



“Ole ylpeä omasta  
kaupungistasi”

Kaupunginjohtaja  
Marita Toikka

# ARVIOINTI- KERTOMUS 2019





|                                                                                |           |
|--------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Keskeiset havainnot .....</b>                                               | <b>4</b>  |
| <b>Tarkastuslautakunnan tehtävä, kokoonpano ja työskentely .....</b>           | <b>6</b>  |
| <b>Talous .....</b>                                                            | <b>9</b>  |
| Kokonaistalouden arviointi                                                     |           |
| Talouden tasapainottamisen arviointi                                           |           |
| Investointien toteutuminen                                                     |           |
| <b>Kaupungin elinvoima .....</b>                                               | <b>15</b> |
| Kouvola Innovation Oy ja kaupunkimarkkinointi                                  |           |
| Kaupunkiviestintä                                                              |           |
| <b>Kymsoten sopimus ja ennaltaehkäisevä lastensuojelu .....</b>                | <b>21</b> |
| <b>Toiminnallisten tavoitteiden arviointi .....</b>                            | <b>25</b> |
| Kaupunginhallitus (konsernipalvelut)                                           |           |
| Kasvatus ja opetus                                                             |           |
| Liikunta- ja kulttuuri                                                         |           |
| Asuminen ja ympäristö                                                          |           |
| <b>Merkittävimpien konserniyhtiöiden sitovien tavoitteiden arviointi .....</b> | <b>36</b> |
| <b>Muut tarkastuslautakunnan havainnot .....</b>                               | <b>40</b> |
| Henkilöstön työhyvinvointi                                                     |           |
| Anonymirekrytoinnin pilottikokeilu                                             |           |
| Kouvolan asuntomessut                                                          |           |
| Sopimus- ja riskienhallinta                                                    |           |
| Hyvinvointikysely kuntalaisille ja opiskelijoille                              |           |
| Onnistunut keskustan kehittäminen                                              |           |
| <b>Allekirjoitukset .....</b>                                                  | <b>43</b> |



# Keskeisimmät havainnot

## USKALLUSTA TALOUDEN TASAPAINOTTAMISEEN

Kaupunki teki 27,7 milj. euron alijäämän tilikaudella 2019 ja taaseen kertyneet ylijäämät tulivat käytetyksi. Kaupungin lainamäärä on olennaisesti kasvanut viimeisten vuosien aikana. Lainakanta oli tilinpäätöksessä 312,8 milj. euroa, joka on 3 806 euroa asukasta kohden. Kolmessa vuodessa lainamäärä on kasvanut 56 % asukasta kohden.

Keväällä 2020 ollaan synkemmän tilanteen edessä kuin taloussuunnitelmaa laadittaessa ennakoitiin. Koronakriisi vaikuttaa merkittävästi kuntatalouteen ja vaikeuttaa talouden tasapainotustyötä. Samanaikaisesti, kun sosiaali- ja terveydenhuollon menot ja niiden kehitys olisi saatava kuriin, tulee todennäköisesti niihin edelleen kasvupainetta. Lisäksi vaikutukset verotuottoihin tulevat olemaan kuntataloudelle merkittävät. Näin ollen kaupungin tulee edelleen määrätietoisesti etsiä menojen vähennys- ja tulojen lisäyskohteita. Tämä todennäköisesti tarkoittaa palveluverkon merkittävää sopeuttamista ja vaatii päätöksentekijöiden sitoutumista talouden tasapainottamiseen.

Taloussuunnitelmat ovat huolettaneet tarkastuslautakuntaa vuosittain. Lautakunta pohtii, onko arviointikertomusten sanoma kerrottu riittävän selvästi valtuutetuille ja onko kaupunginhallituksen alaiset tilivelvolliset veloitettu huolellisuudella huomioimaan arviointikertomuksessa esitetyt kannanotot.

## INVESTOINNEILLE TAVOITTEITA

Tarkastuslautakunta ja tilintarkastaja ovat raportoinneissaan kiinnittäneet huomion siihen, kuinka investoinneista on päätetty vain talousarviokäsittelyn yhteydessä. Tarkastuslautakunta suosittelee, että investoinnit käsitellään kaupunginhallituksessa ja -valtuustossa aina omina päätöksinään. Investoinneille tulisi lisäksi asettaa myös toiminnallisia tavoitteita, eli määritellä, mitä investoinnilla tavoitellaan: Tavoitellaanko sillä palvelujen tai asiakasmäärän kasvattamista, tuetaanko sillä kaupungin kasvupotentiaalia, vai korvataanko investoinnilla entistä palvelutoimintaa. Investoinnin merkitys olisi siten syytä näkyä selkeämmin päätösten perusteena.

## ELINVOIMAA MAAPOLITIIKALLA

Taloudellisesti menestyvälle kunnalle on tarpeen maapolitiikkaan ja kaavoitukseen liittyvät käytännöt, mutta myös työllisyydenhoidon toimenpiteet. Yhteistyöllä on iso merkitys kunnan talouteen. Kun kuntapäättäjät, yritykset ja yhteisöt tiivistävät toimiaan, löytyy uusia mahdollisuuksia parantaa vetovoimaa ja työllisyyttä, pitempään elämäkautta.

Maapolitiikalla voidaan ohjata asumista ja elinkeinoelämää keskeisille alueille, joissa on jo valmiina hyvät liikenneyhteydet ja infra. Kouvolalla on mahdollisuus muuttaa rakentaja- ja asukasystävällistä imagoaan, lieventämällä rakennusjärjestyksen mukaista sääntelyä, nimenomaan ranta-alueilla. Rakennusjärjestyksen uudistaminen on Kouvolassa työn alla. Kouvola voi olla tässä positiivinen edelläkävijä. Hyviä rakennuspaikkoja löytyy kaupungista runsaasti ja rakentajia voidaan houkutella kunnan hyvillä perus- ja vapaa-ajan palveluilla sekä laadukkaalla asumisen tasolla. Tämän lisäksi pitää huomioida, että kunnalla on oltava työpaikkatarjonta kohdallaan.

## TYÖHYVINVOINTI

Talouden sopeuttamistarpeet, kahdet yt-menettelyt sekä vuoden 2020 lomautukset ovat aiheuttaneet epävarmuutta ja haasteita työhyvinvoinnille. Edellä mainittujen toimenpiteiden lisäksi myös palveluverkkoselvitykset, jotka on tehty oman työn ohessa, ovat vieneet henkilöstön voimavaroja. Organisaatiossa tapahtuneet jatkuvat muutokset estävät henkilöstön hyvinvointia tukevan, tutkittuun tietoon perustuvan johtamiskulttuurin ja rakenteiden vakiinnuttamisen sekä tiedon pitkäaikaisen seurannan.

## IMAGOTUTKIMUS

Kaupunki teetti vuodenvaihteessa imagotutkimuksen kuntalaisille ja ulkopaikkakuntalaisille. Tutkimuksella selvitettiin kaupungin vahvuuksia asuinpaikkana ja matkailukohteena. Edellinen tutkimus toteutettiin neljä vuotta sitten. Mielikuva, imago ja maine Kouvolasta on edelleen harmaa ja ankea betoninen kaupunki. Työllistymismahdollisuudet ovat heikot. Kaupunkia ei pidetä modernina ja kehittyvänä kaupunkina. Hiljentyneeseen keskustaan kaivataan elinvoimaa ja lisää palveluja. Kuntalaisille kaupunki tarjoaa erinomaiset liikunta- ja urheilumahdollisuudet, hyvät liikenneyhteydet ja luonnonläheisen asumisen sekä turvallisuuden. Kuntalaisista 80 % suosittelee omaan kaupunkia asuinpaikkana, kun taas ulkopaikkakuntalaisista 65 % voisi kuvitella asuvansa kaupungissa. Positiivista viestintää kaupungistamme on jatkossa aiheellista lisätä.

## TARKASTUSLAUTAKUNNAN ESITYS KAUPUNGINVALTUUSTOLLE

Tarkastuslautakunta esittää valtuuston päätettäväksi, että kaupunginhallitus ja muut tilivelvolliset ottavat huomioon arviointikertomuksesta esille nostetut kysymykset ja antavat niistä vastineensa valtuustolle ja tiedoksi tarkastuslautakunnalle lokakuun 2020 loppuun mennessä.

1. Miten varmistetaan talouden sopeuttamistoimenpiteiden toteuttaminen? Korona aiheuttaa lisäkustannuksia, mutta sen osuutta on vaikea arvioida ja kokonaisuus kaikkine rinnakkaisvaikutuksineen realisoituu oletettavasti vasta vuosina 2021 -2022-2023.
2. Miten varmistetaan Kymsoten omistajaohjaus niin, että
  - kaupungin sosiaali- ja terveystalvelujen kustannukset pysyvät hallinnassa ja kaupunki saa maksamilleen euroille vastinetta?
  - kaupunki saa vastinetta lastensuojelutyöstä maksamilleen euroille?
  - lisäksi tarkastuslautakunta kysyy, miten varmistetaan, että kaupungin maksamalla työmarkkinatuen maksuosuudella saadaan riittävät työllisyydenhoidon toimenpiteet?
3. Miten kaupunkisuunnittelun/kaavoituksen nykyisillä henkilöstöresursseilla pystytään turvaamaan elinvoiman ja kaavoituksen ketterä yhteistyö ja resurssien käyttö yrityselämän tarpeisiin? Palvelulla on merkittäviä vaikutuksia kaupungin kehittämiseen ja elinvoimaan. Yritysten tarpeista johtuvat asemakaavamuutokset edellyttävät nopeaa reaktiokykyä. Kaavoitus on osa tonttituotantoketjua, uudiskaavatuotannon lisäksi myös kaavojen ajantasaistaminen vaikuttaa relevanttiin tonttitarjontaan.

Tarkastuslautakunta suosittelee, että valtuustokauden alussa ja talousseminaarin yhteydessä valtuutetut perehdytetään talouden tunnuslukuihin ja kaupungin taloustilanteeseen.

# Tarkastuslautakunnan tehtävä, kokoonpano ja työskentely

**T**arkastuslautakunnan riippumattomuus toimielimenä perustuu siihen, että lautakunta on suoraan valtuuston alainen. Tarkastuslautakunnan kiinteä yhteys valtuustoon korostuu, kun lautakunnan puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan tulee olla valtuutettuja. Tarkastuslautakunnassa on yhdeksän jäsentä ja jokaisella henkilökohtainen varajäsen.

Kaupunginvaltuusto asettaa tarkastuslautakunnan toimikauttaan vastaavaksi ajaksi, ellei valtuusto päättä tätä lyhyemmästä kaudesta. Tarkastuslautakunnan työ vaatii kuitenkin pitkäjänteisyyttä, joten on perusteltua, että tarkastuslautakunta toimii valtuustokauden.

## PÄÄTTYNEELLÄ TILIKAUDELLA TARKASTUSLAUTAKUNTAAN OVAT KUULUNEET

### PUHEENJOHTAJA

Pekka Korpivaara 27.5.2019 saakka  
Kari Taskinen 27.5.2019 alkaen

### VARAJÄSEN

Harri Niemelä

### VARAPUHEENJOHTAJA

Topi Seppälä 7.5.2019 saakka  
Maija Lehtomäki 7.5.2019 alkaen

Seppo Hyökki

Iida Tani 23.10.2019 asti  
Sirpa Laari 23.10.2019 alkaen

Jenni Paavola

Marja-Leena Heimonen  
Risto Parviainen  
Ismo Karstinen  
Teija Vanhala  
Jaana Lehtilä  
Seppo Nikkanen

Pirjo Konttinen  
Markku Ruotsalainen  
Urpo Kunnasluoto  
Sini Niemelä  
Karolina Eklund-Vuorela  
Petri Salranta

### ESTEELLISYYDET

Siltä osin, kuin tarkastuslautakunnan jäsenet ovat jäsenenä muissa toimielimissä, he eivät ole osallistuneet esteellisyysperiaatteesta johtuen seuraavien kohteiden arviointiin:

Ismo Karstinen KSS Energia Oy  
Seppo Nikkanen Kouvolan Vesi Oy  
Kari Taskinen Kouvola Innovation Oy sekä Kaakkois-Suomen Tieto Oy

### TILINTARKASTAJA

Tilintarkastusyhteisö tilikausilla 2019-2020 on BDO Oy ja vastuullisena tilintarkastajana Partner JHT, KHT Ulla-Maija Tuomela

## ARVIOINNIN SUUNNITTELU JA TOTEUTTAMINEN

Tarkastuslautakunnan työ perustuu kuntalain edellyttämään arviointisuunnitelmaan. Työohjelmassa on määritelty vuosittaiset arviointikohteet ja arvioinnin painopistealueet sekä kuultavat asiantuntijat. Arviointi tulee kohdistua tuloksellisuuden kannalta keskeisiin tavoitteisiin ja toimintoihin. Lisäksi arvioinnin tulee olla objektiivista. Luotettavuuden lisäämiseksi tietoa on kerätty seuraavista lähteistä:

- haastattelut, kuulemiset, tutustumiskäynnit
- strategia- ja tavoitemittarit, muut kaupungin ja kaupunkikonsernin taloutta ja toimintaa kuvaavat indikaattorit
- sisäisen tarkastuksen ja tilintarkastuksen raportit
- muiden suorittamat tarkastukset ja arvoinnit
- asiakkaiden, sidosryhmien ja henkilöstön antamien palautteiden yhteenvedot.

Tarkastuslautakunta voi itse valita tarkoituksenmukaisimmat arviointimenetelmät ja toimintatavat käytettävissä olevien resurssien ja arviointikohteen perusteella.

Kuvaaja 1. Tarkastuslautakunnan arviointiprosessi

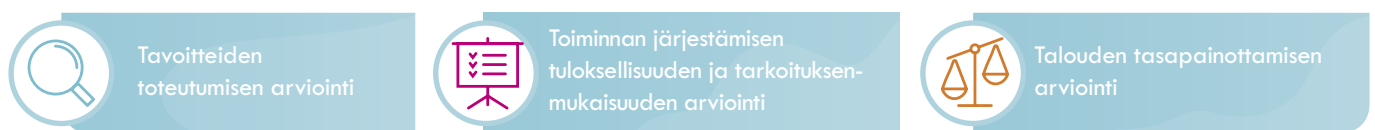


## TAVOITTEIDEN TOTEUTUMISEN ARVIOINTI

Tarkastuslautakunnan keskeisin tehtävä on arvioida, ovatko valtuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet kunnassa ja kuntakonsernissa toteutuneet ja onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla. Tavoitearviointissa arviointikriteerinä on valtuuston asettama tavoite. Arvioinnissa on kiinnitetty

huomiota erityisesti niihin tavoitteisiin, jotka eivät ole toteutuneet. Mikäli toimet eivät ole perustelleet valtuuston asettamien tavoitteiden ja toteutuneen toiminnan eroja, voi tarkastuslautakunta pyytää selvityksiä asianomaisilta toimielimiltä.

Kuvaaja 2. Tarkastuslautakunnan arviointitehtävät



## TALouden TASAPAINOTTAMISEN ARVIOINTI

Jos kaupungin taseessa on kattamatonta alijäämää, tarkastuslautakunnan on arvioitava talouden tasapainotuksen toteutuminen tilikaudella sekä voimassa olevan taloussuunnitelman riittävyyttä. Tarkastuslautakunta voi arvioida talouden tasapainottamisen myös kaupunkikonsernin tasolla, vaikka kuntalaki ei sitä edellytä. Kau-

punkikonsernia tarkastellaan taloudellisenä kokonaisuutena, ja ns. kriisikuntakriteerit on ulotettu konsernitasolle. Konsernitilinpäätös antaa paremman kuvan tuottojen ja kulujen rakenteesta sekä taseen rakenteesta, koska siinä on eliminoitu konsernitilinpäätökseen yhdisteltyjen kaupungin omien yhteisöjen keskinäiset tapahtumat.

Kuvaaja 3. Talouden tasapainottamisen arviointi



## HALLINNON JA TALOUDEN TARKASTUKSEN JÄRJESTÄMINEN

Tilintarkastusyhteisön valinnan valmistelu on tarkastuslautakunnan vastuulle kuuluva tehtävä. Lautakunta vastaa siitä, että tilintarkastuksen voimavarat ovat riittävät. Hyvän tilintarkastustavan toteutumisen yhtenä edellytyksenä on, että tilintarkastukseen on käytettävissä riittävästi aikaa. Tämän edellytyksenä on talousarvioon varattava riittävä määräraha. Myös arviointitehtävän luotettava ja riippumaton suorittaminen edellyttää riittäviä voimavaroja.

## SIDONNAISUUSILMOITUSTEN VIENTI VALTUUSTOLLE

Kuntalain mukaan tarkastuslautakunnan yksi tehtävä on valvoa sidonnaisuuksien ilmoittamisvelvollisuuden noudattamista ja saattaa ilmoitukset valtuustolle tiedoksi. Samalla tarkastuslautakunta toimii sidonnaisuusrekisterin ylläpitäjänä. Luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden on tehtävä sidonnaisuusilmoitus johtotehtävistään sekä luottamustoimistaan sekä muistakin sidonnaisuuksista, joilla voi olla merkitystä luottamus- ja virkatehtävien hoitamisessa. Ilmoitukset viedään kerran vuodessa valtuustolle tiedoksi.

## ARVIOINTIKERTOMUS JA SEN KÄSITTELY

Tarkastuslautakunta antaa valtuustolle arviointikertomuksen suositustaan arvioinnista. Arviointikertomus on tarkastuslautakunnan käsitys siitä, kuinka kaupunginhallitus ja kaupungin muut viranomaiset ovat onnistuneet valtuuston tahdon toteuttamisessa. Tarkastuslautakunnan arvioinnilla pyritään osaltaan kehittämään kuntakonsernin toimintaa. Tarkastuslautakunta antaa arvioinnin johtopäätösten perusteella suosituksia siitä, miten toiminnasta vastaavat tahot voisivat kehittää toimintaa päästäkseen tavoitetilään. Jotta arviointikulttuuri olisi kunnossa, edellyttää se hyvää dialogia johdon ja tarkastuslautakunnan välillä.

Arviointia on se, onko toiminta ollut onnistunutta vai ei. Tarkoituksena on tuottaa tietoa siitä, onko edetty tavoitteiden suuntaisesti ja onko ryhdytty tarvittaviin toimenpiteisiin tavoitteiden saavuttamiseksi.

## KOUVOLALLE VOITTO VUODEN 2018 ARVIOINTIKERTOMUSKILPAILUSSA

Tilintarkastusyhteisö KPMG järjesti yhteistyössä Tampereen yliopiston kanssa vuotuisen arviointikertomuskilpailun, mihin kunnat ja kuntayhtymät saivat halutessaan osallistua. Kouvolan tarkastuslautakunta palkittiin parhaasta arviointikertomuksesta 6.11.2019 Helsingissä yli 20 000 asukkaan kuntien sarjassa.

### Kilpailun tuomariston perustelut olivat seuraavat:

*"Arviointikertomus on selkeä, havainnollinen ja oleelliseen keskittyvä. Tarkastuslautakunnan näkemykset tulevat selkeästi esiin, ote on analyttinen ja merkittäviin asioihin keskittyvä. Arviointikertomuksesta näkyy ammattimainen ote arviointiin samalla kuitenkin kertomuksen tyyliä ja esitystavassa on huomioitu hyvin eri yleisöt.*

*Arviointikertomus on helppolukuinen ja lukijan kiinnostusta herättävällä tavalla toteutettu. Kertomuksen visuaaliset ratkaisut on toteutettu sisältöä palvelevalla tavalla: visualisoinnit on tehty sisältö edellä ja ulkoasu palvelee sisältöä. Arviointikertomuksen tiedon visualisoinnin ratkaisut ja havaintojen esittämistapa edustaa ehdotonta parhaimmista kaikkien arviointikertomusten joukossa."*

Aiemmin Kouvolan kaupungin tarkastuslautakunta on voittanut ensimmäisen palkinnon vuoden 2015 arviointikertomuksellaan. Vuoden 2017 arviointikertomus sai kunniamaininnan innovatiivisesta ja sisältöä palvelevasta visuaalisesta esitystavasta.



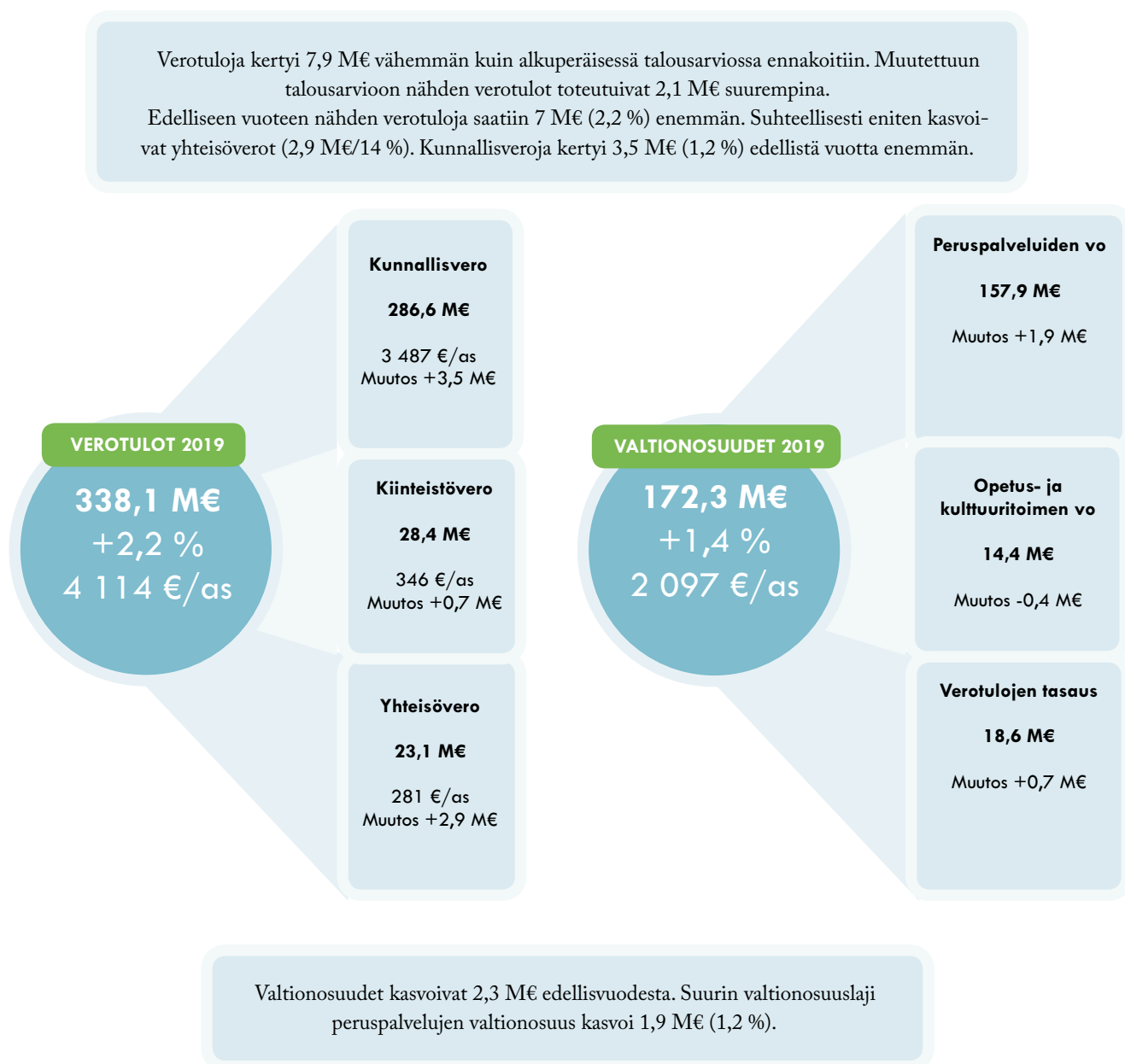


## Kokonaistalouden arviointi

Kaupungin erittäin tiukka talouden tilanne jatkui vuonna 2019. Toimintatuottojen ja toimintakulujen erotusta kuvaava toimintakate on heikentynyt kahtena edellisessä vuonna yhteensä n. 30 milj. euroa. Vuodesta 2018 vuoteen 2019 toimintakate heikkeni 10 milj. euroa Toimintakatteen heikentyessä,

tulisi erityisesti verotulojen ja valtionosuuksien kompensoida tämä erotus. Verotulot ja valtionosuudet ovat kasvaneet vuosina 2018 ja 2019 yhteensä 10 milj. euroa eikä niillä ole pystytty kattamaan toiminnasta ja rahoituksesta aiheutuneita kuluja.

