



Kuva: Stora Enso



Arviointikertomus 2019



Sisällysluettelo

1	Puheenjohtajan katsaus	4
2	Tarkastuslautakunta	6
3	Vuoden 2018 arviointikertomuksessa esitettyjen havaintojen käsittely	7
4	Kaupungin talouden analyysi vuodelta 2019	11
4.1	Tilikauden tuloksen muodostuminen.....	11
4.2	Talouden kehitys vuosivertailuna.....	11
4.3	Laina- ja vuokravastuukannan kehitys.....	13
4.4	Investointien toteutuminen.....	14
5	Valtuuston asettamien vuositavoitteiden toteutuminen	16
5.1	Kaupunginhallitus	18
5.2	Yleishallinto	19
5.3	Työllisyyden toimiala	20
5.4.	Konsernipalvelut.....	21
5.4	Tilakeskus	21
5.5	Elinvoimapalvelut	22
5.6	Pohjois-Karjalan hankintatoimi	23
5.7	Hyvinvoinnin toimiala.....	24
5.7.1	Koulutuspalvelut.....	25
5.7.2	Varhaiskasvatuspalvelut	26
5.7.3	Nuorisopalvelut	26
5.7.4	Kulttuuripalvelut.....	26
5.7.5	Liikuntapalvelut	27
5.8	Kaupunkiympäristön toimiala.....	28
5.8.1	Kaupunkirakennelautakunnan yhteiset palvelut	29
5.8.2	Yhdyskuntasuunnittelu.....	29
5.8.3	Maaomaisuus.....	29
5.8.4	Yhdyskuntatekniikka	30
5.8.5	Joensuun alueellinen jätelautakunta.....	30
5.8.6	Rakennus- ja ympäristölautakunta.....	30
5.8.7	Teknisten palvelujen johtokunta.....	31
5.8.8	Joensuun Vesi.....	32



6	Kaupungin kokonaistuloksellisuuden arviointi	33
6.1	Tuottavuus ja taloudellisuus	33
6.2	Henkilöstö	33
6.2.1	Henkilöstömäärän kehitys ja henkilöstörakenne.....	34
6.2.2	Henkilöstön hyvinvointi	35
6.3	Palvelujen laatu	37
6.3.1	Joukkoliikenne.....	37
6.3.2	Kaupungin ulkovalaistus	37
6.3.3	Teiden ja katujen ylläpito	38
7	Muita arviointeja toiminnasta ja taloudesta	39
7.1	Konservatorio	39
7.2	Joensuun seudun kansalaisopisto	39
7.3	Kaupungin museot	39
7.4	Joensuun seutukirjasto.....	39
7.5	Luotsi	40
7.6	Nuorisopalvelut sekä lasten ja nuorten hyvinvointi.....	40
7.7	Korruptio ja lahjonnan torjunta.....	41
7.8	Kaupungin kiinteistöomistus ja sisäiset vuokrat	41
7.9	Siirtotilat	42
7.10	Elinvoima.....	42
8	Konserniyhteisöjen ohjaus	43
9	Yhteenveto tilivuoden 2019 arvioinnista ja ehdotus jatkotoimenpiteiksi.....	45
10	Toimintavuonna tarkastuslautakunnan kuultavana olleet.....	47
11	Allekirjoitukset.....	48



1 Puheenjohtajan katsaus

Vuosi 2019 oli edelleen rakentamisen aikaa. Joka puolella kaupunkia oli jotain menossa, toria ja sen ympäristöä viimeisteltiin ja aseman seutua avattiin. Myös kouluja rakennettiin tai saneerattiin sekä uusi päiväkotiki ja harjoitusjäähalli valmistui. Asuntorakentaminen jatkui kaupungissa hyvällä tasolla. Suurimman huomion sai Penttilään valmistunut puukerrostalo, jota ihailtiin ympäri Suomen.

Korkea investointitaso on vaivannut Joensuuta jo useamman vuoden. Lainaleasing ja vuokravastuiden määrät ovat merkittävästi nousseet. Tämä kehityssuunta on syytä ottaa vakavasti ja saattaa normaalille tasolle. Vain välttämättömät investoinnit tulee tehdä ja ylimääräiset karsia.

