäi toteutumatta urakoitsijasta johtuvista syistä (sopimusosapuoliriski).

Lisäksi kaksi yhteiskohdetta Kouvolan Veden kanssa jäi aloittamatta, koska suunnitelmat olivat kesken. Osa kohteista on aloitettu myöhään syksyllä, joten toteutuminen oli vuoden vaihteessa kesken.

8) RAKENNUSVALVONTA- JA YMPÄRISTÖPALVELUT

Tarkastuslautakunta oli huolissaan rakennusvalvonnan heikentyneestä asiakaspalvelusta ja lupapäätösten käsittelyajoista.

Kaupunginhallitukselle osoitetussa vastineessa todetaan että, tekniikka- ja ympäristöpalvelujen suoria asiakaskyselyjä on tarkoitus (talousarvion tavoite) v. 2017 aikana laajentaa ulottumaan lähökohtaisesti kaikkiin maksullisiin palveluihin. Kyselyjen kohteena olisivat välittömät asiakkaat mm. lupapäätöksen hakijat. Kysely on mahdollista tehdä esim. lupapäätöksen luovutusvaiheessa. Muitakin toimenpiteitä asiakastytyväisyyden kartoittamiseksi ja parantamiseksi aloitetaan viimeistään vuoden vaihteen jälkeen.

Digitalisointihanketta on toteutettu pääosin omana toimintana tulostuspalvelun laitteita ja osin henkilöstöä käyttämällä sekä työllisyysmäärärahoja hyödyntäen. Mikäli aikataulu niin vaatii ja omat resurssit ovat riittämättömiä, käytetään ulkoisia palveluja.

Tarkastuslautakunta toteaa tyytyväisenä, että rakennusvalvonnan toimintaa on kehitetty aktiivisesti uuden johdon ja konsulttien avulla. Saatu asiakaspalaute on ollut hyvää.

9) KONSERNI- JA OMISTAJAOHJAUS

Tarkastuslautakunta on antanut eri vuosina useita suosituksia konserni- ja omistajaohjauksen parantamiseksi.

Tarkastuslautakunta toteaa tyytyväisenä, että konsernijohto on ryhtynyt toimenpiteisiin ja teettänyt syksyllä 2016 konserni- ja omistajaohjauksen toteutumisesta ja riskien hallinnasta tarkastuksen tilintarkastusyhtiö BDO Oy:llä. Raportissa annetut suositukset sisältävät pääosin samoja asioita, joihin tarkastuslautakunta on puuttunut aiemmin;

Tarkastuksen tuloksena todettiin, että Kouvolan kaupunkikonsernin ohjaus toimii hyväksyttävästi. Tarkastusraportin mukaan kehitettäviä asioita ovat mm. konsernijohtoon ja konserniyhtiöiden yhteydenpidon säännöllisyys ja sen varmistaminen, konserniohjeen päivittäminen ja tarkentaminen sekä omistajapolitiikan päivittäminen.

Allekirjoitukset

Tarkastuslautakunta Kouvolassa 17.5.2017



Jari Suomela
puheenjohtaja



Juha Päiväranta



Sari Melkko



Marja Pulkkinen



Jari Peltola



Milla Rönkä



Reino Konka