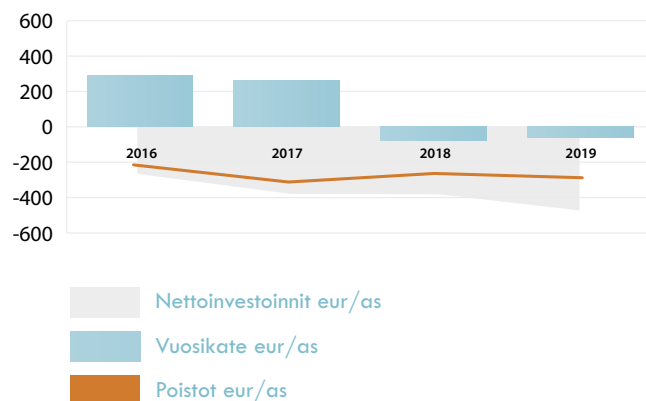
Kuvaaja 4. Verotulot ja valtionosuudet 2019



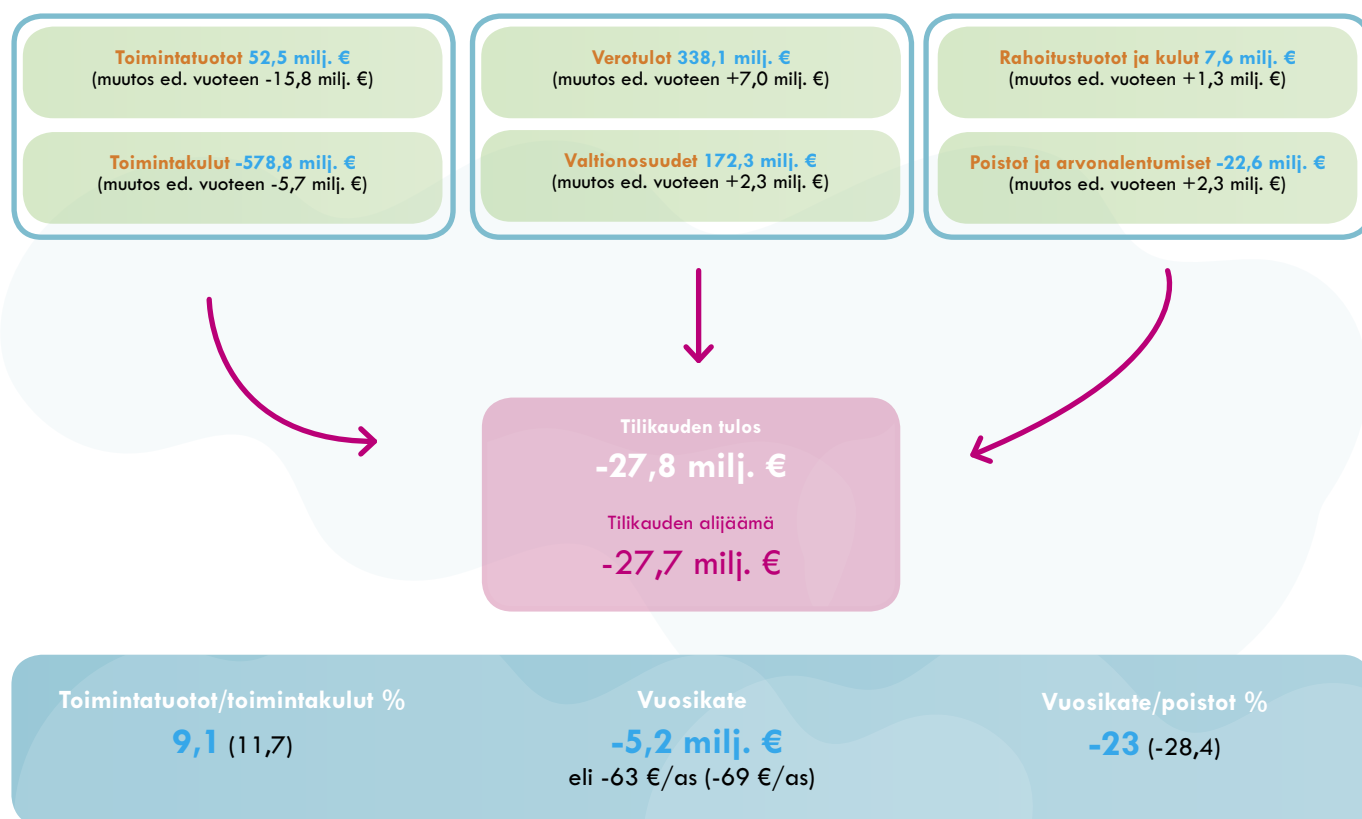
Vuosikate, joka kuvaa kaupungin jokapäiväisten tulojen ja menojen erotusta, oli -5,2 milj. euroa (v. 2018: -5,8 milj. euroa). Vuosikate osoittaa tulorahoituksen, joka jää käytettäväksi investointeihin, sijoituksiin ja lainan lyhennyksiin. Koska vuosikate oli negatiivinen sekä vuonna 2019 että vuonna 2018, ei tulorahoitus ole riittänyt poistojen ja investointien kattamiseen.

Yksi keskeinen talouden arvioinnin tarkastelu liittyy poistojen ja investointien suhteeseen. Kaupungin nettoinvestoinnit (investointimenot vähennettynä rahoitusosuuksilla) ovat suuremmat kuin poistot. Vuonna 2019 poistot olivat -22,6 milj. euroa (v. 2018: -20,3 milj. euroa ja nettoinvestoinnit -42,2 milj. euroa (v. 2018: -32,2 milj. euroa). Investoinnit tulevan elinvoiman varmistamiseksi ovat kaupungin strategisia kärkihankkeita. Arvioitaessa tulorahoituksen riittävyttä ja kaupungin tavoiteltavaa talouden tasapainoa, on huomioitava, että vuosikatteen tulee kattaa poistojen lisäksi poistojen määrän ylittävät investointimenot.

Kuvaaja 5. Vuosikate, nettoinvestoinnit ja poistot eur/as



Kuvaaja 6. Kaupungin tuloslaskelma



Rahoituslaskelma kuvaa rahojen lähteitä ja käyttöä. Laskelman osoittama toiminnan ja investointien rahavirta on ollut heikkenevä ja viimeiset kolme vuotta negatiivinen. Vuonna 2019 toiminnan ja investointien rahavirta oli -45,8 milj. euroa kaupungin osalta ja -60,9 milj. euroa konsernin osalta. Tunnusluvun negatiivinen määrä

ilmaisee sen, että menoja joudutaan kattamaan joko olemassa olevia kassavaroja vähentämällä taikka ottamalla lisää lainaa. Toiminnan ja investointien rahavirta on ollut merkittävästi negatiivinen vuosina 2016–2019, yhteensä -93,2 milj. euroa.

Kuvaaja 7. Kaupungin rahoituslaskelma



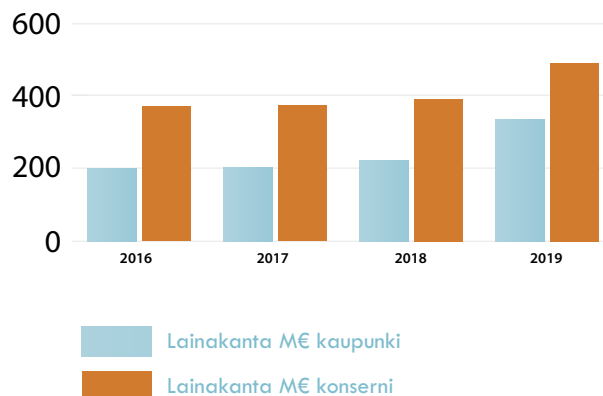
Kaupungin lainamäärä onkin olennaisesti kasvanut viimeisten vuosien aikana. Lainakanta oli tilinpäätöksessä 312,8 milj. euroa, joka on 3 806 euroa asukasta kohden. Lainat ovat kasvaneet kolmessa vuodessa 113 milj. euroa (56 %) eli 1.435 euroa/asukas. Myös konsernin lainakanta on kasvanut merkittävästi, vuonna 2017 lainoja oli 347 milj. euroa, ja viimeisessä tilinpäätöksessä 489 milj. euroa.

Tilikauden tulos toteutui 18 milj. euroa heikommin kuin alkupe-  
räisessä talousarviossa ennakoitiin. Tulos oli kuitenkin noin 5 milj. euroa muutettua talousarviota parempi.

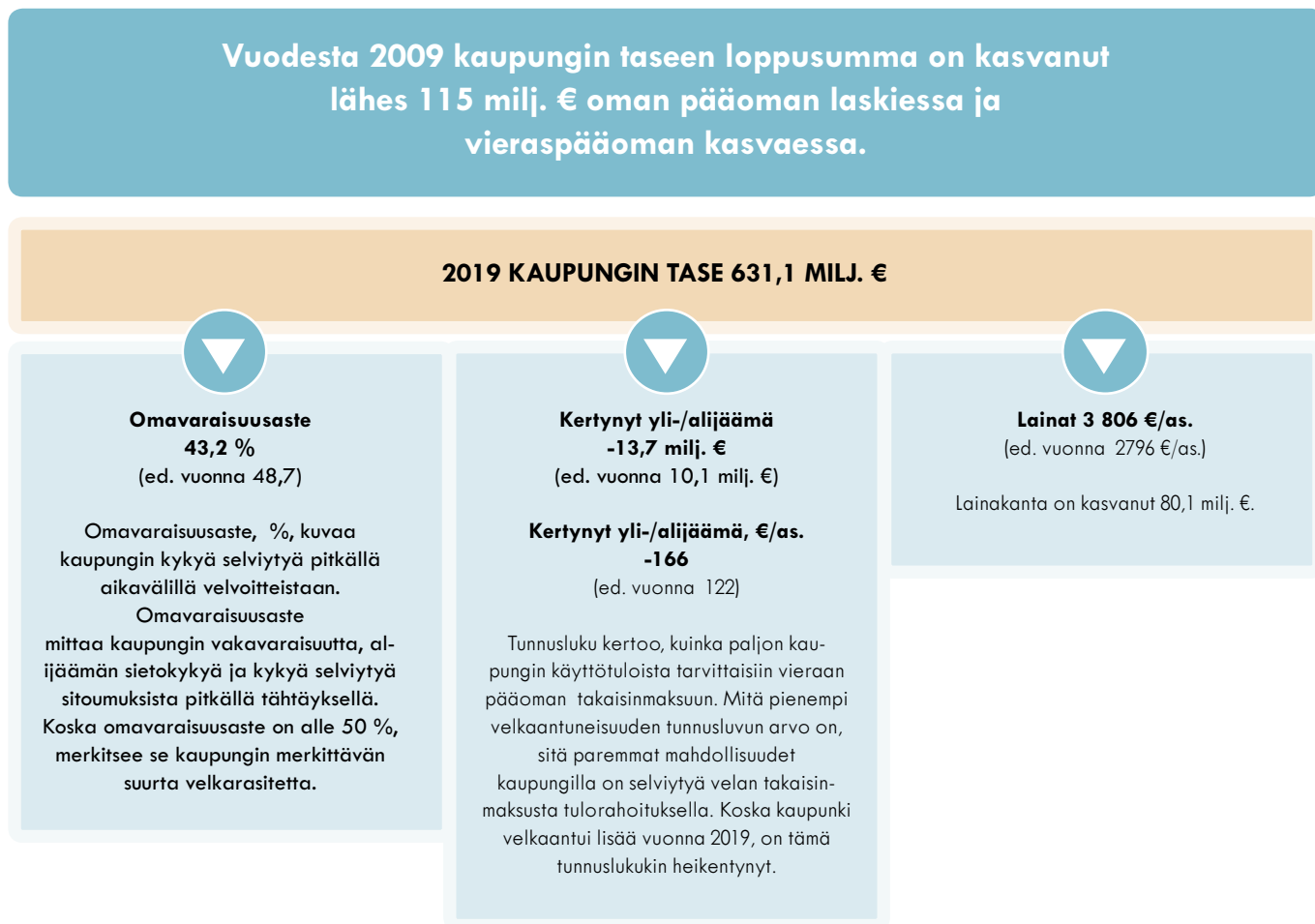
Kaupunki kestää huonoja talousvuosia, mutta kuntalain mukaan taseessa olevat alijäämät tulee kattaa neljässä vuodessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta laskien. Kaupunki teki 27,7 milj. euron alijäämän tilikaudella 2019 ja kertyneet ylijäämät tulivat käytetyksi. Tuloksenkäsittelyerät huomioiden kaupungin taseessa on 12,2 milj. euroa kattamatonta alijäämää, joka tulee kattaa viimeistään vuonna 2024. Mikäli alijäämiä tulee tuohon mennessä lisää, on nekin katettava samassa aikataulussa.

Alijäämä on merkki siitä, että kaupungin menot ovat olleet suuremmat kuin tulot ja alijäämien kattamiseksi tämän epäsuhdan tulee kääntyä. Vuoden 2019 alijäämä on kertynyt lähinnä Kymsojen palvelujen ennakoitua suuremmista ostoista ja verotuloihin liittyvistä muutoksista.

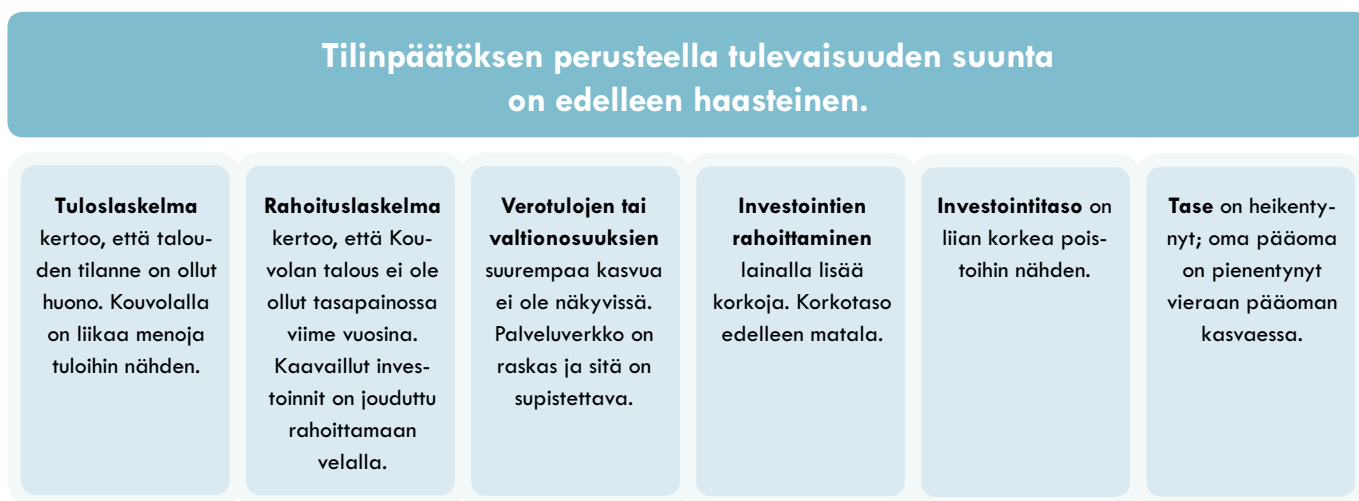
Kuvaaja 8. Lainakanta M€ kaupunki ja konserni



Kuvaaja 9. Kaupungin tase 2019



Kuvaaja 10. Tulevaisuuden suunta



**Vuodesta 2009 konsernin taseen loppusumma on kasvanut noin 264 milj. €.**  
**Oma pääoma on kasvanut noin 29 milj. € ja vieraspääoma**  
**kasvanut noin 270 milj. €.**

**2019 KONSERNITASE 1 002 259 MILJ. €**

**Omavaraisuusaste**  
**33 %**  
 (ed. vuonna 38,2)

Omavaraisuusaste, %, joka kuvaa kykyä selviytyä pitkällä aikavälillä velvoitteista, on laskenut.

Konsernin omavaraisuusaste on tyypillisesti heikompi kuin emokaupungissa. Näin on myös Kouvolassa. Konsernin omavaraisuusaste on noin 10 % heikompi kuin kaupungin. Koska omavaraisuusaste on alle 50 %, tarkoittaa se konsernitaseellakin merkittävää velkarasitetta.

**Kertynyt yli-/alijäämä 40,1 milj. €**  
 (ed. vuonna 51,9 milj. €)

**Kertynyt yli-/alijäämä, €/as. 488**  
 (ed. vuonna 624)

**Lainakanta 489,1 milj. €**  
 (ed. vuonna 373,6 milj. €)

**Lainat 5 952 €/as**  
 (4 489 €/as)

Lainakanta on kasvanut -115,5 milj. euroa edellisestä vuodesta.

## Talouden tasapainottamisen arviointi

Kuntalaki edellyttää, että kaupunginhallituksen on annettava toimintakertomuksessa selvitys talouden tasapainotuksen toteutumisesta tilikaudella sekä voimassa olevan taloussuunnitelman riittävyydestä talouden tasapainottamiseksi. Tilinpäätöksen 2019 osoittama kertynyt alijäämä tuloksenkäsittelyerät huomioiden on 12,2 milj. euroa. Taloussuunnitelmaan tulee sisältyä yksilöidyt toimenpiteet, joilla alijäämä katetaan.

Taloussuunnitelmaan 2020-2022 sisältyy useita talouden tasapainottamistoimenpiteitä. Suurimmat vaikutukset saadaan palveluverkoista, henkilöstösäästöistä, osinkotuloutuksista sekä veronkorotuksista. Talouden tasapainotustoimenpiteet ovat välttämättömiä jo kertyneen alijäämän kattamiseksi ja meno-tulotasapainon saavuttamiseksi. Väestö ikääntyy ja vähenee samaan aikaan. Tämä pakottaa kaupungin tarkastelemaan jatkossakin kriittisesti palveluverkkoa.

Voimassa olevan taloussuunnitelman 2020-2022 mukaan taloussuunnitelmakaudella tehdään yhteensä 22,4 M€ ylijäämää (v. 2020:

5,4 euroa, v. 2021: 8,0. euroa ja v. 2022: 9,0 euroa) ja kertynyt alijäämä tulisi katetuksi.

Keväällä 2020 ollaan kuitenkin synkemmän tilanteen edessä kuin taloussuunnitelmaa laadittaessa ennakoitiin. Koronakriisi vaikuttaa merkittävästi kuntatalouteen ja vaikeuttaa talouden tasapainotustyötä. Samanaikaisesti, kun sosiaali- ja terveydenhuollon menot ja niiden kehitys olisi saatava kuriin, tulee todennäköisesti niihin edelleen kasvupainetta. Lisäksi vaikutukset verotuottoihin tulevat olemaan kuntataloudelle merkittävät. Näin ollen talouden tasapainotustyö jatkuu ja kaupungin tulee edelleen määrätietoisesti etsiä menojen vähennys- ja tulojen lisäyskohteita. Tämä todennäköisesti tarkoittaa edelleen palveluverkon merkittävää sopeuttamista ja vaatii päätöksentekijöiden sitoutumista talouden tasapainottamiseen.



## Investointien toteutuminen

Investointipaineet ovat kovat, kun vanhoja kiinteistöjä, erityisesti kouluja, on pakko korjata tai purkaa ja samalla rakentaa uusia. Käyttötalouden tulot eivät riitä menoihin kuin osittain tai ei ollenkaan. Investointeja rahoitetaan lainarahalla ja velkaantuminen jatkuu.

Talousarviossa päätettyjen uusinvestointien toteutuma 21,6 milj. euroa jäi alle muutetun talousarvion, joka oli 23,3 milj. euroa. Kaikki kärkihankkeet etenivät suunnitelman mukaisesti. Asemakadun kehittämiseen liittyvät liityntäpysäköintialueet Kiskokadun ja Välikadun varrelle valmistuivat. Asema-aukiolle maalattiin uusi ilme asunomessuja varten. Kimolan kanava valmistui aikataulussa. Kulasvaaran RR-terminaalin 1. ja 2. urakat valmistuivat.

Investointiosan sitovuustasona oli hankeryhmän tulot ja menot. Kärkihankkeiden sitovuustaso oli hankkeen tulot ja menot. Investointien alkuperäinen talousarvio oli 44,7 milj. euroa. Talousarviomuutoksen jälkeen investointien talousarviomääräraha oli 34,2 milj. euroa ja toteuma tilinpäätöksessä 32,3 milj. euroa.

Tarkastuslautakunta ja tilintarkastaja ovat raportoinneissaan puuttuneet investointeja koskevaan päätöksentekoon. Selvityksen mukaan kaupunginhallitus/valtuusto ei ole erikseen päättänyt kaikista investoinneista, vaan niistä on päätetty vuoden 2019 talousarviokäsittelyn yhteydessä. Tarkastuslautakunta ja tilintarkastaja

suosittelevat, että merkittävistä investoinneista tehdään perusteellinen alkusuunnittelu ja kokonaiskustannusarvio sekä yksilöity investointipäätös. Samalla investoinneille tulisi asettaa perustelut siten, että esitetään, tavoitellaanko investoinnilla olemassa olevan palvelun ylläpitoa, palvelutuotannon kasvua tai laadun parantamista.