Kaupungin talous notkahti vuonna 2019 edellisvuotta enemmän aiheuttaen menoajarrutuksen ja yhteistoimintaneuvottelujen käynnistymisen.

Nämä toimenpiteet ja verokertymän hiukan parempi taso sekä muutamat muut seikat saivat alijäämän pysymään siedettävällä tasolla. Talous on saatava tasapainoon, mutta se on tämän päivän tilanteen valossa arvailujen varassa.

Maakunnassa on tehty soteratkaisu, jossa Joensuu on suurin palvelujen käyttäjä ja maksaja on talouden osalta tienhaarassa. Vaikka kaikki kunnat ovat hyötäneet maltillisesta menokehityksestä, on kuntayhtymä joutunut turvautumaan yt-menettelyyn ja menoleikkauksiin.



Kysymys kuuluukin, miten kauan tätä vielä kestetään, ettei toiminnassa tapahdu merkittäviä heikennyksiä? Päällä oleva maailmanlaajuinen koronavirusepidemia tulee aiheuttamaan inhimillisen kärsimyksen lisäksi kustannuspiikin. Tämä heikentää tulevaisuuden näkymiä merkittävästi.

Työttömyys on jatkunut korkealla tasolla ja siitä johtuvat työmarkkinatuen maksusuudet rasittavat kaupungin taloutta. Tilanteeseen on etsitty ratkaisuja erilaisten hankkeiden avulla. Muun muassa Luotsi ja Topakka -hankkeet aloittivat toimintansa syksyllä, saaden pientä parannusta aikaan, mutta talouden heikkeneminen ja koronaepidemia katkaisivat alkaneen kehityksen. Suurin ongelma on pitkäaikaistyöttömyys, tähän ei ole ratkaisuja löytynyt meillä eikä muuallakaan Suomessa.

Hallintoa ja toimintoja on kuluneen vuoden aikana muokattu uuteen muotoon. Henkilövaihdoksia on suoritettu ja tehtäväkuvia päivitetty. Elinvoiman tilanne ja/tai osittainen puuttuminen huolettaa monia. Talousahdingossa suoritettut yt-menettelyt ja koronaepidemia kaikkine vaikutuksineen on laittanut henkilöstön lujille. Toivoo sopii, että kriisistä selvittäisiin mahdollisimman pienin vaurioin. Kiitän kaikkia osapuolia kuluneesta vuodesta 2019. Toivon jaksamista ja parempaa huomista meille kaikille.

Pekka Kukkonen

Tarkastuslautakunnan puheenjohtaja



2 Tarkastuslautakunta

Tarkastuslautakunnan tehtävistä määrätään kuntalaissa. Tarkastuslautakunnan tulee lain 121 §:n mukaan muun muassa arvioida, ovatko valtuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet kunnassa ja kuntakonsernissa toteutuneet ja onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla.

Lisäksi tarkastuslautakunnan tulee arvioida talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella sekä voimassa olevan taloussuunnitelman riittävyttä, jos kunnan taseessa on kattamatonta alijäämää.

Tämä arviointikertomus koskee vuotta 2019 ja sisältää tarvittavilta osin koko kaupunkikonsernin toiminnan ja tuloksellisuuden arvioinnin.

Tarkastuslautakunnan kokoonpano 2019:

Jäsen	Varajäsen
Kukkonen, Pekka, pj.	Kurki, Eeva
Räty, Marjatta, vpj.	Sallinen, Sari
Dannenberg, Alia	Vaskonen, Viljami
Malinen, Juho	Tiittanen, Marja
Pitko, Jarno	Jönhede, Marko
Pulkinen, Hilikka	Seppänen, Antero
Tielinen, Ari	Lankinen, Harri

Tarkastuslautakunnan puheenjohtajana on toiminut Pekka Kukkonen. Lautakunnan sihteerinä on toiminut kaupungin sisäisen tarkastuksen

päällikkö Timo Manninen. Kaupunginvaltuuston valitsemana tilintarkastajana on toiminut KPMG Oy Ab, vastuunalaisena tilintarkastajana JHT, HT Kaisa Lappalainen.