Kärkihankkeiden sitovuustaso oli hankkeen tulot ja menot. Investointien alkuperäinen talousarvio oli 44,7 milj. euroa. Talousarviomuutoksen jälkeen investointien talousarviomääräraha oli 34,2 milj. euroa ja toteuma tilinpäätöksessä 32,3 milj. euroa.

Tarkastuslautakunta ja tilintarkastaja ovat raportoinneissaan puuttuneet investointeja koskevaan päätöksentekoon. Selvityksen mukaan kaupunginhallitus/valtuusto ei ole erikseen päättänyt kaikista investoinneista, vaan niistä on päätetty vuoden 2019 talousarviokäsittelyn yhteydessä. Tarkastuslautakunta ja tilintarkastaja suosittelevat, että merkittävistä investoinneista tehdään perusteellinen alkusuunnittelu ja kokonaiskustannusarvio sekä yksilöity investointipäätös. Samalla investoinneille tulisi asettaa perustelut siten, että esitetään, tavoitellaanko investoinnilla olemassa olevan palvelun ylläpitoa, palvelutuotannon kasvua tai laadun parantamista.



# Kaupungin elinvoima

Elinvoimapalvelun tehtävänä on strateginen kaupunkikehitys, elinvoiman kehittäminen, edunvalvonta, korkeakoulu- ja yrittäjäyhteistyö sekä EU-hanke- ja kansainvälinen yhteistyö. Elinvoimapalvelu vastaa kaupungin kehitysyhtiö Kouvola Innovation Oy:n (Kinno) omistajaohjauksesta sekä liikennejärjestelmän, joukkoliikenteen ja aluerakenteen strategisen kehittämisen koordinoinnista. Elinvoimapalveluissa on kehitysjohtaja sekä joukkoliikennelogistikko ja -koordinaattori.

## VÄESTÖ- JA ELINKEINORAKENNE MUUTOKSESSA

Väestömuutos ja ikärakenne ovat yksi alueen elinvoimaisuuden mittareista. Väestö ikäännyy ja vähenee. Tällä hetkellä sekä taloudellinen että väestöllinen huoltosuhde ovat koko maan keskiarvoa heikompia. Vaikka työttömien määrä vähenee, on rakennetyöttömien osuus silti korkea. Työllisyysaste on pysytellyt seudulla koko maan keskiarvon alapuolella.

Vuonna 2019 Kouvolassa 65 vuotta täyttäneiden ikäryhmä on vertailukaupungeista suhteellisesti suurin ja samalla työikäisten ikäryhmä on pienin. Kuvio näyttää kehityksen vuoden 2005 ja 2019 välillä.

Elinvoima syntyy monipuolisesta osaamisesta, vetovoimaisesta ympäristöstä ja kuntalaisten tarpeisiin vastaavista palveluista. Me-

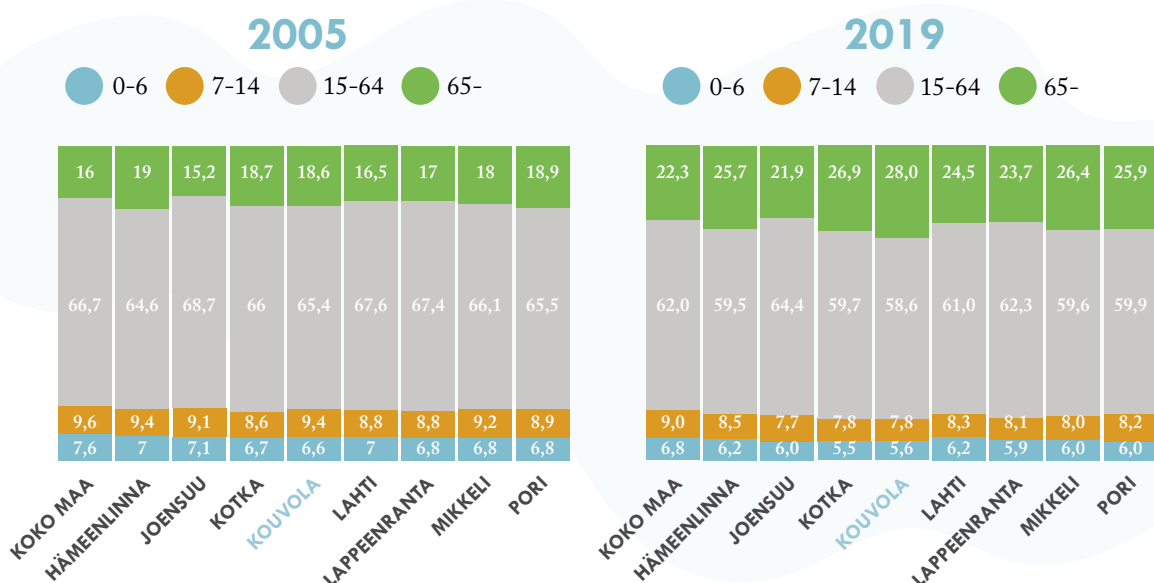
nestys perustuu yhteistyöhön yritysten, oppilaitosten ja yhteisöjen kanssa. Kaupungin rooli on mahdollista ja ja yhteistyökumppani. Kaupungilla on tärkeä asema elinvoimaa tukevien projektien käynnistämiseksi ja kanavoimisessa. Kahden vuoden välein toteutetussa EK:n Kuntaranking Yritysilmapiiri -tutkimuksessa Kouvolan sijoitus vuonna 2019 oli 23/25. Tavoite taloussuunnittelukaudella 2021 on 18/21.

Teollisuudella on merkittävä rooli koko Kymenlaakson yritystoiminnassa. Maakunnan vienti koostuu lähes kokonaan teollisuustuotteista. Rakennemuutos on vähitellen monipuolistanut elinkeinorakennetta. Uutta kasvua haetaan entistä vahvemmin perinteisten alojen tukemisesta ja uudistamisesta, mutta myös kokonaan uusilta toimialoilta. Kouvolan yrityskanta on pysynyt viime vuosina melko tasaisena ja pysytellyt verrokkikuntien keskiarvon paremmalla puolella.

Haasteenamme on elinvoimaisuuden parantaminen, uusien yritysten ja innovaatioiden saaminen kaupunkiin. Ammattitaitoisen työvoiman saanti on ollut ongelmallista. Osaajien löytymisestä on kehittynyt ratkaiseva tekijä, kun yritykset pohtivat kasvua ja uusien investointeihin satsaamista. Kaupungin on tuettava uusia työn ja työllistämisen muotoja, työvoiman liikkuvuuden parantamista ja digitalisuuden edistämistä. Yritykset on saatava kiinnostumaan kaupungista sijoittumispaikkana, joka tarjoaa turvallisen asuinpaikan, osaavan ja sitoutuvan työvoiman sekä edullisen kustannustason.

Kuvaaja 12. Ikäryhmät

**Vuonna 2019 Kouvolassa 65 vuotta täyttäneiden ikäryhmä on vertailukaupungeista suurin ja työikäisten ikäryhmä pienin**



## TOIMINNAN JOHTAMINEN JA TULOKSELLISUUS

Palvelun johtaminen on ollut verkostojohdantamista. Viime vuoden aikana on toimittu yhteistyössä maakuntien ja muiden kaupunkien kanssa sekä osallistuttu mm. Itärata-hankkeen neuvotteluihin. Kouvola on edustanut muiden suurten kaupunkien varajäsenenä valtakunnallisessa liikennejärjestelmäsuunnitelman yhteistyöryhmässä. Verkostoyhteistyö on ollut tuloksellista ja toimivaa. Kehitysjohtaja on ollut mukana strategisessa kaupunkikehityksessä ja aluerakenteen kehittämisessä mm. Uudenmaan ja Kymenlaakson maakuntakaavotuksessa ja Itärata -hankkeessa sekä yhteistyössä Liikenne- ja viestintäministeriön (LVM), Väyläviraston ja ELY-keskuksen kanssa.

Kymenlaakson kunnista Kouvola pääsi mukaan LVM:n joukko-liikennepilottiin, jossa kehitettiin Kouvolan ja Kotkan välistä taa-jamajunaliikennettä. Lisäksi saatiin yhteistyössä LVM:n ja VR:n kanssa palautettua Helsingistä Kouvolaan lähtevä myöhäinen taa-jamajuna. Samalla toteutuu arkipäivän aikainen aamujuna Kouvo-lasta Helsinkiin.

Kouvolan rautatie- ja maantieterminaalille (RRT-hanke) on saatu EU-rahoitusta vuosille 2019-2022 yhdessä Väyläviraston kanssa. Kaupungin saama tuki on noin 6,7 milj. euroa. Kaupun-ki on saanut vuosilta 2016-2019 tukirahoitusta 50 % hyväksytyistä kustannuksista.

Kaupunginvaltuusto hyväksyi elinvoimaohjelman 23.9.2019. Ohjelmasta johdettu toimenpideohjelma ei ole valmistunut, eli elinvoimaohjelmaa ei ole vielä päästy jalkauttamaan käytäntöön. Tar-kastuslautakunnan näkemyksen mukaan elinvoimaohjelmalla ei voi olla toivottua vaikutusta, jos sitä ei toimeenpanna asianmukaisesti.

## KOULUTUSTARJONTA ON VETOVOIMATEKIJÄ

Kaakkois-Suomen ammattikorkeakoulu XAMK on solminut stratiset kumppanuussopimukset Aalto-yliopiston ja Hämeen am-mattikorkeakoulun kanssa. XAMKilla on kumppanuussopimukset myös alueen ammattiopistojen kanssa molemmissa maakunnissa. XAMK on Suomen suurin tutkimus-, kehittämis- ja innovaatioam-mattikorkeakoulu ulkopuolisen rahoituksen määrällä mitattuna, ja ylsi vuonna 2018 ennätykseen tutkimus- ja kehittämisrahoituk- sessa. Koulutustarjontaa uudistetaan osaavan työvoiman saatavuuden varmistamiseksi. Korkeakouluyhteistyötä tehdään lisäksi Lap-peenrannan teknisen yliopiston, Helsingin yliopiston ja esimerkiksi yrittäjähdistysten kanssa. Yrittäjähdistysten kanssa kaupungilla on yhteinen eturyhmä, jossa edistetään asioita yhteisin päämäärin.

## JOHDETAANKO ELINVOIMAA HAJAUTETUSTI?

Elinvoimaan liittyvää organisaation kehittämistä on tarkastuslau- takunnan saaman tiedon mukaan tehty strategia- ja kehittämisyk-

sikkövetoisesti. Toiminnan säästötavoitteista ei ole käyty keskus- telua elinvoimapalvelun kanssa. Elinvoimapalvelun osallistaminen olennaiseen kehittämistyöhön tulisi olla automaatio.

Elinvoimapalvelujen henkilöstöriskeihin tulee kiinnittää huo- miota. Palvelun resursointia on lykätty organisaatiouudistusten vuoksi. Elinvoimapalveluun liittyvät päätökset ja linjaukset ovat tarkastuslautakunnan käsityksen mukaan tehty neuvottelematta asiasta kaikkien osapuolten kanssa.

### TARKASTUSLAUTAKUNNAN HAVAINTO

Tarkastuslautakunta on huolissaan Kouvolan elinvoimaisuudes- ta. Kaupungin olisi hyvä saada pysäytettyä väestön vähenemi- nen. Siihen tarvitaan kaikkien toimijoiden tiivistä yhteistyötä ja aktiivista yhteistyötahojen osallistamista. Tarkastuslautakunta otti huolestuneena kantaa elinvoimaan ja työllisyyden hoitoon vuosien 2016 ja 2018 arviointikertomuksissaan.

### TARKASTUSLAUTAKUNNAN SUOSITUS

Kaupunkikonsernin sisällä on oltava toimivaa verkostomaista yhteistyötä, jota tulee johtaa tarkoituksenmukaisin resurssein. Tarkastuslautakunta kysyy, miten elinvoimaohjelma toimenpi- teinen jalkautetaan tuloksellisesti käytäntöön nykyisillä voima- varoilla? Onko elinvoiman johtaminen kahdesta suunnasta tarkoituksenmukaista Kouvolan kannalta?

Kouvolassa on saatu aikaan myös onnistumisia. Kimolan kanava, rautatie-maantieterminaalit ja saatu EU-rahoitus ovat esimerkkejä koko kaupungin elinvoiman tuloksellisuutta edis- tävistä tekijöistä. Hankerahoituksen turvaamista myös jatkossa edistää, kun yhteistyö sekä kaupungin sisällä, että ulospäin on toimivaa ja tarkoituksenmukaista.

**Kattava ja laadukas koulu-  
tustarjonta on oleellinen vetovo-  
imatekijä. Koulutustarjontaa  
on kehitettävä ja uudistettava  
osaavan työvoiman saatavuuden  
turvaamiseksi.**

## Kouvola Innovation Oy

Tarkastuslautakunnan vuoden 2019 arviointiohjelmaan kuului elinkeinoyhtiö Kouvola Innovation Oy:n, jäljempänä Kinno, toiminnan arviointi. Kinno on kaupungin omistama, voittoa tavoittelematon elinkeinoyhtiö. Elinkeinoyhtiön tarkoitus on seudun elinvoimaisuuden lisääminen tukemalla paikkakunnan yritysten kilpailukykyä ja kasvua. Yhtiön tulisi mahdollistaa uusien yritysten syntyminen ja sijoittuminen paikkakunnalle. Lisäksi sen tulee mahdollistaa vanhojen yritysten kehittyminen ja säilyminen paikkakunnalla.

Kinnon tehtävänä on tuottaa elinkeinopalvelut ja elinkeinoiden kehittämistoimenpiteet voimassa olevan kaupunkistrategian ja sitä toteuttavan elinvoiman kasvuhjelman mukaisesti. Yhtiön tehtävänä on palvella yrityksiä koko niiden elinkaaren ajan aina yrityksen perustamisesta omistajanvaihdokseen asti. Yhtiön pyrkimyksenä on vahvistaa toiminnallaan alueellista kilpailukykyä ja houkuttelevuutta.

Kinno ja kaupunki ovat tehneet palvelusopimuksen, joka on voimassa 31.12.2021 saakka. Konserniin kuuluva Kouvola Yritystilat Oy on Kouvola Innovation Oy:n kokonaan omistama tytäryhtiö. Sen toimialana on kiinteistöjen hallinta, omistus ja vuokraus. Kinnon liikevaihdosta noin kolmasosa tulee kaupungilta palvelusopimuksen mukaisesti, kolmannes on EU-rahoitusta ja kolmannes tulee tytäryhtiön omistamien kiinteistöjen vuokraamisesta. Liikevaihto vuonna 2019 oli 7 milj. euroa (6,8 milj. vuonna 2018). Kouvola Yritystilat Oy:n toimitilojen vuokrausaste on pysynyt korkeana.

Yhtiössä pidetään tärkeänä, että kaupungin omistamien, yrityksille tarkoitettujen ja vuokrattavien toimitilojen hallinta siirtyy Kouvola Yritystilat Oy:lle. Yritystilojen siirrosta yhtiölle on keskusteltu, mutta asian valmistelu ei ole edennyt kaupungin organisaatiossa. Yritystilojen hallitus on pyytänyt pikaisia toimenpiteitä.

Elinvoiman kasvu –ohjelman vuoden 2019 organisointi nähtiin yhtiössä ongelmallisena. Organisointi loi päällekkäisiä rooleja ja prosesseja kaupungin toimialojen ja yhtiöiden välille.

### TAVOITTEET JA NIIDEN TOTEUTUMINEN

Yhtiön tavoitteet määritellään palvelusopimuksen lisäksi kaupungin talousarviossa. Tavoitteiden toteutumista mitataan asiakasmäärillä, asiakaspalautteella, suosituksilla sekä valittujen painopistealueiden etenemisellä suunnitelmien mukaisesti.

#### Kinno-konsernin vuosittavoitteet olivat:

1. Yritysassiakkaiden määrän kasvu. Tavoite toteutui. Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan asiakasmäärä tavoitteena ei itsessään kuitenkaan kerro tuloksellisuudesta mitään, vaan asiakaskohtaamista tulisi mitata sillä, millaisia positiivisia vaikutuksia palvelulla oli. Asiakaspalautteella kertoo palvelun vaikutavuudesta enemmän.
2. Seudulle perustettujen tai sijoittuneiden yritysten lukumäärän

lisääminen, joista Kinnon palveluja käyttänyt 300 (perustetut 388) ja 150 (sijoittuneet 118). Tavoite toteutui osittain, aiemmin muualle perustetut yritykset eivät käyttäneet Kinnon palveluja tavoitteen mukaisesti.

3. Toiminnan kehittämisen mahdollistava taloudellinen tulos. Tilikauden tulos oli noin miljoona euroa. Tulos mahdollistaa oikein käytettynä toiminnan kehittämisen.
4. Asiakastyytyväisyys ja sen jatkuva parantaminen. Tavoitteen toteutumista ei voida arvioida, koska asiakastyytyväisyyttä ei mitattu.
5. Kasvualustojen eteneminen. Tavoite toteutui tilinpäätöstiedon mukaan osittain.

Kinnon vetämät hankkeet kohdistuivat logistiikan, kiertotalouden ja matkailun teemoihin. Hankkeiden lukumäärä oli 13 kappaletta ja yhteenlaskettu arvo 4,4 miljoonaa euroa, josta kaupungin rahoitus oli 0,7 miljoonaa euroa. Hankkeisiin osallistui kaikilla painopistealueilla satoja kouvolaalaisia yrityksiä.

Yhtiö on sopeuttanut toimintaansa jatkuvasti kaupungin säästö-tavoitteiden vuoksi. Tarkastuslautakunnan saaman tiedon mukaan Kouvola Innovation Oy konsernin vuoden 2019 talous oli kunnossa. Yhtiö kuitenkin kokee, että perusrahoitukseen liittyvä vuosittainen neuvottelu ja leikkauspaineet ovat ristiriidassa toiminnan luonteen kanssa. Kaupunki vähensi yhtiön rahoitusta vuodelle 2020, mutta se ei toistaiseksi vaikuta toimintaan, sen sijaan lisäleikkaus vaarantaisi yhtiön perustoiminnot.

Kinno-Konsernin voitollisen tuloksen taustalla oli vuoden aikana syntynyt kiinteistökauppa. Yritysten kasvumahdollisuuksia tuettiin useilla toimitilahankkeilla. Kouvola Yritystilat Oy kehitti logistiikka-alueella hallinnoimaansa konttikenttäaluetta. Kehitystoimenpiteillä pyritään vastaamaan uuden kuljetuskäytävän ja sitä hyödyntävien yritysten tarpeisiin muutaman lähivuoden aikana. Kullasvaaran alueelle rakennettava rautatie- ja maantietermiinaali valmistuu vuoteen 2023 mennessä, jolloin sitä voidaan hyödyntää mahdollisesti kasvavien kuljetusmäärien käsittelyyn.

### TULOKSELLISUUS

Kinnolla ja kaupungilla on keskeinen rooli yrittäjyysilmapiirin rakentumisessa. Suomen Yrittäjien yritysilmapiiriä mittaavassa kansallisessa ELPO-mittauksessa vuonna 2018 Kouvola sijoittui neljänneksi yli 50 000 asukkaan kaupungeista. Aiemmin sijoitus on ollut useita kertoja listan häntäpäässä. Kinno sijoittui maan elinkeinoyhtiöistä toiseksi Seinäjoen jälkeen. Menestyksen takana oli kaupungin, Kinnon ja yrittäjäjärjestöjen vuoropuhelun parantaminen ja yrittäjien kuuleminen.

Vuonna 2018 yhtiön asiakkaille suunnattu yleinen palautekysy-



ly toteutettiin kahdesti. Asiakastytyväisyys asteikolla 1-5 oli 4,1. Vuoden 2019 yleinen palautekysely toteutetaan vuoden 2020 alussa.

Kinnossa oli henkilöstöä vuonna 2019 yhteensä 40. Henkilöstön työhyvinvointia on mitattu säännöllisesti. Viimeisin mittaus tehtiin syksyllä 2019. Kokonaistulos oli 4,1 asteikolla 1-5. Kyselyyn vastanneet tiesivät työyksikön tärkeimmät tehtävät ja toimintatavat, asiakaspalautetta kerättiin ja esimiesten toiminta koettiin pääasiassa puolueettomaksi. Vastanneilla oli hyvät voimavarat kohdata muutoksia ja haasteita.

Henkilöstön sairaspaisalojen määrä vuoden 2019 lopussa oli keskimäärin 12,4 pv/hlö ja pitkäaikaiseen sairauteen liittyvät sairauslomamat pois lukien 5,5 pv/hlö. Pienessä työyhteisössä yksittäinenkin pitkä sairaspaisaolo kohottaa keskiarvoa huomattavasti. 36 %:lla sairaspaisaaloja ei ollut lainkaan.

## UUDISTUVA KINNO

Kouvola Innovation Oy:n hallitus hyväksyi vuonna 2018 kaupunkistrategiaa ja elinvoiman kasvuohjelmaa toteuttavan suunnitelman, Kinnon kasvualustan. Kasvualustassa on määritelty painopistealueittaiset verkostot, kulmakivet ja toiminnan kärjet sekä periaatteet toiminnan tulosten mittaamiseen.

Yhtiön toiminnan uudistaminen valmistui joulukuussa. Uudistamisen taustalla oli mm. yhtiön rahoituksen väheneminen ja yhtiön toiminnan kokonaistarkastelu. Muutostyössä määriteltiin uudet suuntaviivat tehtävien, tavoitteiden, tulosten mittaamisen ja viestinnän sekä toiminnan organisoinnin ja resurssien näkökulmasta.

Kinnon tavoitteena on tarjota yrityspalveluja kaikille yrityksille sekä edistää aktiivisesti yritysten sijoittumista Kouvolaan. Lisäksi tavoitteena on tarjota ja kehittää toimitiloja kasvaville ja sijoittuville yrityksille. Yhtiö keskittyy kehittämään kiertotalouden ja logistiikan yritysalueita. Toiminnassa pyritään korostamaan verkostojen tavoitteellista johtamista, tavoitteiden asettamista mitattavasti, avointa viestimistä sekä tiivistä vuorovaikutusta kaupunkiomistajan kanssa.

Alkavan yrityksen palveluissa Kinno tarjoaa neuvontaa yritystoimintaa suunnitteleville ja aloittaville yrittäjille ja henkilöasiakkaille. Toimivan yrityksen kehittämispalveluissa yhtiö auttaa toimivia yrityksiä mm. rahoitustarpeen arvioinnissa sekä rahoitus- ja avustamismahdollisuuksien kartoituksessa, kansainvälistymiseen liittyvissä kysymyksissä, muutostilanteissa, innovaatioiden edistämiseksi ja osallistumisessa julkisiin hankintoihin. Hankinta-asiamiespalvelun avulla lisätään pk-yritysten osallistumista julkisiin hankintoihin.

Sijoittumispalveluissa Kinno tarjoaa tietoa Kouvolan tonteista ja toimitiloista sekä liiketoimintamahdollisuuksista. Sijoittumispalvelut kartoittaa ja houkuttelee yrityksiä, joita Kouvolan kannattaa kilpailuetujensa näkökulmasta lähestyä.

Matkailuneuvonnassa on neuvontapalvelut matkailijoille kolmella kielellä. Kaupunkimarkkinoinnin kokonaisuus muodostuu elinkeinojen, asumisen ja matkailun markkinoinnista. Kokous- ja ta-

pahtumapalvelun tehtävänä on houkuttaa Kouvolaan tilaisuuksia.

Kehitysyhtiön ja kaupungin johto tapaavat säännöllisesti ajan-kohtaisiin asioihin liittyen. Kaupunginjohtajalla, apulaiskaupunginjohtajalla ja kehitysjohdajalla on läsnäolo- ja puheoikeus yhtiön hallituksen kokouksissa.

## KAUPUNKIMARKKINOINTIA TOTEUTETAAN KINNOSSA

Tarkastuslautakunta perehtyi tilikaudella erityisesti Kinnon kaupunkimarkkinoinnin kokonaisuuteen. Kaupunkimarkkinoinnin toimijoina ovat aiemmin olleet Kinno ja kaupungin oma kaupunkiviestintä ja -markkinointi. Markkinoinnin pirstaloituneisuus toi molemmille toimijoille haasteita. Kaupunkimarkkinointi siirtyi Kinnon vastuulle vuonna 2019. Tavoitteena oli mahdollistaa ne toimenpiteet, joilla yhdessä sovitut kaupunkistrategian tavoitteet voitaisiin saavuttaa.

Kaupunkimarkkinoinnin toimintaan sisältyy elinkeinomarkkinointi ml. sijoittumismarkkinointi, asumisen markkinointi & osajien houkuttelu ja matkailumarkkinointi. Kaupunkimarkkinoinnin kokonaisuus on rakennettu matkailun visit-alueorganisaation alustalle, jonka tehtävät markkinoinnin lisäksi ovat matkailun kehittäminen ml. investointien edistäminen, matkailuneuvontapalvelut ja vuonna 2019 vakiinnutettu VisitKouvolan kokous- ja tapahtumapalvelu.

### Kaupunkimarkkinoinnin strategiset tavoitteet ovat

- digitaalisen saavutettavuuden ja sähköisen markkinaosuuden kasvattaminen
- Kouvola kartalle – tunnettuuden kehittäminen
- uskottavuuden rakentaminen tekojen avulla.

Toiminnallinen kokonaisuus muodostuu elinkeinomarkkinoinnista, asumisen markkinoinnista ja matkailumarkkinoinnista. Elinkeinomarkkinoinnin tavoitteena on muodostaa Kouvolaan merkittävä yrittämisen ja sijoittumisen paikka sekä järjestää kaupungissa merkittäviä strategisia tapahtumia.

Asumisen ja tonttimarkkinoinnin käynnistämiseen liittyvät toimenpiteet alkoivat yhteistyössä Asuminen ja ympäristö –toimialan kanssa vuonna 2019. Aktiivisen tonttimarkkinoinnin käynnistyminen alkaa vuoden 2020 alussa. Tavoitteena on luoda Kouvolaan mielikuva monipuolisena asumisen paikkana Näköisesi paikka –markkinoinnilla. Tonttimarkkinoinnin operatiivinen toiminta kuuluu kuitenkin kaupungin Asuminen ja ympäristö –toimialalle.

Kansainvälisen matkailun kehittämiseksi Kinnossa tehtiin tiivistä yhteistyötä Kotkan-Haminan kehitysyhtiö Cursorin, Porvoon kaupungin, Loviisan, Sipoon ja VisitFinlandin kanssa. Yhteistyönä luotu kampanjasisältö on paketti luontoa, kulttuuria ja paikallisia kokemuksia. Yhteismarkkinoinnin toimenpiteet suuntautuvat mat-

kailun, palvelun ja kaupan yritysten kanssa kotimaan lisäksi Venäjälle ja saksankieliseen Keski-Eurooppaan. Yhteistyö jatkuu vuonna 2020 ja tarkoituksena on lisätä kouvolaisten yritysten ja eri alan toimijoiden mukanaoloa.

Kaupunkimarkkinoinnin henkilöstömäärä on 10. Live & VisitKouvolan palvelussa toimii 8 henkilöä. Resursseja käytetään joustavasti yli osastorajojen. Kaupunki panosti kaupunkimarkkinointiin ja matkailuun n. 965 000 euroa ja hankkeiden omaraahoitusosuuteen 300 000 euroa. Henkilöstökrytyointi, projektien rahoitus sekä markkinoinnin pohjatyön valmistelu yrityksissä on koettu haasteellisina.

Vuoden 2019 aikana on kehitetty uutta kaupunkimarkkinoinnin Live & VisitKouvolan toimintamallia. Yhteistyössä oli mukana laajasti kouvolaalaisia yrityksiä ja toimijoita. Tavoitteena on luoda Kouvolasta positiivinen mielikuva ja vahvistaa kaupungin tunnettututta. Toimintamallissa suurin toimintatavan muutos liittyy Kouvolan markkinointiin, jota ei tehdä enää sirpaleisen kampanjavetoisesti. Kouvola-brändin yhtenäistäminen on käynnistetty.

Toimintaa kehitetään osallistamalla asiakkaita, kouluttamalla henkilöstöä, seuraamalla toimintaympäristön kehittymistä sekä benchmarkkaamalla muiden kaupunkien kollegoita. Asiakastytyväisyyskyselyn mukaan 82 % yhteistyöyrityksistä pitää Live & VisitKouvolaa tärkeänä yhteistyökumppanina ja 85 % yhteistyön edistäjänä. Yhteismarkkinointiin osallistui 115 yritystä, kun tavoitteena oli 100 yritystä. Yritykset osallistuvat yhteismarkkinoinnin kustannuksiin.

Kinnon näkemys on, että olennainen panostus tulisi kohdistaa kaupunkimarkkinoinnin tulosten mittaamiseen, tiedolla johtamiseen ja kommunikoinnin avoimuuteen.

## YHTEISTYÖ KAUPUNGIN KANSSA

Kouvolan markkinoinnin ohjausryhmä vastaa Kouvola-brändin omistamisesta, kehittämisestä ja johtamisesta. Ohjausryhmään kuuluvat kaupungin johtavat viranhaltijat, kaupungin viestintäpalvelujen edustus, Kinnon edustus ja tarvittaessa asiantuntijoita. Ohjausryhmä käsittelee strategiset asiat, markkinoinnin vuosisuunnitelman ja tulokset. Tarkastuslautakunnan saaman tiedon mukaan toimintamallin käyttöönottoa pidetään hyvänä ja yhteistyö koetaan hyväksi. Tavoitteena on tiivistää yhteistyötä.

Yhteistyötä tehdään kaupungin kasvatus- ja opetustoimialan kanssa. Kasvatus- ja opetustoimialan kanssa tehtävässä yhteistyössä edistetään koulutuksen kohdentamista yritysten osaamis- ja resurssitarpeita vastaavaksi. Yhteistyö on aloitettu myös Asuminen ja ympäristö -toimialan kanssa.

## TARKASTUSLAUTAKUNNAN HAVAINNOT

Tarkastuslautakunta katsoo, että on ollut hyödyllistä uudistaa ja kehittää Kinnon toimintaa. Samalla kuitenkin huolestuttaa kaupunkimarkkinoinnin organisoimisen poukkoilevuus.

Vuoden 2019 alusta kaupunkimarkkinointi keskitettiin Kinnon toiminnaksi. Kaupunginhallitus päätti ohjausryhmän perustamisesta loppuvuonna 2019. Ohjausryhmä arvioi Kinnon toimintaa ja tekee ehdotuksen vuoden 2020 aikana. Toiminnan uudelleen järjestämisen yhtenä vaihtoehtona on, että kaupunkimarkkinointi siirretään uudelleen kaupungin toimintaan.

## TARKASTUSLAUTAKUNNAN JOHTOPÄÄTÖS

Menetetäänkö tässä mahdollisesti jo kaupunkimarkkinoinnissa alkanut yhteistyö eri toimijoiden kanssa? Ainakin se saattaa hidastaa sitä. Mitä Kinnon tehtäviin kuuluu mahdollisen muutoksen jälkeen? Tarkastuslautakunta myös pohtii, onko markkinoinnin organisoimiset vaikuttaneet henkilöstön työssäjaksamiseen ja työhyvinvointiin sekä työhön sitoutumiseen.

Tarkastuslautakunta pitää hyvänä, että kaupungissa on teetetty vuoden 2019 lopussa imagotutkimus. Tutkimuksesta saadaan taustatietoa toimenpiteiden valmistelua varten, joilla houkutellaan osaavaa työvoimaa ja opiskelijoita.

Maksullisten kampanjoiden ja muiden toimenpiteiden vaikutukset tulee analysoida ennen uusia panostuksia. On raportoitava, mitä markkinointiin käytetyillä euroilla on saatu aikaiseksi.

## Kaupunkiviestintä

Kaupungin vastuulle jäivät kaupunkimarkkinoinnin organisoimisen jälkeen kaupunkiviestintä ja joitakin markkinointiviestinnän tehtäviä. Viestintäpalvelut koordinoi kaupungin sisäistä ja ulkoista viestintää. Tehtävänä on huolehtia, että kaupungin päätöksistä tiedotetaan ja että viestintä tavoittaa kuntalaiset.

Vuoden 2019 alusta viestintätoiminto sijoittui uudessa organisaatiossa konsernipalvelujen toimialalle kehittämispalveluihin ja viestintään. Viestintä on jaettu viestintä- ja markkinointipalveluihin. Muutoksen myötä organisoitiin palveluiden prosessit ja työnkuvat, määriteltiin viestinnän ydinprosessit ja aloitettiin prosessien mukaisten työnkulkujen määrittäminen. Tämän lisäksi uudistettiin tiimin työnjako.

Viestinnän henkilöstöä on kahdeksan ja markkinointipalvelujen tehtävät jakautuvat kahdelle henkilölle. Tarkastuslautakunnan saaman tiedon mukaan henkilöstöresurssit eivät ole riittävät laaduk-



kaaseen ja suunnitelmalliseen toimintaan. Määrärahat ovat vähäiset eikä kaupungin omana työnä pystytäkään vastaamaan viestinnän ja markkinoinnin nopeisiin tarpeisiin.

Viestinnässä on valmisteltu aktiivisesti verkkosivua ja Twitter-sivua. Tätä työtä on tehnyt ja rahoittanut yhdeksän kaupunkia ja viisi maakuntaliittoa. Yhteistyö muiden organisaatioiden kanssa on koettu yhdistävänä asiana.

Jotta viestintä pystyisi toteuttamaan tehtävänsä, olisi yksikössä oltava mahdollisuus toiminnan kehittämiseen, henkilöstön täydennyskoulutukseen ja toimenpiteiden priorisointiin sekä resurssien hankkimiseen. Organisaatiossa on toteutettu isoja kehityshankkeita, jotka ovat vieneet henkilöstön aikaa. Viestintä- ja markkinointiohjelman siirtyminen vuodelle 2020 koetaan toiminnan kannalta takaiskuksi, koska ohjelmassa määritellään toiminnan tavoitteet ja mittarit.

Kaupungille jääneet markkinointipalvelut sisältävät markkinointiyhteistyösopimukset, kaupungin brändin hallinnoinnin ja yhteistyön Kinnon kaupunkimarkkinoinnin kanssa. Henkilöstö osallistuu viestintä- ja markkinointiohjelman laadintaan, toimeenpanoon ja seurantaan. Kouvola-brändin koordinointiin sisältyy yhteistyötapahtumat, markkinointisopimukset ja toistuvat tapahtumat. Palvelu hoitaa ulkomainonnan, mainonnan vuosisopimukset, julkaisut sekä pr-materiaalit. Kaupungin kansainväliset asiat kuuluvat palvelun toimintaan, kuten toiminta ystävyyskaupunkien kanssa.

Tarkastuslautakunnan saaman tiedon mukaan Kinnon ja kaupungin välinen yhteistyö ei toimi toivotulla tavalla kaupungin näkökulmasta. Tiedonkulku on puutteellista ja suunnitelmallisuus puuttuu. Kinnon osuus markkinoinnista jäi kokemuksen mukaan vähäiseksi ja se painottui asumisen markkinointiin. Jos yhteistyötä ja tiedonkulkua ei saada toimimaan, jää kaupungin markkinointi todennäköisesti vähäiseksi, jolloin se sisältää vain tapahtumajärjestelyt ja someviestinnän.

## TARKASTUSLAUTAKUNNAN KANNANOTTO KAUPUNKIMARKKINOINNIN JOHTAMISESTA

Tarkastuslautakunta on huolissaan, miten saadaan selkiytettyä kaupunkimarkkinoinnin tehtäväajat niin, että toiminnasta saadaan mahdollisimman hyvät tulokset aikaiseksi resurssit tehokkaasti hyödyntäen. Lautakunta suosittelee selvittäväksi, onko kaupungin markkinointi riittävän tuloksellista, kun toiminto on järjestetty kahdessa eri organisaatiossa. Miten konsernissa varmistetaan kokonaisuuden yhdenmukaisesta ja tavoitteellisesta johtamisesta?

Tarkastuslautakunta suosittelee, että yhteistyötä tulee kehittää ja ylläpitää kaupungin ja Kinnon välillä. On luotava luottamuksellinen ja avoin ilmapiiri toimijoiden kesken.

Tarkastuslautakuntaa huolestuttaa viestinnän henkilöstön liian suuri työkuormitus, koska henkilöstöresurssia työmäärään nähden on liian vähän.

Tarkastuslautakunta suosittelee, että median kanssa aiemmin toiminut yhteistyö elvytetään uudelleen.

**Kunnalla on entistä suurempi rooli alueensa elinvoiman kehittämisessä. Perinteinen elinkeino- ja matkailumarkkinointi ovat tärkeitä, ja sen rinnalla vahvistuu muiden elinvoiman tekijöiden viestiminen: asuminen, palvelut, liikenne, ympäristö, harrastusmahdollisuudet, kulttuuri ja henkinen ilmapiiri.**

**Tehokkainta viestintää on tyytyväisten kuntalaisten, yritysten ja vieraiden suora puhe omalle lähipiirilleen. Sosiaalinen media on tärkeä paikkakunnan maineen rakentaja, mutta myös ammattimaista markkinointia tarvitaan alueen vahvuuksien esille nostamiseksi.**



# Kymsoten sopimus ja ennaltaehkäisevä lastensuojelu

Kymenlaaksossa sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestäminen perustuu kuntien yhteiseen perussopimukseen, joka astui voimaan 1.1.2019. Sopimuksen ovat allekirjoittaneet Haminan, Kotkan, Kouvolan kaupungit sekä Miehikkälän, Pyhtään ja Virolahden kunnat. Kuntayhtymän nimeksi tuli Kymenlaakson sosiaali- ja terveyspalvelujen kuntayhtymä, Kymsote. Perussopimuksen mukaan Kymsoten järjestämisvastuulla on tuottaa jäsenkuntiensa puolesta alueensa väestölle laaja-alaiset sosiaali- ja terveyspalvelut.

Kouvolan kaupungin tarkastuslautakunta on syksyn 2019 työohjelmansa mukaisesti käsitellyt Kymsoten perussopimukseen liittyviä tehtäviä, sekä Kymsoten ja Kouvolan kaupungin välisen palvelusopimuksen sisältöä. Lisäksi arvioitavana oli lastensuojelun ennaltaehkäisevä työ ja sen kehittäminen.

Tarkastuslautakunta on kuullut hyvinvointijohtajaa Kymsoten perussopimusasiakirjan sisällöstä sekä Kymsoten ja Kouvolan kaupungin välisen palvelusopimuksen toteutumisesta vuodelta 2019. Lisäksi on saatu selvitys kaupungin vastuulle jääneen ennaltaehkäisevän lastensuojelutyön toteutumisesta ja toiminnan kehittämisestä.

## KUNTAYHTYMÄN OHJAUS

Omistajaohjaus tarkoittaa toimenpiteitä, joilla kunta omistajana tai jäsenenä myötävaikuttaa yhteisön hallintoon ja toimintaan. Toimenpiteet voivat liittyä ainakin perustamissopimuksiin, yhtiöjärjestyksensä määräyksiin, muihin sopimuksiin, henkilövalintoihin, ohjeiden antamiseen kuntaa eri yhteisöissä edustaville henkilöille sekä muuhun kunnan määräysvallan käyttöön.

Perussopimuksen mukaan jäsenkunnat sopivat Kymsoten tehtävistä, päätöksenteon perusteista, taloudesta sekä jäsenkuntien osuudesta varoihin ja velkoihin. Perussopimus on jäsenkuntien kannalta tärkein omistajaohjauksen väline. Käytännössä Kouvolan kaupunki ohjaa Kymsotea sen hallitukseen nimettyjen edustajien sekä sen valtuuston jäsenten kautta. Lisäksi säännöllisiä foorumeita ovat

kuntajohtajien neuvottelukunta sekä talousjohtajien kokous. Edellisten lisäksi kaupungin ja Kymsoten toiminnassa on myös muita yhteistyöryhmiä.

Kuntayhtymä ja jäsenkunnat ovat sopineet talouden ja toiminnan suunnittelusta. Toiminnan ja talouden toteumat käsitellään kuntajohtajien neuvottelukunnassa sekä seurantaryhmässä. Jäsenkuntien lausunnot on pyydettyä olennaisista muutoksista ja hankkeista, jotka kohdistuvat kuntayhtymän talouteen ja toimintaan. Kuntajohtajista muodostuva neuvottelukunta tukee kuntayhtymän toimitusjohtajaa taloudellisten toimintaedellytysten suunnittelussa. Kuntajohtajalla on mandaatti tehdä kuntakohtaisia päätöksiä talouden ja toiminnan seurantaan.

Kuntayhtymän hallitus raportoi kuukausittain palvelujen käytöstä ja laskutuksesta. Kunnille maksut määräytyvät yhdenmukaisin perustein. Toimintakulut saavat kasvaa vuosina 2019–2020 vuoden 2018 tilinpäätöksestä vain palkkojen sopimuskorotusten ja henkilöstön sivukulujen verran.

## KOUVOLAN PALVELUSOPIMUS

Jokainen jäsenkunta sopii erikseen kuntayhtymän kanssa vuosittaisella palvelusopimuksella, miten ja kuinka laajasti järjestämisvelvollisuuden piiriin kuuluvat palvelut järjestetään, ja miten kustannusvastuu määräytyy. Substanssiosaajat olivat mukana palvelujen määrittelyssä. Poliittinen ohjausryhmä hyväksyi valmisteluryhmän suunnitelmat. Tarkastuslautakunnan saaman tiedon mukaan sopimuksen ja palveluiden sisältöihin on voitu vaikuttaa hyvin.

Kouvolan ja Kymsoten palvelusopimuksessa on määritelty kaupungin maksuosuudet erikoissairaanhoidon, perusterveydenhuollon ja muun sosiaalipalvelun osalta. Lisäksi on määritelty yhteiset tehostamistoimenpiteet sekä laskutuksen, raportoinnin ja tiedottamisen vastuut ja periaatteet.

Kuvaaja 13. Kymsoten maksuosuuden toteuma 2019. Toteumissa olevat erot johtuvat laskujen jaksottamiseroista

| Kymsotelta palvelusopimus      | Talousarvio        | Toteutuma Kymsote  | Tot. %       | Toteutuma Kaupunki |
|--------------------------------|--------------------|--------------------|--------------|--------------------|
| Perust+sos.palvelut            | 182 245 518        | 183 245 678        | 100,0        | 183 245 678        |
| Laitoskuntoutus (Hoiku), pth   | 2 448 000          | 2 048 967          | 83,7         | 2 052 079          |
| Pohjois-Kymen sairaala         | 11 984 000         | 12 512 410         | 104,4        | 12 536 830         |
| Ent. Carean sos.palvelut       | 8 569 000          | 8 983 814          | 104,8        | 8 982 458          |
| Ensihoito ja erityisvelvotteet | 3 793 579          | 4 312 705          | 113,7        | 4 312 705          |
| Erikoissairaanhoido            | 100 825 421        | 110 690 475        | 109,8        | 110 953 543        |
| <b>Yhteensä</b>                | <b>310 865 518</b> | <b>321 794 049</b> | <b>103,5</b> | <b>322 083 293</b> |

Haasteena on ollut uuden kuntayhtymän toiminnan vakiinnuttaminen. Samaan aikaan on toteutettu yhteistoimintamenettelyt sekä uuden, 1.1.2020 käynnistyvän, organisaation valmistelu. Kymsote rakennettiin Carean tekniselle pohjalle, johon liitettiin sosiaalitoimi ja perusterveydenhuolto. Valmistelu tehtiin muutamassa kuukaudessa. Kaupungin talousarviosta siirrettiin miljoonia euroja kuntayhtymään ja samalla muokattiin organisaatiota. Kuntayhtymä tilasi BDO:n selvittämään kuntakohtaisesti hallinnon kustannusten jyvitystä. Tehdyn konsulttiselvityksen mukaan määrärahojen siirtotavoissa oli kuntakohtaisia eroja hallinnon jyvityksissä, mutta selvityksen mukaan jyvitykset on tehty oikein.

## SOPIMUS- JA RISKIENHALLINTA

Keskeistä Kouvolan kannalta on varmistaa riittävä sopimusosaaaminen, mikä tarkoittaa sopimusten riskikartoituksen ja sopimusprosessien tuntemista, oikeiden vastuuhenkilöiden nimeämistä sekä sopijapuolten vastuiden ja velvoitteiden täsmällistä rajaamista. Sopimusehtojen noudattamisen valvonnalla varmistetaan, että saadaan juuri sitä, mitä on sovittu ja mistä maksetaan.

Sopimuksen valvontaan kuuluu tilaajan suorittama ja sopijakumppanin suorittama valvonta sekä valvonnan raportointi tilaajalle. Valvonnan tulokset tulee käsitellä palveluseurantakokouksissa, yhteisissä työryhmissä, haastatteluissa, tarkastuskäynneillä ja talouden raportoinnissa.

Kymsote on valmistellut internetsivustolleen seurantaindikaattoreita, joista kunnat saavat tietoa keskeisistä talouden toteutumisista. Terveystieteiden huollon hoito- ja palvelutakuun toteutumat löytyvät ko. sivulta. Sosiaalipalveluiden ja perusterveydenhuollon osalta seurantaindikaattoreiden määrittely oli vuoden lopussa vielä kesken. Maakunnallisen hyvinvointikertomuksen valmistelu on käynnistetty. Tulevaisuudessa maakunnallista hyvinvointitietoa saadaan myös sen kautta.

## TALOUS

Kuntayhtymä rahoittaa toimintansa pääasiassa jäsenkunnilta perittävillä maksuilla ja asiakkailta perittävillä asiakasmaksuilla. Talouden ja toiminnan toteutumisesta raportoidaan kuukausittain. Jos palvelusopimuksen talousraamissa ei pysyt, kuntayhtymän tulee esittää toiminnalliset muutokset, joilla alijäämä katetaan. Kymsoten tulee järjestää palvelusopimuksen mukaiset palvelut talousarvioon sisällytettyjen tulojen puitteissa, eikä kunnalta perittävien maksujen määrää voida talousarviovuoden aikana muuttaa, ellei kunnan kanssa siitä erikseen sovita.

Kouvolan osalta merkittävin ylitys vuonna 2019 aiheutui erikoissairaanhoidon osalta. Kymsoten talousarvioon oli jäänyt varaamat-

ta noin 3,3 milj. euroa erityisvastuualueen ostoja. Pohjois-Kymen sairaalan erikoissairaanhoidon vastaanotto toiminnan ja päivystyksen osalta yhdenmukaistettiin laskutushinnat 1.1.2019 lukien, mistä aiheutui erikoissairaanhoidon avohoitokäyntien laskutuksen toteutuminen 17,2 % arvioitua korkeampana. Kouvolan maksuosuuden kasvu aiheutui siten pääosin palveluiden laskutusperusteen muutoksesta.

Muut ylitykset olivat maltilliset. Ensihoidon ja erityisvelvoitteiden maksuosuus ylittyi 0,5 milj. euroa johtuen virheestä palvelusopimuksen ja laskutuksen välillä. Entisen Carean sosiaalipalveluiden oston toteutuma ylittyi suunnitellusta 0,4 milj. euroa sekä samoin Pohjois-Kymen sairaalan toteutuma ylittyi 0,5 milj. euroa.

Kun kuntayhtymän vuosittaiset kustannukset ylittyvät prosentilakin, on sillä merkittäviä vaikutuksia kaupungin muuhun toimintaan. Käytännössä muut toimialat joutuvat raskaiden sopeuttamistoimien eteen, jos Kymsoten kustannukset ylittyvät. Tämä aiheuttaa paineita veronkorotuksille.

### TARKASTUSLAUTAKUNNAN HAVAINNOT KYMSTOTEN JA KOUVOLAN YHTEISTYÖSTÄ

Tarkastuslautakunta pohtii, onko Kymsoten omistajaohjaukseen kiinnitetty riittävästi huomiota. On huolehdittava, että perussopimus päivitetään tarvittaessa, vaikka se tapahtuu kuntayhtymän valtuustossa äänienemmistön perusteella. Kouvolan ei tule jäädä muiden sopimuskaupunkien varjoon kuntayhtymän päätöksenteossa.

Talousarviovuoden palvelusopimus on tehtävä jatkossa hyvissä ajoin. Vuoden 2020 sopimus tehtiin kaupungin talousarvion hyväksymiseen nähden myöhässä, mutta sillä ei kuitenkaan ollut kriittistä vaikutusta kaupungin omaan talousarvioon.

Kouvolan maksuosuus Kymsotelle ylitti talousarvion yli 11 milj. eurolla (n. 0,35 %). Kun kuntayhtymän vuosittaiset kustannukset ylittyvät puolellakin prosentilla, on sillä merkittäviä vaikutuksia kaupungin muuhun toimintaan. Käytännössä kaupungin muut toimialat joutuvat raskaiden sopeuttamistoimien eteen, jos Kymsoten kustannukset ylittyvät. Tämä aiheuttaa paineita veronkorotuksille.

Tarkastuslautakunta on huolissaan siitä, että kaupungin ja Kymsoten yhdyspintojen määrittäminen ja työnjaosta sopiminen on edelleen kesken. Työ tulisi saattaa loppuun pikaisesti vuoden 2020 aikana.

Tarkastuslautakunta pitää hyvänä, että hyvinvoinnin edistämisen verkostomainen toiminta on käynnistynyt. Hyvinvointipiste Virtaamon toiminta on vakiintunut. Hyvinvointikoordinaattoreiden ja kuntayhtymän työntekijöiden yhteistyö on jatkunut vuoden 2019 aikana.

Tarkastuslautakunnan ja Kymsoten tarkastuslautakunnan tulisi tehdä yhteistyötä, jotta yhteisistä asioista voitaisiin raportoida paremmin.

Kuntayhtymässä on aloitettu työhyvinvointimittaukset, joiden tulokset eivät tarkastuslautakunnan saamantiedon mukaan ole erityisen hyvät. Organisaatiomuutokset sekä yt-neuvottelut näkyvät työhyvinvoinnissa. Henkilöstön vaihtuvuus on ollut suurta ja keskeisiä henkilöitä on irtisanoutunut. Lisäksi ollut haasteita lääkärin ja kelpoisuusvaatimukset täyttävien sosiaalityöntekijöiden rekrytoinneissa.

## KUNTA VASTAA LASTENSUOJELUPALVELUJEN JÄRJESTÄMISESTÄ

Lapsi- ja perhekohtainen lastensuojelu on siirtynyt osana sosiaalihoitoa 1.1.2019 alkaen Kymsoten järjestämisvastuulle. Kymsoten vastuulla on myös edistää ja turvata lapsen kasvua ja kehitystä äitiys- ja lastenneuvoloiden ja muun terveydenhuollon toiminnassa.

Lastensuojelua säätelee lastensuojelulaki. Sen tarkoituksena on turvata lapsen oikeus turvalliseen kasvu- ja elinympäristöön, tasapainoiseen ja monipuoliseen kehitykseen sekä erityiseen suojeluun. Lastensuojelua toteutetaan lapsi- ja perhekohtaisina avohuollon tukitoimina tai sijoittamalla lapsi perhe- tai laitoshuoltoon.

Kaupungin vastuulle jäi merkittävä osa ehkäisevää lastensuojelua. Ennalta ehkäisevää palvelua annetaan silloin, kun lapsi tai perhe ei ole lastensuojelun asiakkaana. Ehkäisevällä lastensuojelulla turvataan lapsen kasvua ja kehitystä sekä tuetaan vanhemmuutta. Tämä tehtävä toteutetaan osana kunnan peruspalveluja. Keskeisiä toimintoja ovat varhaiskasvatus, perusopetus ja psykososiaalinen oppilaitos ja opiskelijahuolto sekä nuorisopalvelut. Myös yleinen hyvinvointi ja terveyden edistäminen ja liikunnan ja kulttuurin lapsille ja nuorille suuntaama toiminta tukee ehkäisevän lastensuojelun tehtävää. Ehkäisevää lastensuojelutyötä tehdään myös hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen palveluissa, ml. ennalta ehkäisevä mielenterveys- ja päihdetyö. Em. työ kohdentuu kaikille ikäryhmille.

Kaupungin on huolehdittava ehkäisevästä lastensuojelusta siten, että palvelu on sisällöltään ja laajuudeltaan sellaista kuin tarve edellyttää. Vanhempia ja huoltajia on tuettava lasten kasvatuksessa ja pyrittävä tarjoamaan apua riittävän varhain sekä ohjattava lapsi ja perhe tarvittaessa lastensuojelun piiriin.

Ehkäisevän lastensuojelun johtaminen ja kehittäminen tapahtuvat verkostorakenteissa sekä maakunnan että kunnan tasolla. Maakunnallinen lasten, nuorten ja perheiden yhteistyöryhmä koostuu kuntien, Kymsoten ja kolmannen sektorin johtajista ja asiantuntijoista. Ryhmä on laatinut lastensuojelulain mukaisen lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelman, johon sisältyvät strategiset tavoitteet. Suunnitelma tulee hyväksymiskierrokselle v. 2020. Kouvolan kaupungissa ehkäisevää lastensuojelua johdetaan vastaavassa monialaisessa verkostossa. Verkosto laatii maakunnalliseen hyvinvointisuunnitelmaan kaupunkikohtaiset toimenpiteet.

## LASTENSUOJELUN HAASTEET JA KOKEMUKSET

Suurin haaste vuoden 2019 aikana oli toimintaympäristön muutokset. Kymsoten aloittaminen ja kaupungin uusi organisaatio vaikeuttivat työtä yhdyspinnoilla. Maakunnallisessa Lape-hankkeessa v. 2016–2018 tehdyn kehittämistyön tulosten toimeenpano hidastui ja osin pysähtyi, koska muutostilanteessa tiedon kulku oli hidas ja vastuut epäselvät. Pian Kymsotessa alkoi myös uuden organisaation valmistelu, joten tilanne ei päässyt vakiintumaan koko vuonna 2019. Huhtikuussa 2019 käynnistettiin yt-neuvottelut 25 milj. euron säästöjen saavuttamiseksi, missä yhteydessä vähennettiin johtamisen tasoja.

Epäselvät vastuut ja keskeneräiset organisaatiot vaikeuttivat selkeiden asiakaspolkujen ja asiakkaalle selkeiden palvelukokonaisuuksien aikaansaamista. Kouvolan hyviä malleja saatettiin lopettaa Kymsotea rakennettaessa. Lasten palveluiden puolella on ollut haasteita kuntien psykososiaalisen tuen sekä kuntayhtymän lasten palveluiden kesken: Mihin asiakastapahtuma kirjataan ja miten varhainen psykososiaalinen tuki saadaan jalkautettua kouluihin moniammatillisesti ja ennakoivasti ilman lastensuojelun asiakkuutta.

Ehkäisevän lastensuojelun resursseissa ei ole tapahtunut muutoksia vuoden 2019 aikana. Kouvolassa jatkettiin samoilla työntekijöillä ja rakenteella kuin vuonna 2018. Sosiaalityöntekijöiden saatavuus on heikkoa koko maakunnassa, mikä kuormittaa työntekijöitä Kymsoten puolella. Kymsoten lastensuojelun henkilöstö on tehnyt asiasta AVI:lle epäkohtailmoituksen loppuvuodesta 2019.

Lastensuojeluilmoitusten määrä lisääntyi hieman vuoden 2019 aikana. Lastensuojelun näkemyksen mukaan seula on edelleen hatarana peruspalvelujen, sosiaalihoitoon ja lastensuojelun välillä. Lastensuojelun laadun ja vaikuttavuuden parantamiseen tarkoitettu systeminen lastensuojelun malli on ollut vaikeuksissa henkilöstöpulan takia.

Liikunnan edistäminen on osa ennalta ehkäisevää hyvinvointityötä, ja sen eteen on tehty paljon. Tietoja nuorten hyvinvoinnista saadaan kouluterveyskyselyistä. Liikunnan harrastaminen on Kouvolassa liian vähäistä. Nuorten ylipainoa esiintyy keskimäärin enemmän kuin koko maassa. Tupakointi ja nuuskan käyttö on tosin vähentynyt. Kouvolassa on ollut THL:n (Terveyden ja hyvinvoinnin laitos) jätevesivertailussa runsasta amfetamiinin jäämiä sekä myös kannabiksen käyttöä. Suhtautuminen huumeisiin on muuttunut myönteisemmäksi nuorten parissa. Osallisuuden kokeminen koulun- ja luokkayhteisössä on vähentynyt. Kiusaamiskokemukset ovat vähentyneet, mutta ne ovat siirtyneet nettiin. Hyvinvointikarttakyselyn mukaan kahdeksaluokkalaisilla on liikunnan ja psyykkisen oireilun asioissa eniten huolta, päihteiden osalta ei yhtä paljon.

Kaupungin koulupsykkareilla, kuraattoreilla ja liikuntapalveluilla ei ole luku- ja kirjaamisoikeuksia Kymsoten Efficia LifeCare -asiakastietojärjestelmään. Järjestelmään ei tulla saamaan monitoimijapohjaista rakennelmaa. Tämä on este joustavalle tiedonkululle, jota tarvittaisiin ehkäisevässä lastensuojelussa.



## NUORTEN MIELENTERVEYS- JA PÄIHDEPALVELUT

Kouvolassa on huoli Kymsoten tuottamista alle 18-vuotiaiden mielenterveys- ja päihdepalveluista. Tarkastuslautakunnan saaman tiedon mukaan kaupungin toimijoita ei ole kuultu valmistelussa riittävästi. Kymsote on perustanut Kouvolaan moniammatillisen varhaisen tason avopalveluyksikön. Yksikön on tarkoitus tarjota hoitoa, tukea ja palvelua nuorille ja heidän vanhemmilleen ilman lähetettä. Palvelu käynnistyi vuoden 2019 lopulla Nupa-talossa. Yksikön tehtävänä on ko. palveluiden arviointi ja perustason hoito, sosiaaliohjaus, sosiaalinen kuntoutus, nuorten ryhmätoiminta, nuorten kasvatusta ja perheneuvontaa sekä nuorten rikosprosessiin liittyvät asiat.

## OPPILAS- JA OPISKELUHUOLLON RESURSSIT

Kymsoten vastuulla on järjestää kouluterveydenhuoltoon kuuluvat terveydenhoitajat ja lääkärit. Lasten määrän väheneminen vähentää resursseja myös Kymsotessa. Muut oppilas- ja opiskeluhuollon palvelut järjestää kunta, joita ovat lakisääteiset koulukuraattori- ja koulupsykologipalvelut. Psykiatriset sairaanhoitajat ovat opiskeluhuollon lisäresurssi Kouvolassa, jolla pyritään tukemaan ennakoivasti koululaisten hyvinvointia ja mielenterveyttä.

Pääosin opiskeluhuollon resurssit ovat hyvällä tasolla, mutta laaja palveluverkko tarkoittaa, että osa työajasta kuluu liikkumiseen yksiköitten välillä. Vuoden 2018 alusta aikuisopiskelijat tulivat opiskeluhuollon piiriin. Tältä osin psykologi- ja kuraattoriresurssi ei yllä suosituksiin.

## TARKASTUSLAUTAKUNNAN HAVAINNOT EHKÄISEVÄSTÄ LASTENSUOJELUSTA

Paljon on tehty kehittämistyötä ehkäisevässä lastensuojelussa, mutta lautakuntaa huolestuttaa edelleen, ovatko tehdyt toimenpiteet riittäviä ja konkreettisia ja toimivatko lastensuojelun rajapinnat kaupungin ja Kymsoten välillä. Tarkastuslautakunta kysyy, saako kaupunki vastinetta Kymsotelta lastensuojelutyöstä maksamilleen euroille?

Sosiaalityöntekijöiden houkuttelemiseksi on aihetta panostaa, vaikka henkilöstön saatavuus olisikin valtakunnallinen ongelma.

**Hyvinvointi polarisoituu –  
hyvinvoivat voivat erittäin hyvin,  
pienelle joukolla kasaantuu  
monia hyvinvoinnin riskejä, jotka  
usein johtavat myös lastensuo-  
jeluun tarpeeseen.**





# Toiminnallisten tavoitteiden arviointi

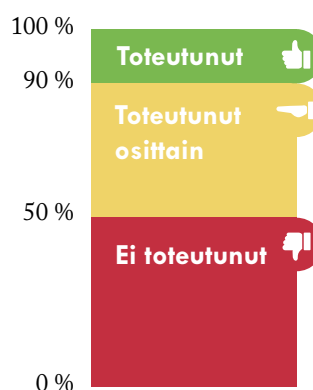
**K**ouvolan kaupunkistrategia on kasvustrategia, joka hyväksyttiin valtuustossa 29.1.2018. Uuden vision 2030 mukaan Kouvola on kasvualusta – mahdollisuus uusille avauksille ja uudelle kasvulle. Kuntalain mukaan valtuuston talousarviossa asettamat toiminnan vuositavoitteet tulee perustua kuntastrategiaan. Tarkastuslautakunnan lakisääteinen tehtävä on arvioida näiden tavoitteiden toteutumista.

Talousarviossa määrätään, millä tasolla tavoitteet sitovat tilivelvollisia. Vuoden 2019 alusta lähtien sitovuus on määritetty lautakuntien tasolle. Toiminnallisia sitovia vuositavoitteita oli talousarviossa 39 kpl, joista kaupunginhallituksen tavoitteita oli 13, kasvatus- ja opetuslautakunnan 5, liikunta- ja kulttuurilautakunnan 4, teknisen lautakunnan 7, Kymen jätelautakunnan 1, rakennus- ja ympäristölautakunnan 5 ja maaseutulautakunnan 4.

Tarkastuslautakunta esittää tavoitteiden toteutumisen strategian näkökulmien alle koottuna. Tämä helpottaa osaltaan strategian toteutumisen arviointia.

Tarkastuslautakunta käyttää arvioinnissaan seuraavia kriteerejä: Jos toteuma oli 90 % tai yli, tavoite arvioidaan toteutuneeksi. Tavoite on toteutunut osittain, jos toteuma ylittää 50 %. Alle 50 % tarkoittaa, että tavoite ei toteutunut lainkaan tai siitä raportointi on epäselvä eikä siten ole arvioitavissa.

Kuvaaja 14. Tarkastuslautakunnan arvioinnin kriteerit



## STRATEGIAN NÄKÖKULMA: ELINVOIMAN KASVU

*”Kouvolassa asutaan väljästi. Kaupunki on ruuhkaton ja turvallinen ydinkeskustan ja aluekeskusten verkosto. Omaleimaiset asuinalueet ja aluekeskukset kiinnostavat uusia asukkaita, paluumuuttajia ja etätöntyötekijöitä. Pendelöinti on osa luonnollista ja helppoa arkea. Opiskelijat viihtyvät keskustassa, josta kuuluu nauru. Toimialakehitys kiertyy kuljetuksen, pienyrittäjyyden, kehitysintoisen työvoiman ja ketterän luontomatkailun ympärille. Kouvola tekee vahvaa yhteistyötä metsäteollisuuden ja muiden vientiyritysten kanssa.”*

*Alkutuotannossa Suomen tuottavin kunta!*

| Lautakunnat |                                  |
|-------------|----------------------------------|
| kh          | Kaupunginhallitus                |
| liku        | Liikunta- ja kulttuurilautakunta |
| tela        | Tekninen lautakunta              |
| rymla       | Rakennus- ja ympäristölautakunta |
| kaop        | Kasvatus- ja opetuslautakunta    |
| mala        | Maaseutulautakunta               |
| jäte        | Kymen jätelautakunta             |

## Talousarviotavoitteet

|                                                                                                                                                                        | TALAN ARVIO |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|
| 1. Paikallisesti suoritettavissa olevan maisteriohjelman käynnistäminen (kh)                                                                                           |             |
| 2. Lasten ja nuorten oman roolin vahvistaminen hyvinvoinnin edistämiseksi (kaop)                                                                                       |             |
| 3. Kouvolan aseman vahvistaminen Pohjois-Euroopan logistisena keskuksena (tela)                                                                                        |             |
| 4. Maaseudun kylien kohdeavustuksella rahoitettavien hankkeiden lisääminen kylien kehittämiseksi ja kyläympäristön toimivuuden ja viihtyisyyden parantamiseksi. (mala) |             |

## STRATEGIAN NÄKÖKULMA: HYVINVOINNIN KASVU

*"Kouvola erottuu terveillä elintavoilla. Palvelut saa vaivattomasti. Ne kohdennetaan oikeaan aikaan suurimpaan tarpeeseen ja vaikuttavasti. Palvelutuottajien asenne innostaa aktiiviseen oman ja läheisten hyvinvoinnin ylläpitoon. Asuminen Kouvolaossa on arvovalinta liikunnan, ajankäytön, hyvinvoinnin ja terveyden puolesta."*

*Luontoa kunnioittava kotikaupunki!*

### Talousarviotavoitteet

#### TALAN ARVIO

1. Joukkoliikenteen käytettävyyden kehittäminen ja sujuvan toiminnan varmistaminen tulevilla reititalueiden maankäytön muutoksissa. Raideliikenteen kehittämisprojektin käynnistäminen. (kh)
2. Sotepalvelujen järjestäminen laadukkaasti, kustannustehokkaasti ja yhdenvertaisesti (kh)
3. 24/7 asiointimallin ja -ratkaisun suunnittelu sekä projektointi (kh)
4. Asiakkaan oman roolin vahvistaminen hyvinvoinnin edistämiseksi (liku)
5. Asiakaskokemuksen ymmärrystä lisätään (liku)
6. Kaavoituksella täydennetään nykyistä kaupunkirakennetta erityisesti kaupunkikeskustassa ja rakennemallin ydinalueella. Vähintään 70% hyväksytyistä asemakaavoista sijaitsee em. alueella. 90% maanhankinnasta sijoittuu keskeiselle kaupunkialueelle. (tela)
7. Hiilineutraali kaupunki - kaupunki liittynyt Hinku-verkostoon. Ilmastotavoitteisiin tähtäävä tiekartta on hyväksytty. (rymla)
8. Tunnistetaan luonnon arvokohteet. Arvokohteiden keskeiset kriteerit on laadittu ja kriteerit ovat käytössä arvokohteiden määrittelyssä. (rymla)



## STRATEGIAN NÄKÖKULMA: SISÄISEN TOIMINNAN KEHITTÄMINEN

*"Palveluja innovoidaan ja tuotetaan yhdessä alueen toimijoiden ja kuntalaisten kanssa. Palvelut tuottavat uudenlaista arvoa kaupunkilaisille. Kaupungin prosesseista karsitaan turha byrokratia, organisatiorakennetta madalletaan. Digitalisaatio hyödynnetään tehokkaasti."*

*Kouvola – positiivinen puheenaihe!*

### Toiminnalliset talousarviotavoitteet

#### TALAN ARVIO

1. Toimintakatteen maltillinen kasvu. (kh)
2. Työympäristöjen, toimintamallien ja toimitilaverkon kehittäminen. Tilojen turvallisuuden ja terveellisuuden kehittäminen. (kh)
3. Työhyvinvointijohtaminen paranee ja sairauspoissaolot vähenevät. (kh)
4. Ohjelma- ja projektihallinnan käynnistäminen. (kh)
5. Digitalisoidaan palvelut. (kh)
6. Digitaalisen turvallisuuden kokonaiskuva. Laaditaan toimenpidesuunnitelmat ja käynnistetään toteutus. Tehdään tietotilinpäätös. (kh)
7. Hallinnon prosessien tehostaminen digitalisaatiota hyödyntämällä. (kh)
8. Kohdataan asiakas oikealla "asenteella". Palvelumuotoja kehitetään vastaamaan paremmin asiakkaan palvelutarpeita. (kaop)
9. Lisätään organisaation ymmärrystä hyvään asiakaskokemukseen johtavista tekijöistä. Kehitetään Askel-standardi tuottamaan kahden tasoista informaatiota organisaation kehittämistarpeisiin. Palvelumalli tuottaa palautteita, tiedolla johtamisen prosessi on luotu. (kaop)
10. Osaava ja hyvinvoiva henkilöstö. Vastuullinen ja valtuuttava johtamistapa, joka osallistaa henkilöstöä toiminnan jatkuvaan parantamiseen. (kaop)
11. Asiakastyytyväisyyden pitäminen hyvällä tasolla ja/tai kohottaminen. (tela)
12. Sairauspoissaolojen ja työssä tapahtuvien tapaturmien väheneminen. (tela)
13. Hyvä esimiestyö ja laadukas työelämä. (tela)
14. Asukkaiden tyytyväisyys hyötyjätepisteverkostoon ja sen toimivuuteen. (jäte)
15. Asiakastyytyväisyyden pitäminen hyvällä tasolla ja/tai kohottaminen. (rymla)
16. Sairauspoissaolojen ja työssä tapahtuvien tapaturmien aleneminen. (rymla)
17. Hyvä esimiestyö ja laadukas työelämä. (rymla)
18. Asiakastyytyväisyyden pitäminen hyvällä tasolla ja/tai kohottaminen. (mala)
19. Sairauspoissaolojen ja työssä tapahtuvien tapaturmien aleneminen. (mala)
20. Hyvä esimiestyö ja laadukas työelämä. (mala)



## TARKASTUSLAUTAKUNNAN KANNANOTTO VUOSITAVOITTEIDEN TOTEUTUMISEEN

Tavoitteiden toteutumisen arviointi on edelleen hankalaa. Toteumille on raportoitu tilinpäätöksessä tilannekuvaus ja riskiarvio, mutta toimielinten oma arviointi toteutumasta puuttuu. Tavoitteista arvioidaan toteutuneen 44 %, osittain toteutuneen 33 % ja toteutumatta jäi 23 %.

Tarkastuslautakunta on aikaisempina vuosina ottanut kantaa tavoiteasetantaan, tavoitteiden määrään ja niiden toteutumisen arviointiin. Kuitenkaan oleellista muutosta ei ole tapahtunut. Tavoitteen tulee olla muotoiltu niin, että se on mitattavissa. Ympäripyöreä tavoite ei myöskään kannusta toimijoita.

Elinvoiman vahvistaminen on kaupungille elintärkeää, mutta strategiaohjelmassa sille on asetettu vain neljä toiminnallista vuositavoitetta. Sen sijaan sisäisen toiminnan kehittämisessä on peräti 20 tavoitetta. Tarkastuslautakunta pohtii, eikö sisäisen toiminnan kehittäminen tulisi olla organisaatiossa tapahtuvaa jatkuvaa toiminnan kehittämistä ja osa virkavastuuta?

Jos lautakunta katsoo tarpeelliseksi, se pyytää toteutumista tavoitteista selvityksen ko. lautakunnalta myöhemmin syksyllä.

kehittäminen –yksikkö toteutti uusien Elinvoiman– ja Hyvinvoinnin kasvu –ohjelmien laadinnan verkostotyötä. Verkostoissa tunnistettiin myös hyvinvoinnin ja elinvoiman kasvuun tarvittavien toimenpiteiden listat. Elinvoimaa on käsitelty tässä arviointikertomuksessa aiemmin.

Työllisyyttä edistettiin jatkamalla vuonna 2019 yksityiselle työnantajille maksettavan Kouvola-lisän myöntämistä. Lisäksi kaikille yli 200 päivää työmarkkinatukea saaneille henkilöille on lähetetty kaupungilta yhteydenotto, jossa tarjotaan apua työn ja/tai kouluspaikan löytymisessä. Työllisyyden edistämisen yksikkö järjesti 211 nuorelle kesätyötä kaupungin yksiköissä ja yhdistyksissä. Pitkäaikaistyöttömyyden hoidon työntekijöiden ja toimenpiteiden siirtäminen Kymsotelle on kuitenkin luonut tilanteen, jossa kaupunki vastaa työmarkkinatuen maksuosuudesta, mutta maksuosuuteen vaikuttamisen toimenpiteet ovat Kymsotella. Muutoksen yhteydessä kaupungin henkilöstöresurssi työllisyyden edistämiseen on vähentynyt ja samalla suurimmat mahdollisuudet vaikuttaa yli 7 miljoonan suuruiseen työmarkkinatuen maksuosuuteen on Kymsoten monialaisissa työelämäpalveluissa. Tämä malli ei välttämättä ole edullinen kaupungille, jos Kymsotea ei pystytä ohjaamaan riittävällä tasolla työllisyydenhoidon toimenpiteissä

## Kaupunginhallitus (konsernipalvelut)

Konsernipalveluihin kuuluu tarkastuslautakunta sekä muu kaupunginhallituksen alainen konsernipalvelujen toiminta. Konsernipalvelut muodostuu seuraavista palveluista: hallinto ja hankinnat, henkilöstöpalvelut, talous- ja omistajaohjaus, tietohallinto, tilapalvelut sekä kehittämis- ja viestintäpalvelut. Kehittämis- ja viestintäpalveluihin kuuluu strategia ja kehittäminen, elinvoima, joukkoliikenne sekä hyvinvointi. Tarkastuslautakunta ei arvioi oman toimintansa onnistumista, vaan jättää sen valtuuston tehtäväksi.

Talouden tasapainottamisen toimenpiteet, henkilöstöselvitykset sekä yt-neuvottelut sitoivat paljon resursseja ja muutosten toteuttaminen kuormittivat henkilöstöä myös konsernipalveluissa. Lisäksi syksyllä 2019 päätöksenteossa olleet palveluverkkomuutokset aiheuttivat resurssien kuormittumista. Kaupunginhallituksen alaisen toiminnan talous toteutui kuitenkin noin 800 000 euroa talousarviota parempana.

Toimintavuoden aikana edistettiin digitalisaatiota erityisesti hallinnossa ja hankinnoissa. Samalla varauduttiin kyberturvallisuuden tuomiin uhkiiin ja huomioitiin GDPR-lainsäädännön vaatimukset (sopimus henkilötietojen käsittelystä/tietosuojasopimus). Työterveyspalvelut kilpailutettiin ja otettiin haltuun päättyneenä vuonna.

Alati haasteellisemmaksi käyvät kaupungin tilat, sisäilmaongelmat ja vanheneva kiinteistökanta ovat koko kaupungin ongelma.

Kaupunkiin laadittiin uudenlaiset kasvuohjelmat. Strategia- ja

## TARKASTUSLAUTAKUNNAN KANNANOTTO TYÖLLISYYDENHOITOON

Työllisyydenhoidon toimenpiteiden siirryttyä pääosin Kymsoten vastuulle on huolehdittava siitä, että Kymsoten ohjaus toteutuu halutulla tavalla. Työmarkkinatuen kuntaosuus tulee kaupungin maksettavaksi, vaikka työllisyyden edistämisen toimenpiteet hoidetaan toisen organisaation toimesta.

## Kasvatus ja opetus

Kasvatus ja opetustoimialan talousarvioon tehtiin vuodelle 2019 yhteensä noin 2 milj. euron tasapainotukset. Toimialalla jouduttiin kuitenkin vuonna 2019 hakeman valtuustolta muutostalousarvio, ja määrärahoja lisättiin miljoona euroa. %. Keskeiset syyt lisätalousarviolle olivat henkilöstöresurssitarve sekä eräät ict-palvelut. Muutetun talousarvion puitteissa toimiala pysyi talousarviossa, käyttötalouslouden toteuma oli 99,7 %.

Organisaatiomuutoksessa madallettiin johtamisen ja esimiestyön porrastusta. Muutoksista huolimatta työhyvinvointimittausten tulokset pysyivät lähes edellisen mittauksen tasolla. Työssä jaksaminen ja työhyvinvointi oli hyvällä tasolla. Sairauspoissaolot nousivat kokonaisuudessa 0,8 päivää ollen keskimäärin 15,3 päivää per työntekijä. Opetushenkilöstön sairastavuus on matalin. Toimialan viranhaltijat ovat jatkuvassa muutoksessa pystyneet panostamaan talouden tasapainottamiseen sekä muihin organisaatiossa tapahtuneisiin muutoksiin.

Henkilöstön saatavuus on pysynyt hyvällä tasolla. Virkoihin on ollut hakijoita. Kriittisimmäksi on arvioitu psykososiaalinen opiskelijahuolto, vaikka psykologeja ja kuraattorejakin on saatu rekrytoida. Henkilöstön saatavuuden turvaamiseksi käytössä on rekrytointilisät. Isolla työyhteisöllä arvellaan olevan positiivisia vaikutuksia henkilöstön saatavuuteen samoin kuin sillä, että johtaminen on toimivaa. Tarkastuslautakunta pitää hyvänä sitä, että henkilöstön osallistamista sitä koskevaan päätöksentekoon, kuten uuden organisaation valmisteluun, on lisätty.

Tarkastuslautakunta on kuitenkin huolissaan siitä, miten organisaatiossa tapahtuneet muutokset ovat vaikuttaneet tietojohdantamisen rakenteiden vakiinnuttamiseen ja tiedon pitkäaikaiseen seurantaan. Viime vuonna tehtyjen monien muutosten ja selvitysten tekeminen saattavat näkyä henkilöstön jaksamisessa nyt ja tulevina vuosina.

Tarkastuslautakunta kiinnitti huomiota siihen, kuinka toimialan palveluissa yhteistyö on lisääntynyt yhdistysten kanssa. Yhteinen verkostotyö on tuottanut uusia toimintamalleja, vaikkakin Kymnote on tuonut haasteita toimintaan. Tarkastuslautakunta pitää erittäin tärkeänä kasvatus- ja opetuksen palveluissa asiakaslähtöistä toimintaa. Lasten, nuorten ja perheiden mielipiteet palveluiden kehittämisessä on pyritty ottamaan huomioon. Asiakastytytyvääsyyttä mitataan toimialalla laajasti. Tarkastuslautakunnan saaman tiedon mukaan kaikissa palveluissa, joissa kyselyjä on tehty, on keskiarvo ollut noin 4 asteikolla 1-5. Opetusryhmien koot ovat pysyneet keskitason paremmalla puolella.

Toimialaa on kuormittanut palveluverkkoselvitykset. Oppilasmäärän laskiessa palveluverkon tarkastelu on oltava suunnitelmallista ja jatkuvaa. Lukion osalta palveluverkkoratkaisu on tehty, toimialalla siirryttiin neljästä lukiosta kahteen. Kasvatus- ja opetuslautakunnan näkökulmasta mennyt vuosi oli raskas, mutta lautakunta pysyi kuitenkin päätöksentekokykyisenä. Viranhaltijoiden ja lautakunnan yhteistyö oli hyvää.

Varhaiskasvatuksen palveluverkkoselvitys on kesken. Syntyvyys on laskussa, vuonna 2019 Kouvolassa syntyi vain 545 lasta. Vuoden 2019 lopussa toiminnassa oli 53 varhaiskasvatusyksikköä, mikä on tulevaisuuden tarpeeseen nähden suuri. Palvelusetelipäiväkoteja on lisätty, ja niiden osalta vaikutus on ollut tarkastuslautakunnan saaman tiedon mukaan positiivinen. Yksityisissä päiväkodeissa toteutetut asiakastytytyvääsyyksmittaukset ovat olleet samalla tasolla kuin omassa toiminnassa, eli asiakastytytyvääsyyys on hyvällä tasolla.

Toimialalla panostettiin tilikaudella mm. uuden lukiolain haltuunottoon, Kouvolan seudun ammattiopiston yhtiöittämisselvitykseen sekä ammattiopiston vuosityöajan käyttöönottoon.

### TARKASTUSLAUTAKUNNAN KANNANOTTO PALVELUVERKKOON

Kasvatus- ja opetustoimialan palveluverkkoratkaisuissa tarvitaan rohkeutta tehdä epämiellyttäviäkin päätöksiä. Verkko on tulevaisuuden tarpeisiin nähden liian kattava. Tarkastuslautakunta peräankuuluttaa päätöksenteon johdonmukaisuutta aina valmistelutasolta lopulliseen päätöksentekoon asti. Sellaisten yksiköiden osalta, joissa ei ole riittävästi asiakkaita, on välttämätöntä uskaltaa tehdä vaikeita päätöksiä. Tuen tarpeisille lapsille ja nuorille on pystyttävä turvaamaan palvelut, mikä on laajan palveluverkon vuoksi haaste. Yksiköt ovat osin pieniä ja jakautuneita, eikä tuen tarpeisiin vastaavat henkilöstöresurssit pysty palvelemaan sillä tasolla, kuin pitäisi.

Tarkastuslautakunta suosittelee kehittämään edelleen uusia digitaalisia palveluita.

**Perusopetuksen kehittäminen konkretisoituu oppilaan turvallisena ja kasvua tukevana sekä kehittäväna oppimisympäristönä, jossa on mielekästä oppia ja luodaan kestävä perusta tulevaisuudelle.**

## Liikunta- ja kulttuuri

Toimialan tavoitteena on lisätä kuntalaisten aktiivisuutta oman hyvinvoinnin edistäjänä, tarjota mahdollisuuksia harrastaa ja lisätä kuntalaisten yhteisöllisyyttä. Myös liikunta- ja kulttuuritoimea on koskenut kaupungin säästötoimenpiteet. Tämä on näkynyt mm. henkilöstöleikkauksissa ja palvelutarjonnan vähenemisenä.



Toimiala pysyi taloustavoitteessaan vuonna 2019 ennakoitua paremmin. Käyttötalouden toteuma oli 97,6 %. Taksoja nostettiin, mutta kävijämäärät pysyivät silti korkeina. Vuoden 2019 aikana toteutettiin liikuntapaikkaverkkoselvitys. Kulttuuritalojen yhtiöittämisselvitys on työn alla. Haasteina ovat olleet mittavat palveluverkkoselvitykset, yt-menettelyt, sopeuttamisohjelman läpivienti sekä vuoden 2020 aikana toteutettavat lomautukset. Nämä ovat kuormittaneet henkilöstöä, näkynyt päällekkäisinä valmistelutehtävinä ja vaikuttaneet työhyvinvointiin. Työhyvinvointikyselyssä kysymyksen ”millaiseksi koet työhyvinvointiasi tällä hetkellä?” vastaus oli 6,6 asteikolla 1-10.

Toiminnan perustana on ollut asiakaslähtöisyys ja asiakaskokemuksia on kerätty säännöllisesti. Vuoden 2019 aikana tehdyissä Wepropol ja Surveypal -asiakastytytyväisyyssmittauksessa tulos oli 4,5/5. Mittausta on hankaloittanut se, että kaupungissa lopetettiin kaikille yhteinen asiakaskokemusmittaus, mutta esimerkiksi museot ja kirjasto ovat toteuttaneet kyselyjä, joiden tulokset ovat olleet hyviä. Toimialueella koetaan yleisesti, että henkilöstö on työhönsä sitoutunutta ja vahvuus on erityisesti kehittämismyönteisyys.

Senioreiden keskuudessa on saatu aikaiseksi hyviä tuloksia perustamalla kotona asuvien ikäihmisten vertaisryhmä Kulttuuriveturit. Liikkuvakouvolan internetsivuston käyttöönotto vuoden aikana ja

sivuston seuraajien määrän kasvaminen ovat toimialan onnistumisia. Seuraparlamentin sähköinen alusta on käytössä liikuntapalveluiden verkkosivulla. Lisäksi Virtaamossa on otettu käyttöön kuvaruutu, josta kuntalaiset saavat ajantasaista tietoa erilaisista palveluista.

Raskas palveluverkko on kallis ja hankaloittaa kehittämistyötä. Lisäksi tilojen monikäyttöisyys ei vastaa nykypäivän haasteisiin. Vanhenevien kiinteistöjen pintamateriaaleja uusimalla on saatu aikaan parannusta ja hieman jatkoikää. Tarkastuslautakunnan saaman tiedon mukaan Kouvolan teatterin tilat vaatisivat pikaista korjausta. On syntynyt jopa vaaratilanteita vesivahinkojen vuoksi.

#### TARKASTUSLAUTAKUNTA ONNITTELEE

Tarkastuslautakunta onnittelee Liikkumaan aktivoimisen palveluyksikköä kaupungin myöntämästä ”Vuoden työyhteisö 2019” palkinnosta. Työyhteisön tavoitteena on kaupunkilaisten liikunnan lisääminen ja liikuntamyönteisten asenteiden herättäminen. Työryhmä kehitti paikallista ja alueellista yhteistyötä sekä järjestävät terveyttä edistävää liikuntaa erityisryhmät huomioiden.

”Kouvolassa on parasta mielestäni esimerkiksi liikuntamahdollisuudet. Tykkimäki ja Repovesi. Kouvola on mielestäni turvallinen kaupunki asua.”

”Pidän kouvolassa eniten liikuntamahdollisuuksista ja muista aktiviteeteista.”

”Kouvola on meidän koti. Kouvolassa on paljon liikunta- ja harrastusmahdollisuuksia. Meidän mielestä Kouvola on turvallinen ja kotoisa paikka, mutta jos Kouvolassa pitäisi jotain muuttaa niin Sippolaan ja Liikkalaan voisi tulla enemmän liikuntapaikkoja ja myös tavallisia ruokakauppoja.”

”Minun Kouvolani on suomen suurin urheilukaupunki. Täältä löytyy kaikkea erilaista urheilua, mukaan ottaen jääkiekko, jalkapallo, salibandy, pesäpallo, koripallo ja niin edelleen.

Kouvola on pieni, mutta silti täällä on kaikkea. Jos haluat haakea töitä Kouvolasta, niin totta kai, täällä on erilaisia työpaikkoja, joista ainakin yhden on pakko sopia sinulle. Kouvola ei jätä sinua työttömäksi.”

## Kouvolan kansalaisopisto

Kansalaisopisto on vapaan sivistystyön oppilaitos, joka järjestää yleissivistävää ja harrastuksia tukevaa koulutusta sekä taiteen perusopetusta kaikille ikäryhmille. Kansalaisopistolla on tärkeä rooli kuntalaisten toimijuuden, hyvinvoinnin ja aktiivisen kuntalaisuuden vahvistajana. Oman elämän hallinnan lisääntymisellä voidaan saada hyötyjä sekä yksilön että yhteiskunnan kannalta. Tutkimuksissa on todettu, että hyvinvoinnin lisääntyessä myös sosiaali- ja terveysmenot vähenevät.

Myös kunnan elinkeino- ja työllisyystoimi hyötyvät osaamisen ja työhön liittyvien taitojen lisääntymisestä. Harrastustavoitteisella opiskelulla on vaikutuksia työelämään, työssä jaksamiseen ja työssä

tarvittavan osaamisen kehittymiseen. Opiskelu lisää myös fyysistä ja henkistä hyvinvointia, tukee terveyteen sisältyviä asenteita sekä parantaa elämänlaatua. Lisäksi kurssien edulliset hinnat ja sopiva ajankohta eli iltaopiskelu lisäävät kiinnostusta.

Kokonaiskuva kansalaisopistossa opiskelun tuottamista hyödyistä ja tunnistetuista taloudellisista vaikutuksista on koottu alla olevaan kuvioon.

Kuvaaja 15. **Yhteenveto kansalaisopiston tuottamista hyödyistä ja taloudellisista vaikutuksista**

Lähde: Jyri Manninen, Kansalaisopiston merkitys kuntalaisille ja kunnalle



Kansalaisopisto kuuluu kaupungin kasvatuksen ja opetuksen toimialaan 1.1.2020 alkaen. Päätyneellä tilikaudella se oli osa liikunta- ja kulttuurilautakunnan toimialaa. Opisto on maamme vanhimpia kansalaisopistoja. Opiston päätoimipaikat ovat Kouvolan ja Kuusankosken opistotaloilla, Kouvola-talolla ja Kuusankoskitalolla. Lisäksi on monia toimipisteitä eri puolella Kouvola, mm. uimahalleilla, kouluilla, seurakunnilla ja seurataloilla. Entisen Anjalankosken alueen kansalaisopistotoiminnasta on vastannut Kymenlaakson opisto, jonka toimintaa Kouvolan kaupunki tukee vuosittain noin 137 000 eurolla. Opiston toiveena on saada uudet ja käytännölliset tilat Kouvolan keskustaan.

## ELINIKÄINEN OPPIMINEN

Kansalaisopiston toiminta ei ole lakisääteistä, mutta sitä määrittelee lait vapaasta sivistystyöstä ja taiteen perusopetuksesta. Tehtävänä on tukea kuntalaisten tarpeita omaehtoiseen itsensä kehittämiseen, elinikäiseen oppimiseen ja virkistytymiseen sekä yhteisöllisyyteen. Kansalaisopisto tekee yhteistyötä Kouvolan kaupungin eri toimialojen ja muiden toimijoiden kanssa tarjoamalla kuntalaisille kohdennettuja palveluita. Tapahtumien, kansalaisneuvonnan ja yhteisöllisten tilojen tarjoaminen on osa toimintaa. Pääsääntöisesti opiskelijat ovat kouvolaalaisia.

Opetushallituksen määrittelemä taiteen perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet otettiin käyttöön syksyllä 2018. Taiteen perusopetuksen yleisen oppimäärän mukaisesti opistossa on mahdollisuus opiskella musiikkia, kuva- ja käsityötaidetta sekä teatteria- ja sanataidetta. Myös mediataiteen opetussuunnitelma on laadittu opetussuunnitelmaperusteiden mukaisesti. Opiskelijalla on mahdollisuus edetä perustasolta syventäviin opintoihin ja suorittaa opetussuunnitelman osiot.

Taiteen perusopetuksen tavoitteena on elinikäinen harrastaminen, persoonallisuuden kehittäminen ja kyky ilmaista itseään. Alle kouluikäiset saavat varhaiskasvatuksen taiteen perusopetusta kuva-, käsityö-, sana- ja mediataiteessa. Kouvola liikuntakaupunkina näkyy opiston kurssitarjonnassa terveyskasvatuksen, liikunnan ja tanssin muodossa.

Kansalaisopisto järjestää räätälöityä koulutusta erilaisille toimijoille. Palvelu sisältää koulutusohjelman suunnittelun, kouluttajien hankinnan ja koulutusjärjestelyt sekä tarvittaessa tilojen hankinnan, materiaali- ja palvelun ja kuljetusjärjestelyt. Kokonaispaketti sovitetaan tilaajan kanssa. Maksullisia tilauskoulutuksia ei vuonna 2019 ollut.

Kansalaisopistolla on käytössä Virta-kortti, jolla takuueläkettä tai täydentävää toimeentulotukea saavilla on mahdollisuus osallistua maksutta erikseen määriteltyjen aineiden kursseille koko luvu- vuodeksi. Opetushallituksen opintoseteliavustusta käytetään erityisryhmien opintojen tukemiseen siten, että joidenkin kurssien kurssimaksuja on alennettu. Lisäksi työttömien 38 euron arvoisia opintoseteleitä jaetaan 70 kpl, ja seteli käy kurssimaksuna tai osasuorituksena yhden kurssin maksuihin.

Valtion kustantaman Umako-koulutuksen avulla on helpotettu maahanmuuttajanaisten pääsyä opiston kursseille. Kymenlaakson sosiaali- ja terveystieteiden kuntayhtymä ohjaa opiskelijoita koulutukseen. Opiskeluryhmittäin maahanmuuttajien määrä ei ole suuri, eivätkä ryhmät ole isoja. Varsinaisen maahanmuuttokoulutuksen on järjestänyt Kymenlaakson opisto.

## LIIKUNTAKURSSIT SUOSITTUJA

Toimintavuoden alussa liikuntakurssit täyttyvät hetkessä. Kesto- suosikkeja ovat jooga, tanssiliikunta, vesijumppa, kuntojumppa ja pilates. Äijäkurssien suosio on myös kasvanut.

Suosittuja ovat olleet myös erilaiset kuorot, yksinlaulu ja instrumenttiopetus. Vuonna 2019 Ukulele-ryhmien suosio oli suuri. Opiston kielivalikoima oli laaja, ja suosittuja ovat olleet mm. kiinan ja japanin kielikurssit. Aloittavat kielikurssit ovat usein kiinnostavia, mutta jatkokursseille osallistujien määrä vähenee. Kädentaitoja kehittävät ja kuvataidekurssit jatkuvat vuodesta toiseen.

Opiston ohjelmassa oli tarjolla myös avoimen yliopiston opintoja. Opisto on mahdollistanut myös etäopiskelun. Monimuoto- ja verkko-opiskelun kehittäminen ovat tulevaisuuden suunnitelmissa.

Viime aikoina on keskusteltu kansalaisopistossa hankitun AHOT-osaamisen hyväksi lukemisesta. AHOT tarkoittaa opiskelijan aiemmin hankittujen opintojen tai osaamisen tunnistamista, joita opiskelija voi hyväksi lukea nykyisiin opintoihin. Hyväksyttävän osaamisen on oltava tutkinnon opetussuunnitelman, opintokokonaisuuden tai opintojakson osaamistavoitteiden mukaista. Osaamista voi syntyä joko korkeakoulussa tai muulla tavoin hankittuna osaamisena (esimerkiksi työkokemus, harjoittelu, luottamustehtävät, kielitaito).

## TALOUS

Opiston toimintaan saadaan valtionavustusta. Vuonna 2019 laskennallinen valtionosuus kaupungille oli 1 754 795 euroa. Yksikköhinta vaihtelee vuosittain perustuen opetustuntien määrään. Vuonna 2019 opetustuntien määrä oli 23 355 ja tunnin yksikköhinta 84,65 euroa. Vertailuna vuoteen 2018 opetustuntien määrä oli 21 028 ja yksikköhinta 83,77 euroa sekä laskennallinen valtionosuus 1 761 516 euroa. Kurssit ja tunnukset on toteutettava optimaalisessa suhteessa valtionosuuksiin, eikä kurssitarjonnassa saa olla yli-/alituottoa.

Opisto saa tuloja myös asiakasmaksuista, joita kertyi päätyneenä vuonna 454 702 euroa. Muita tuloja kertyi noin 33 000 euroa. Vuonna 2019 tulot jäivät alle talousarviotavoitteen.

Henkilöstökulut ovat opiston suurin menoerä. Muita kuluja ja tilavuokria kertyy noin 2 milj. eurolla. Menoista tuloutui kaupungille sisäisinä vuokrina 423 778 euroa. Lisäksi opisto maksoi yksityisiltä vuokratuista tiloista vuokria n. 11 000 euroa. Menoihin sisältyy Kymenlaakson Opiston avustus.

## HENKILÖSTÖ

Kansalaisopiston vakinaiseen hallinto- ja toimistohenkilökuntaan kuuluvat keväällä 2019 aloittanut uusi rehtori, koulutuspäällikkö, suunnittelijaopettaja, päätoimisia opettajia seitsemän (joista 1 ma), kotitalousneuvoja, koulusihteereitä neljä ja sivutoimisia tuntiopettajia ja luennoitsijoita vaihteleva määrä vuosittain (esim. vuonna 2019 173 ja 2018 166).

Työhyvinvointia mitattiin vuonna 2019 asteikolla 1-10. Kysymyksen ”millaiseksi koet työhyvinvointiasi tällä hetkellä?” arvosana oli 6,9. 73 % koki työn kuitenkin mielekkääksi. 87 % koki, että osaa työnsä erittäin hyvin. 80 % oli usein innostunut työstään. 67 % oli sitä mieltä, että lähin esimies toimii esimiehenä hyvin. Vastanneista vain 53 % koki, että heillä riittävästi aikaa tehdä työnsä hyvin. 60 % oli sitä mieltä, että työskentelytavat ovat järkeviä ja asiakaslähtöisiä. 53 % koki saavansa paljon palautetta työstään. Näiden tulosten valossa voidaan todeta, että työhyvinvoinnissa kokonaisuutena olisi edelleen kehittämisen varaa.

## ASIAKASPALVELUN LAATU

Opisto teki asiakkailleen vuonna 2018 palvelulupauskyselyn. Vastaukset olivat hyvät, pääsääntöisesti arvosanat toimintaan liittyen kysymyksittäin olivat noin 4/5. Vastaavaa palvelulupauskyselyä ei tehty vuonna 2019.

## HAASTEITA LÖYTYY

Toimintaa häiritsevät tilojen riittämättömyys, huono kunto ja soveltumattomuus opistotoimintaan. Kestosuosikkien säilyttämisen lisäksi haasteita tuo uusien kurssien osuvuus, trenditietoisuus kuin myös vanhoista kursseista luopuminen. Haasteita on tuonut toimintaan uusien asiakasryhmien tavoittaminen, kuten esim. nuorempien ikäluokkien innostaminen sekä erityisryhmien ja työelämän tarpeiden löytäminen. Henkilöstön pitkät sairauslomat ja työn puolittamiset sekä eläköitymiset ovat tuoneet omat paineensa toimintaan.

Kansalaisopiston toiminnalle on sekä ulkoisia että sisäisiä kilpailijoita, joiden kanssa esim. työnjaosta sopiminen olisi tärkeää.

## TARKASTUSLAUTAKUNNAN HAVAINNOT JA SUOSITUKSET

Tutkimusten mukaan kansalaisopistolla on tärkeä rooli kunta- ja alueiden hyvinvoinnin, osaamisen ja aktiivisuuden ylläpitäjänä ja kehittäjänä, mikä heijastunee myös sote-kustannuksiin. Tarkastuslautakunta suosittelee, että toimialat perehtyvät opistoja koskeviin tieteellisiin tutkimustuloksiin.

Sähköisten palvelujen monipuolistuminen näkyy kurssitarjonnassa, jossa on otettu haltuun digitaaliset palvelut. Aikuisten digitaaliset taidot –hankkeessa käynnistettiin etsivä työ kohderyhmien tavoittamiseen. Digitor-hankkeessa on pilotoitu digitaalisten koulutuksien senioreille. Lisäksi on Korttelikodeilla järjestetty digitaalisten taitojen lähiopetusta. Kansalaisopisto on tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan hyvä kanava välittää välttämättömiä digitaalisia taitoja ikääntyneen väestön keskuuteen.

Kaupungin talouden tasapainottaminen saattaa jälleen kohdistua myös kansalaisopiston toimintaan. Tarkastuslautakunta suosittelee, että kansalaisopisto pyrkii tiiviiseen yhteistyöhön kasvatus- ja opetus- sekä liikunta- ja kulttuuritoimialojen kanssa. Myös seurojen kanssa yhteistyön kehittämiseen kannattaa panostaa.

Kansalaisopiston kurssilaisten määrä ylitti talousarviossa asetetun tavoitteen yli 3 000 osallistujalla. Tapahtumien määrän tavoitteeseen ei päästy. Tavoite oli 40, toteuma oli 24.

## Asuminen ja ympäristö

Asuminen ja ympäristö -toimialaan kuuluu neljä lautakuntaa: tekninen lautakunta, Kymen Jätelautakunta, rakennus- ja ympäristö-lautakunta sekä maaseutulautakunta. Toimialalle on talouden sopeuttamistoimenpiteistä johtuen jo vuosia kohdistunut paineita. Kokonaisuutena toimiala pysyi talousarviotavoitteessaan vuonna 2019. Käyttötalouden toteuma oli 96,2 %. Maaseutulautakunta ylitti talousarvionsa, sen käyttötalouden toteuma oli 120,8 %.

Toimialalla on pohdittu, missä määrin voidaan tehdä hankintoja, palvelun laadusta on tingitty ja palveluverkkoa on supistettu. Esimerkiksi parhaalla hoitoluokituksella olevien puistojen määrää sekä vene- ja leikkipaikkoja on vähennetty. Samoin kiinteistön hoidon puolella on tingitty palvelutasosta. Viranomaistoimintaa on karsittu. Samalla on saatu aikaan henkilöstösäästöjä.

Päättäneellä tilikaudella kaupungissa tehtiin yhteensä 111 henkilötyövuoden vähennys yt-menettelyjen kautta, josta suurin osa kohdistui tekniseen toimeen. Tehtävien siirtäminen jäljelle jääneelle henkilöstölle on kuormittanut työntekijöitä, mikä näkyy myös työhyvinvointimittauksessa. Sairauspoissaolot kuitenkin vähentyivät edellisvuodesta, mikä kertonee henkilöstön sitoutumisesta työhönsä muutoksista huolimatta. Talouden sopeuttamisvauhti tuo kuitenkin riskin henkilöstön toiminnan jatkuvuudelle. Kuten muillakin kau-

pungin toimialoilla, myös asumisen ja ympäristön toimialalla koetaan, että nykyistä palveluverkkoa ei voida enää ylläpitää nykyisellä henkilöstömäärällä.

Toimialalla mitataan asiakastytyväisyyttä kolmella keskeisellä tutkimuksella. Viranomaistoiminnan laatua mitattiin vuonna 2019 reaaliaikaisella mittauksella, ja vuoden aikana saatiin noin 250 vastausta. Asiakaspalvelun laadun keskiarvoksi saatiin 8,8 asteikolla 1-10. Tämä on hyvä tulos. Palautteista yli 60 kappaletta liittyi rakennusvalvontaan. Sähköinen lupahakumenettely on käytössä, tällä hetkellä noin 50 % hakemuksista jätetään sähköisesti. Tavoite on jatkossa 75-80 %.

Toinen keskeinen asiakastytyväisyyskysely tehtiin kiinteistöpalveluihin/ tiloihin liittyen. Keskiarvo parani edellisvuodesta hieman, keskiarvo oli 3,2 asteikolla 1-4. Myös tämä tulos on oikeasuuntainen.

FCG tuotti asukkaille kyselyn alueiden laadusta. Kysely kertoo osaltaan yhdyskuntatekniikan tuloksellisuudesta. Vastauksia verrataan verrokkikuntien keskiarvoihin. Tässä kyselyssä saatiin tavoitettua paremmat arvosanat jalankulku- ja pyöräteistä, pääkatujen kunnosta sekä keskustan puistojen hoitotasosta.

Toimialan riskit liittyvät säästötoimenpiteisiin, kuten henkilöstön jaksamiseen, kehittämistoiminnan hidastumiseen sekä siihen, että korjausvelka kasvaa. Toimialalla on arvioitu, että esimerkiksi yhden kadun saneerausväli on nykyisellään sata vuotta. Toimiala ei kuitenkaan vastaa tilojen korjausvelasta, vastuu on tilapalveluilla, mutta nämä toimijat yhdessä vaikuttavat kokonaisuuden kehittymiseen.

Toimialan onnistumisia oli menestyksekkäät asuntomessut ja keskustan kehittämistöiden saaminen päätökseen. Kimolan kanava -hankkeen avulla Kouvola kytkeytyy jatkossa koko Päijänteen vesistöön. Hankkeen päärahoittajana oli valtio ja Iitti, Heinola sekä Kouvola osallistuivat hankkeen kustannuksiin. Väylävirasto oli rakennuttajana.

#### TARKASTUSLAUTAKUNNAN KOMMENTIT

Asumisen ja ympäristön toimiala on kokonaisuutena toiminut tuloksellisesti tarkastuslautakunnan näkökulmasta. Asuntomessut, Kimolan kanava ja keskustan kehittäminen olivat onnistuneita hankkeita. Tulevaisuudessa kaupungin menestymiseen vaikuttavat kaikki päätökset, jotka liittyvät henkilöstöleikkauksiin, palveluverkkoon ja muihin talouden paineisiin.

Kaupungin rakennusjärjestyksen päivittäminen on aloitettu. On tärkeää uudistaa ja helpottaa rantarakentamista sekä vapaa-ajan asunnon muuttamista vakituiseksi asunnoksi. Lisäksi poikkeuslupa-ehdotus tulee helpottaa nykyisestä. Myös lupaprosessit on saatava sujuviksi. Tämän avulla kaupunki voi edistää viime vuosien aikana tärkeäksi koetun väestön pitovoiman ja vetovoiman.

## Kaupunkisuunnittelu ja kaavoitus

Tarkastuslautakunnan vuoden 2019 työohjelmaan kuului teknisen lautakunnan alaisena toimivan kaupunkisuunnittelun ja kaavoituksen arviointi. Kaupunkisuunnittelun vastuulle kuuluvat asema- ja yleiskaavojen valmistelu, yleispiirteinen maankäytön suunnittelu sekä kaupunkikuvaan ja rakennussuojeluun liittyvät asiat.

Asemakaavaohjelmalla varmistetaan riittävä tonttivaranto eri käyttötarkoituksiin. Kaavahankkeet ovat painottuneet edelleen kaupunkialueelle. Lisäksi on mietitty uusien asuinalueiden mahdollisuuksia vetovoimaisille paikoille. Kaavoitus ei sisällä maankäyttöön liittyviä suunnittelutöitä. Asemakaava määrittää, mitä tontille voidaan rakentaa, esim. mihin koulut ja päiväkodit sijoittuvat. Yhteistyötä tehdään rakennusvalvonnan, maanhankinnan, yhdyskuntatekniikan ja tilapalveluiden sekä Kinnon kanssa.

#### TOIMINNALLISTEN JA TALOUDELLISTEN TAVOITTEIDEN TOTEUMA

- Tavoitteena vuosittain on 12 hyväksyttyä asemakaavaa, joista 70 % tiivistettävälle alueelle. Toteutuma 2019 oli 17 hyväksyttyä asemakaavaa, joista 12 kpl oli tiivistettävällä alueella.
- Kaavat sisältävät vähintään 80 ha. Vuonna 2019 toteutui 135 ha.
- Talousarvion 2019 toimintakate oli 1 047 954 euroa, toteuma oli 957 206 euroa. Osa selvityksistä siirrettiin vuodelle 2020.
- Maankäytön toteuttamisohjelman mukaiset asuinalueiden ja yritystonttien kaavat ovat valmistuneet ja ohjelma päivitetään vuosittain.

Kaupungin tonttivaranto on hyvällä tasolla. Tällä hetkellä vapaita tontteja on 300 kpl. Kysyntä on hiipunut aikaisemmista vuosista. Kaupungin uudessa maankäyttösuunnitelmassa on huomioitu Kouvolan kaupunkistrategiassa asetetut tavoitteet kaupungin väestökehitykselle. Tavoitteena on, että väkiluku vuoteen 2030 mennessä on 90 000 asukasta. Tilastokeskuksen ennusteen mukaan Kouvola väkiluku tuona ajankohtana tulisi olemaan 74 000 asukasta. Kuten jo aiemminkin on todettu, tärkein tekijä on väestön kehitykselle työpaikkojen luonti.

#### HENKILÖSTÖ JA TOIMINNAN JOHTAMINEN

Viranhaltijoita ovat kaupunginarkkitehti, kolme kaavoitusarkkitehtiä ja yleiskaavapäällikkö. Palvelualueen henkilökunnan määrä vuonna 2019 oli 11, vakansseja oli 12. Henkilökunnan vähäisyys (myös verrokkikaupunkien verrattuna) näkyy työhyvinvoinnissa siltä osin, että työtä kokemuksen mukaan ei ehditä tehdä kunnolla. Muutoin yksikön työhyvinvointi on hyvä verrattuna koko kaupungin tai toimialan organisaatioon.



Tarkastuslautakunnan saaman näkemyksen mukaan yksikön joh- to luottaa alaisten osaamiseen, kannustaa oma-aloitteisuuteen, van- hojen tapojen ja jatkuvaan toiminnan kehittämiseen sekä pieni- muotoisiin kokeiluihin. Yksikössä mahdollistetaan vapaasti valita työnteon tavat. Kaavat laaditaan pientiiminä ja niiden etenemistä seurataan. Yksikössä pidetään tärkeänä välitöntä ilmapiiriä, jolloin kynnys ongelmien esille ottamiseen on matala. Yksikkö osallistuu päätehtäviensä lisäksi useisiin kehittämishankkeisiin, joilla on mer- kitystä kaupungin toiminnan, kuten elinvoiman, toimivuuden sekä esteettisyyden kannalta. Yksikkö toteuttaa Maankäytön toteutta- missuunnitelmassa esitettyjä tavoitteita. Kasvun mahdollistamiseksi tarvitaan riittävästi oikeanlaisia tontteja yrityksille ja asukkaille.

Yksikössä laaditaan vuosittain lakisääteinen kaavoituskatsaus, jossa on seuraavan vuoden kaavahankkeet. Resursointia ja aikatau- lutusta varten laaditaan kaavoitusohjelma, jossa on myös pidem- män aikavälin tiedossa olevat hankkeet. Kaavoituskatsaus on osa asukkaille suunnattua 'Kouvola suunnittelee ja rakentaa' -julkaisua.

<https://www.kouvola.fi/asuminen-ja-ymparisto/kouvola-suunnittelee-ja-rakentaa/>

Yksikön toiveena on, että toiminta siirretään kaupungintalolle, joka olisi paras ratkaisu kokonaisuuden, johtamisen, yhteistyömahdolli- suuksien ja tehokkaamman tilankäytön, mutta myös asiakaspalve- lun kannalta. Toimitilojen siirtyminen kaupungintalolle onkin ta- voitteena alkuvuodesta 2021.

Valmisteilla on myös siirtyminen sähköiseen asiointiin poik- keamispäätösten ja suunnittelutarveratkaisujen osalta. Menette- ly säästää työaikaa ja tulostuskustannuksia. Yksikön verkkosivuja ylläpidetään ja päivitetään reaaliaikaisesti, jotta ajantasainen tie- to on asiakkaalle helposti ja selkeästi saatavilla. Sähköinen asiointi mm. poikkeamispäätöksissä otetaan käyttöön, kun se on mahdol- lista. Useimmissa kaavahankkeissa osallistetaan alueen asukkaita ja muita toimijoita.

Yksikössä on valmisteilla asemakaavojen digitalisointi sähköiseen muotoon. Haasteena on ollut se, että tarkat lähtötietoaineistot ovat olleet saatavilla vain osalla vanhoista kunnista. Asemakaavoja on jo- pa 40-luvulta asti. Tavoite on saada työ ajan tasalle.

## YKSIKÖN TEHTÄVÄ ON TUKEA ELINVOIMAA

Yksikkö on kaupungin toiminnan kannalta strateginen ydintoi- minto. Yksikössä tehdään kaavanlaadinnan lisäksi paljon kaupun- gin kehittämiseen liittyviä tehtäviä, jolloin ydintehtävä, eli kaavoi- tus hidastuu. Yhdenkin henkilön työpanoksen yllättävä poisjäänti vaikeuttaisi yksikön ydintoimintaa. Kaikki resurssit ovat käytössä akuuttien kaavahankkeiden toteuttamisessa. Elinkeinoelämän vaa- timat nopeasti toteutettavat kaavat syövät resursseja muilta suunni- telluilta asemakaavatoilta.

### TARKASTUSLAUTAKUNNAN HAVAINNOT

Tarkastuslautakunta kiinnitti huomion siihen, että työtyytyväi- syys ja työhyvinvointi yksikössä on hyvällä tasolla verraten niukoista resursseista huolimatta. Johtamisen voidaan näin ollen arvioida olevan toimivaa.

Tarkastuslautakuntaa huolestuttaa, että Etelä-Kouvolassa kaavat ovat liian vanhoja. Ajantasainen yleiskaava puuttuu. Myös asemakaavaprosessin kesto on pitkä, yksi vuosi. Tällä voi olla vaikutusta Kouvolan kilpailukykyyn. Yritysten sijoittumisen ja toiminnan näkökulmasta Kouvola on logistisesti hyvällä pai- kalla. Tarkastuslautakunta kysyy, miten nykyisillä resursseilla jatkossa turvataan elinvoiman kehittyminen?

Kaupungin tilapalvelujen sijoittuminen tekniselle puolelle toisi yhteistyön ja töiden toimivuuden kannalta hyötyä. Lisäksi teknisen puolen sijoittuminen kaupungintalolle olisi johtamisen ja yhteistyön kannalta järkevää.

Tarkastuslautakunta kannustaa henkilöstöä osallistumaan Suomen arkkitehtiliiton järjestämiin kilpailuihin, mikä tuo näky- vyyttä kaupungille. Lautakunta antaa kiitosta siitä, että omana työnä tehdään tunnetuksi Kouvola Alvar Aallon kautta.

Tarkastuslautakunta antaa kiitosta kaupunkisuunnittelun hen- kilöstölle, jotka ovat kehittäneet ja ottaneet käyttöön asioiden tarkistuslistan. Lautakunta suosittelee sen käyttöönottoa myös muissa organisaation palveluissa.

# Merkittävimpien konserniyhtiöiden sitovien tavoitteiden arviointi

**K**aupunginvaltuusto on asettanut vuosittaiset tavoitteet merkittävälle tytäryhtiölle. Kaupunginhallituksen konsernijaosto huolehtii käytännön konsernivalvonnan toteuttamisesta Kouvola-konsernissa. Tarkastuslautakunta arvioi myös konserniyhtiöiden toiminnan onnistumista ja esittää näkemyksensä toteumista kannanottoineen seuraavien taulukoiden ohessa. Kouvolan Innovation Oy:n laajempi arviointi on tässä arviointikertomuksessa omana lukunaan.

## KSS Energia Oy

| TAVOITE                                                                                                 | TOTEUMA                                                                             | TALAN ARVIO                                                                           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|
| Sijoitetun pääoman tuottoprosentti vähintään 14.                                                        | Tuottoprosentti oli 12,9.                                                           |    |
| Omavaraisuusaste vähintään 35 %                                                                         | Omavaraisuusaste oli 32,9 %                                                         |   |
| Osinkoa jaetaan tilikaudelta 2019 vähintään 5 milj. euroa                                               | Osinkoa tullaan jakamaan 8 milj. euroa.                                             |  |
| Energian toimitusvarmuus ja sähkön ja lämmön osalta alle 0,55 h asiakasta kohden                        | Keskeytysaika jakelussa h/asiakas oli sähkön osalta 0,33 h ja lämmön osalta 0,44 h. |  |
| Hyvinvointi ja työssä jaksaminen hyvällä tasolla keskimääräisellä tehdyllä työajalla mitattuna eli 83 % | Toteuma oli 83,5 %.                                                                 |  |
| Asiakastyytyväisyys, asiointimielikuva                                                                  | Tavoite oli yli 8,8, ja toteuma 8,75.                                               |  |

KSS Energia Oy osti Suomen Energia-Urakointi Oy:n koko osakekannan, ja yhtiö on osa KSS Energia –konsernia 1.5.2019 lähtien. Yllä on esitetty konsernin tavoitteiden toteuma. Tarkastuslautakunta arvioi neljä tavoitetta kuudesta toteutuneeksi. Toteutuneeksi katsotaan myös asiakastyytyväisyyttä koskeva tavoite, koska keskiarvo on hyvällä tasolla. Työhyvinvointia mitattiin työssäoloajalla. Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan työhyvinvoinnista saa luotetta-

vimmin tietoa kysymällä työhyvinvoinnista henkilöstöltä itseltään.

Tilikauden tulos parani edellisestä vuodesta, mutta vuodet eivät ole vertailukelpoiset yrityskaupasta johtuen. Yhtiön taloudelliset tunnusluvut kehittyivät kaikki positiivisesti.

## Kouvolan Asunnot Oy

| TAVOITE                                                       | TOTEUMA                                           | TALAN ARVIO                                                                         |
|---------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|
| Käyttöasteen säilyttäminen yli 93 %                           | Käyttöaste oli 90,6 %                             |  |
| Taloudellinen tulos, joka mahdollistaa toiminnan kehittämisen | Tilikauden tulos oli tappiollinen.                |  |
| Luottotappiot liikevaihdosta enintään 1 %                     | Luottotappioprosentti oli 0,23 %                  |  |
| Vuokrasaamisten osuus liikevaihdosta enintään 3 %             | Prosentti oli 1,9.                                |  |
| Alhaisen käyttöasteen kiinteistöistä luopuminen 1-3 kpl       | Tavoite toteutui, kahdesta kiinteöstä luovuttiin. |  |
| Ympäristöohjelman käyttöönotto                                | Tavoite toteutui.                                 |  |

Kouvolan asuntojen tavoitteista toteutui neljä kuudesta (67 %). Käyttöasteen ”säilyttäminen yli 93 prosentissa” on sama tavoite kuin kahtena edellisellä vuonna, jolloin se ei kumpanakaan vuonna toteutunut. On vaikeaa säilyttää sellaista, mitä ei ole ollutkaan. Samoin talouden tavoite oli sama kuin edellisvuonna. Tulisiko tavoitteita tarkistaa jatkossa? Olisi myös mielekästä tietää, millainen on

asuntojen kunto ja vaikuttaako se asukkaiden hakeutumiseen Kouvolaan Asuntoihin. Kaupungin vähenevä asukasmäärä ei vaikuttane kehitykseen suotuisasti jatkossa.

Kouvolaan Asuntojen taloudellinen tulos negatiivinen. Omavaraisuusaste kuitenkin parani hieman. Liikevaihto pysyi suunnilleen edellisvuoden tasolla.

## Kaakkois-Suomen Tieto Oy

| TAVOITE                                                                                                 | TOTEUMA                                    | TALAN ARVIO                                                                           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|
| KS-Tiedon ja ICT Kymin yhdistymisen synergiaetujen sekä maakunnallisen volyymin tuomat kustannussäästöt | Tavoitteen toteutumista ei voida arvioida. |  |
| Yhteiset palvelukuvaukset ja yhtenäiset toimintamallit, kirjalliset dokumentit on laadittu              | Tavoitteen toteutumista ei voida arvioida. |  |
| Asiakastyytyväisyys hyvällä tasolla 3,0 (asteikko 1-4)                                                  | Tavoite toteutui.                          |  |
| Toiminnan jatkuva kehittäminen asiakaskohtaisesti, sanallinen arviointi perustuen asiakaspalautteeseen  | Tavoite toteutui.                          |  |
| Vähintään 80 % Kouvolaan palvelupyynnöistä valmistuu määräajassa                                        | Toteuma oli 89 %.                          |  |
| Omistajakeskusteluiden käyminen vähintään 4 kertaa vuodessa                                             | Tavoite toteutui.                          |  |

Kaakkois-Suomen Tieto Oy:n vuositavoitteista toteutui neljä kuudesta (67 %). Ensimmäisen tavoitteen toteutumista ei voida arvioida, koska tilinpäätöksessä ei esitetä tietoa kustannusten toteutumisesta vuoteen 2017 verrattuna, mikä oli tavoitteen mittari. Samoin toista tavoitetta ei voida arvioida, koska raportointi ei vastaa kysymykseen, onko kirjalliset dokumentoinnit laadittu.

Omistajakeskusteluiden käyminen vähintään neljä kertaa vuodessa oli yhtiön viimeinen tavoite. Tavoite on mielenkiintoinen. Omistajakeskustelut tulisi käydä omistajan tahtoon perustuen ilman, että se asetetaan yhtiölle tavoitteeksi.

Yhtiön liikevaihto kasvoi edellisvuodesta, tilikauden voitto oli yli miljoona euroa. Kaikki yhtiön taloudelliset tunnusluvut kehittivät positiivisesti.

## Kouvolan Vesi Oy

| TAVOITE                                                                                                                    | TOTEUMA                                    | TALAN ARVIO                                                                           |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|
| Kilpailukykyinen veden hinta verrattuna vastaaviin toimijoihin, enintään 4 euroa kuutiolta                                 | Veden hinta oli 3,85 euroa kuutiolta.      |    |
| Perusmaksu vähintään valtakunnallisen min tavoitteen mukaiselle tasolle 30% vuoteen 2022 mennessä, % vesihuollon maksuista | Tavoitteen toteutumista ei voida arvioida. |    |
| Liikevoitto ja poistot yli 25 % liikevaihdosta                                                                             | Toteuma oli 27 %                           |    |
| Omavaraisuusaste 52 %                                                                                                      | Omavaraisuusaste oli 50 %                  |    |
| Omistajatuloutus 1,58 milj. euroa                                                                                          | Tuloutus oli 1,72 milj. euroa              |    |
| Vedenjakelu ei keskeydy kertaakaan yli 12 tunniksi                                                                         | Tavoite toteutui.                          |    |
| Talousvedestä 70 % pohja- tai tekopohjavettä vuoteen 2020 mennessä                                                         | Tavoite toteutui.                          |  |

Kouvolan Veden seitsemästä tavoitteesta toteutui viisi. Toisena esitettyä tavoitetta ei voida arvioida, koska se ei koske vuotta 2019. Lisäksi tavoite on epäselvä.

Yhtiön liikevaihto kasvoi hienoisesti, mutta tilikauden tulos oli -146 000 euroa.

## Kouvolan Rautatie- ja Aikuiskoulutus Oy

| TAVOITE                                                                                          | TOTEUMA                                    | TALAN ARVIO                                                                           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|
| Toiminnan joustavuuden ja asiakaslähtöisyyden vahvistaminen kehittämällä digitaalisia ratkaisuja | Tavoitteen toteutumista ei voida arvioida. |  |
| Osaamisen kehittäminen systemaattisesti toimintaympäristön muutokset ennakoiden ja huomioiden    | Tavoite ei toteutunut.                     |  |
| Parhaan palvelun tarjoaminen                                                                     | Tavoite ei toteutunut.                     |  |
| Positiivinen tilikauden tulos                                                                    | Tavoite toteutui.                          |  |

Kouvolan Rautatie- ja Aikuiskoulutus Oy:n neljästä vuositavoitteesta toteutui yksi. Tilikauden tulos oli 17 000 euroa. Ensimmäisen vuositavoitteen toteutumista ei voida arvioida. Mittariksi oli asetettu opiskelijapalaute ja asiakastutkimus, mutta toteumasta raportointi ei vastaa siihen, onko toiminta muuttunut joustavammaksi ja asiakaslähtöisemmäksi.

Yhtiön liikevaihto pieneni kolmannekseen edellisvuodesta. Liikevaihto laski merkittävästi johtuen pääasiassa VR Yhtymän koulutustarpeiden laskusta. Henkilöstön määrä pysyi kuitenkin samana. Omavaraisuusaste kasvoi lähes 20 %. Kouvolan Rautatie- ja Aikuiskoulutus Oy on velaton. Tulevaisuuden mahdolliset investoinnit on tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan suunniteltava huolella ja on varmistettava, että yhtiöllä riittää asiakastilauksia myös jatkossa. Olisiko pitänyt kiinnittää huomiota omistajaohjaukseen?

## Kouvolan Teatteri Oy

| TAVOITE                                                                    | TOTEUMA                                           | TALAN ARVIO                                                                           |
|----------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|
| Tuotetaan vähintään viisi ensi-iltaa                                       | Ensi-iltoja oli viisi ja lisäksi yksi lukudraama. |    |
| Esityksiä järjestetään 160-190                                             | Esityksiä järjestettiin 163 kpl.                  |    |
| Katsojataravoite 40 000                                                    | Katsojia kävi 34 539.                             |    |
| Yleisötyötaravoite 4 000                                                   | Toteuma oli 4 900.                                |    |
| Tulos ennen tilinpäätössiirtoja on positiivinen                            | Toteuma oli -17,9 tuhatta euroa.                  |    |
| Päänäyttämön täyttöaste vähintään 72 %                                     | Toteuma oli 64 %                                  |    |
| Kaupungin avustus per katsoja vähemmän kuin 37 euroa                       | Avustus oli 35,8 euroa.                           |    |
| Pääsylippujen osuus kaikista tuotoista vähintään 20 %                      | Osuus oli 22,5 %                                  |    |
| Markkinoinnin tehostaminen ja kehittäminen sekä yhteistyö kaupungin kanssa | Tavoitteen toteutumista ei voida arvioida.        |  |
| Sidosryhmäyhteistyön lisääminen                                            | Tavoitteen toteutumista ei voida arvioida.        |  |
| Uuden teatterin suunnittelun valmistuminen                                 | Tavoite ei toteutunut.                            |  |

Kouvolan Teatterille asetetuista vuositavoitteista toteutui viisi. Kahden toteutumista ei voida arvioida, koska tavoitteet ovat ilmaan jääviä eikä niiden toteutumiseen liittyvistä toimenpiteistä ole raportoitu. Tavoitteille ei ollut myöskään asetettu mittaria.

Teatterilla on 11 vuositavoitetta, mikä on ylivoimaisesti eniten muihin konserniyhteisöihin verrattuna. Tarkastuslautakunta suosittelee keskittymään jatkossa olennaisiin tavoitteisiin sekä asettamaan toiminnan kehittämiseksi ja yhteistyölle selkeämpiä mittareita.

Teatterin taloudellinen tulos oli kokonaisuutena heikompi kuin edellisvuonna. Tulos oli tappiollinen noin 18 000 euroa. Henkilöstömäärä pysyi samana kuin edellisessä vuonna.





# Muut tarkastuslautakunnan havainnot

## Henkilöstön työhyvinvointi

Henkilöstön työhyvinvointia ja tasa-arvon tilaa kartoitettiin henkilöstökyselyllä marraskuussa 2019. Kyselyn tarkoitus on nostaa esiin keskeisiä työhyvinvointiin ja työhön liittyviä kehittämistarpeita. Kyselyyn vastasi 53 % työntekijöistä. Vuonna 2017 vastaavan kyselyn vastausprosentti oli 56. Kyselyssä oli 28 kysymystä, joista 19 käsiteli työhyvinvointia.

Kehityssuunta kahden edellisen kyselyn välillä lähes kaikilla työhyvinvoinnin osa-alueilla on tulosten mukaan ollut myönteinen. Kaupunkitason tulosten mukaan työhyvinvoinnin voimavaroja ovat työkaverit ja hyväksi koettu osaaminen. Eniten haasteita aiheuttavat kiireen kokemukset. Vastaajat toivovat enemmän palautetta työstään sekä kehityskeskustelujen laatuun panostamista.

Työhyvinvoinnin voimavarat ja haasteet olivat samansuuntaiset vuonna 2017 tehdyssä kyselyssä. Henkilöstöllä ei ole juurikaan eriarvoisen kohtelun kokemuksia henkilökohtaisten ominaisuuksien, kuten iän, sukupuolen, syntyperän, uskonnon tai seksuaalisen suuntautumisen vuoksi. Vastaajien mielestä kehitettävää on edelleen palkkauksen, työmäärän jakautumisen sekä tiedonsaannin tasa-arvoisuudessa.

Henkilöstövähennysten myötä monissa palveluissa resurssit ovat nyt alimitoitettut palvelun hoitamiseksi laadukkaasti. Seurauksena saattaa olla myös ostopalveluiden käytön kasvu, vaikka osassa ostopalveluista on nähtävissä, ettei markkinoilla ole riittävää kilpailua. Tällöin on riski, että ostopalvelujen myötä kustannukset kasvavat.

Organisaatiouudistukset, kahdet yt-neuvottelut ja lomautusten suunnittelu ja aikataulutusten aiheuttamat hallinnolliset toimenpiteet ovat kuormittaneet kaikkia. Työssäjaksamiseen on vaikuttanut henkilöstöön kohdistuneet vähennyspaineet ja eläköitymiset. Oman työn ohella on jouduttu keskittymään suuriin muutoksiin.

### TARKASTUSLAUTAKUNNAN HAVAINTO JA SUOSITUS

Tarkastuslautakunta toteaa, että kaupungissa toteutetut isot muutokset ja talouden sopeuttaminen eivät ole toistaiseksi näkyneet kaupunkitasolla työhyvinvointimittauksessa. Tämä kertoo positiivisesti henkilöstön sitoutumisesta työhönsä ja yhdessä tekemisestä. On kuitenkin syytä olettaa, että työhyvinvoinnin kehittyminen myönteisenä on epätodennäköistä nykyisissä talouspaineissa. Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan seuraavat säästötoimenpiteet on haettava palveluverkkoja karsimalla, ei enää henkilöstöä vähentämällä.

## Anonyymirekrytöinnin pilottikokeilu

Vuonna 2018 tehdyn valtuustoaloitteen mukaan anonyymi, eli nimettömänä tehtävä rekrytointi, on tehokkain tapa ehkäistä rekrytöinnissa tapahtuvaa työsyryntää ja edistää tasa-arvoa. Rekrytöinnissa voi olla ikään, sukupuoleen, etniseen taustaan, nimeen tai ulkonäköön liittyvää syrjintää. Kaupunginhallituksen päätöksellä anonyymiä rekrytointia kokeiltiin vuosina 2018–2019 muutamassa rekrytöinnissa.

Pilottikokeilulla selvitettiin, toteutuuko menetelmällä tavoite edistää henkilöstön monimuotoisuutta sekä vähentää mm. sukupuoli- ja ikäsyrjintää. Tavoitteena oli kiinnittää huomiota työtehtävän kannalta olennaiseen osaamiseen. Selvitetiin myös, tuottaako anonyymi rekrytointi lisättyä eri tasoilla sekä tuottaako menetelmä lisäarvoa. Pilottikokeiluun valittiin controllerin toimi konsernipalveluihin.

Palaute prosessista oli pääosin erittäin positiivista. Valitsijat pitivät mm. siitä, etteivät he nähneet hakijoiden henkilötietoja eikä näin tullut ennakkokäsityksiä henkilöstä. Hakijoilta tuli myönteistä palautetta prosessin aikaisesta tiedottamisesta. Prosessia on vielä kehitettävä ainakin hakuilmoituksen ja hakijayhteenvedon osalta. Jotta anonyymistä rekrytöinnistä saadaan lisää kokemuksia, sitä on syytä testata jatkossakin. Rekrytointimenetelmän on oltava kaupungin kannalta tuloksellisin mahdollinen.

## Kouvolan asuntomessut

Kaupunki järjesti asuntomessut vuonna 2019. Hanketta valmisteltiin useita vuosia projektityöntekijöiden voimin. Haasteena pidettiin sitä, saadaanko hankkeeseen mukaan riittävästi yksityisiä toimijoita. Messut onnistuivat kuitenkin hienosti, ja median kautta saatiin aikaan positiivista virettä koko Kymenlaakson aluetta ajatellen. Messualueen tuotot olivat noin viisi miljoonaa euroa ja paikkakunnan saamat tuotot olivat noin seitsemän miljoonan euron luokkaa. Kaupunki sai asuntomessuista tuottoja vuosina 2018–2019 noin 0,6 milj. euroa messujen pääsymaksutuloista, näytteilleasettajien paikkamaksuista ja pysäköintimaksutuloista. Vastaavana aikana kaupungille syntyi kuluja noin 2,1 milj. euroa. Vuosina 2016–2019 kaupunki investoi Pioneeripuiston messualueeseen yhteensä noin 5,3 milj. euroa.

Kouvola sai messuosamisesta paljon myönteistä palautetta eri puolilta Suomea, joka jäi kuitenkin hyödyntämättä kaupungin tiukan taloustilanteen vuoksi. Asuntomessut koettiin sopivan kokoiseksi. Kohteiden lukumäärä kompaktilla alueella oli messukävijän jaksamista ajatellen riittävä. Asuntomessujen yhteydessä tehdyn kävijätutkimuksen mukaan kohteiden erilaisuus viehätti kävijöitä.

Messujen kävijämäärästä (114 000) oli kouvolaalaisia 16,2 % ja suurin osa messuilla vierailijoista tuli Uudeltamaalta.

Pellervon taloustutkimus asuntomarkkinaennusteesta tarkasteli erityisesti alueita, joissa väestö vähenee. Näiden maakuntien välisessä vertailussa Kymenlaaksossa asuntojen hintojen lasku oli kaikista suurinta. Myös Päijät-Häme, Kanta-Häme ja Satakunta kuuluivat maakuntiin, joissa väestö vähenee. Asuntokauppa on vilkasta ja hintojen nousu vahvaa alueilla, joilla väestön määrä kasvaa. Positiivisena asiana todettakoon, että asuntokauppa vaikutti kiinteistövälittäjien mielestä vilkastuvan hieman asuntomessujen ja syksyn aikana.

## Sopimus- ja riskienhallinta

Kunnan toiminnasta yhä suurempi osa on siirtynyt tai siirtyy sopimusten kautta järjestettäväksi, eli kunta ostaa palveluita ulkopuolelta. Keskeistä on henkilöstön riittävä sopimusesaaminen, mikä tarkoittaa sopimusten riskikartoituksen ja sopimusprosessien tuntemisen, vastuuhenkilöiden nimeämisen sekä sopijapuolten vastuiden ja velvoitteiden rajaamisen. Sopimusehtojen noudattamisen valvonnalla varmistetaan, että saadaan juuri sitä, mitä on sovittu ja mistä maksetaan.

Sopimuksen valvontaan kuuluu sekä tilaajan että sopijakumppanin suorittama valvonta sekä valvonnan tulosten raportointi tilaajalle. Valvonnan tulokset tulee käsitellä huolellisesti.

Kouvolassa on otettu käyttöön Clodia-sopimushallintajärjestelmä kesäkuussa 2019. Käyttöönoton jälkeen on käynnistetty vanhojen sopimusten vieni järjestelmään. Vuoden 2019 aikana järjestelmään on siirretty kaikki voimassa olevat sopimukset. Myöhemmin järjestelmään tullaan siirtämään myös vanhemmat sopimukset.

Clodia-sopimushallintajärjestelmässä voidaan hallinnoida riskikartoitusta, vastuuhenkilöiden nimeämistä sekä sopijapuolten vastuiden ja velvoitteiden rajaamista sekä raportointia. Henkilöstölle järjestetään vuoden 2020 aikana sopimusesaamiskoulutusta. Järjestelmän käyttöönotto on tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan oikeasuuntainen toimenpide.

## Hyvinvointikysely kuntalaisille ja opiskelijoille

Kouvolan kaupunki järjesti kaikille kuntalaisille avoimen hyvinvointikyselyn vuoden 2019 loppupuolella. Lisäksi koululaisille ja toisen asteen opiskelijoille tehtiin kysely liikkumistottumuksista ja aktiivisuudesta.

Kuntalaisten hyvinvointikyselyn vastaajista enemmistö voi hyvin ja tietää, miten parantaa hyvinvointiaan entisestään. Aiheena oli yksilön oma vastuu hyvinvoinnistaan. Kolme tärkeintä tekijää olivat liikunta, ravitsemus ja sosiaaliset suhteet. Muita olivat mm. kulttuuri, riittävä uni, säännölliset terveystarkastukset, oma terveyden seuran-

ta, opiskelu, luonto ja positiivinen asenne. Hyvinvointia heikentäviä tekijöitä olivat terveysongelmat ja taloudelliset vaikeudet. Uhkana koettiin kaupungin ja Kymenlinnan palveluiden heikentyminen.

Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan vastaavia avoimia kyselyjä kuntalaisille on hyvä järjestää myös jatkossa. Tärkeää on myös, että kuntalaisia kannustetaan vastaamaan niihin aktiivisesti.

## Onnistunut keskustan kehittäminen

Valtakunnallinen Elävät Kaupunkikeskustat ry EKK myönsi Kouvolalle vuoden 2020 keskustapalkinnon.

Perusteluina palkitsemiselle olivat kävelykadun valistus, esteettömyys ja poikittainen kävelykatuakseli. Lisäksi raati arvosti modernia muotoilua katukalusteissa ja ilmaista, nopeaa tietoliikenneverkkoa.

Keskusta-alueen pitkäjänteinen kehittäminen on onnistunut ja tuonut kuntalaisille viihtyvyyttä. Hankkeessa huomiottiin kuntalain mukainen kuntalaisten osallistaminen. Kaupunkilaisilla oli mahdollisuus antaa omia ideoita ja niitä hyödynnettiin kehittämishankkeissa.





# Allekirjoitukset

## Tarkastuslautakunta Kouvolassa 27.5.2020



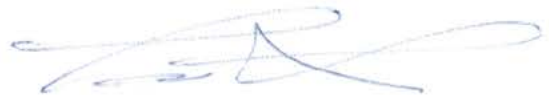
**Kari Taskinen**  
puheenjohtaja



**Maija Lehtomäki**  
varapuheenjohtaja



**Marja-Leena Heimonen**



**Ismo Karstinen**



**Sirpa Laari**



**Jaana Lehtilä**



**Seppo Nikkanen**



**Risto Parviainen**



**Teija Vanhala**



# Kouvola®

Kouvolan kaupungin julkaisu 2020.

**TEKSTIT:** Tarkastuslautakunta/Katriina Lankinen  
Minna Ainasvuori ja Kirsi Pelvola/BDO Oy

**TAITTO:** Mainostoitisto Sepeteus

**KUVAT:** Kouvolan kaupunki