Tarkastuslautakunta kokoontui kertomusvuonna yhteensä 20 kertaa ja käsitteli kaupunkikonsernin toimintaa laajasti. Tilintarkastusta on suoritettu ennalta laaditun työsuunnitelman mukaisesti, ja tilintarkastaja on raportoinut havainnoistaan lautakunnalle tarkastuslautakunnan kokouksissa.

Tarkastuslautakunnan tehtäviin kuuluu myös valvoa kuntalain 84 §:ssä säädetyn sidonnaisuuksien ilmoitusvelvollisuuden noudattamista. Ilmoitusvelvollisuuden piirin kuuluvista henkilöistä säädetään kuntalaissa. Tarkastuslautakunta on päättäneellä tilikaudella käsitellyt saapuneet sidonnaisuusilmoitukset ja toimittanut ne tiedoksi kaupunginvaltuustolle 19.11.2019.

On normaalia, että tarkastuslautakunta tarpeelliseksi katsomassaan laajuudessa esittää valtuustolle asioita kesken tilikauden, jos se havaitsee toiminnassa puutteita tai epäjohtonmukaisuuksia.

Tarkastuslautakunnalla on rajoittamaton tietojensaantioikeus tehtävänsä hoitamiseksi. Jos tarkastuslautakunnan tietojensaantioikeutta rajoitetaan tai sille ei anneta tarpeelliseksi katsomiaan selvityksiä, se ei voi toimia siinä tehtävässä, johon se on kuntalaissa määrätty.



Esteellisyydet

Tarkastuslautakunnan jäsenet ja tarkastussihteeri eivät ole esteellisyyssäännöksistä johtuen osallistuneet arviointiin seuraavilta osin:

- Pekka Kukkonen: Keskinäinen Kiinteistö Oy Uimaharjun lähipalvelukeskus
- Alia Dannenberg: Karelia Ammattikorkeakoulu Oy, Joensuun Yrityskiinteistöt Oy
- Marjatta Rätty: Elinvoimajohtokunta
- Miia Ritola: kaupunginorkesteri

3 Vuoden 2018 arviointikertomuksessa esitettyjen havaintojen käsittely

Tässä luvussa käsitellään tarkastuslautakunnan jatkohuomioita kaupunginhallituksen ja eri toimialojen esittämiin vastineisiin vuoden 2018 arviointikertomuksesta. Siinä tarkastuslautakunta esitti, että kaupunginhallitus kokoaa yhteen eri toimialojen vastineet yhdenmukaisesti raportoituna, mikä omalta osaltaan helpottaa tarkastuslautakunnan jälkiseurantatyötä. Kaupunginhallitus on 23.9.2019 (§ 371) merkinnyt tiedokseen toimialojen yhdenmukaisesti raportoidut vastineet sekä saattanut ne tiedoksi kaupunginvaltuustolle. Kaupunginvaltuusto on 30.9.2019 (§ 120) merkinnyt tiedokseen hallintokuntien antamat vastineet vuoden 2018 arviointikertomukseen.

Vuoden 2018 arviointikertomuksen vastinetta koskevan tarkastelun tavoitteena ei ole käsitellä

yksityiskohtaisesti annetun vastineen sisältöä. Tavoitteena on nostaa esiin muutamia keskeisiä kehityskohteita ja huomioita, joihin tarkastuslautakunta toivoo edelleen kiinnitettävän huomiota. Tarkastelunäkökulmat on tässä yhteydessä jaettu kahteen osaan.

Ensimmäisessä osassa käsitellään tarkastuslautakunnan esittämiä teknisiä huomioita, jotka liittyvät erityisesti kaupungin eri toimialojen tavoiteasetantaan sekä niiden tavoitteiden toteutumisen seurantaan liittyviin indikaattoreihin.

Toisessa osassa tarkastuslautakunta käsittelee muutamia valittuja strategisia sisällöllisiä kehittämisteemoja, joiden toteutumiseen tarkastuslautakunta edellyttää kiinnitettävän erityistä huomiota.

Tekniset huomiot

Keskeisenä teknisenä huomiona tarkastuslautakunta kehottaa kaupunginhallitusta sekä toimialoja kehittämään tavoiteasetantaa sekä niitä tukevia indikaattoreita ja seurantamenetelmiä.

Keskeinen haaste asetetuille tavoitteille on, että niitä on yksinkertaisesti liikaa. Liian monien tavoitteiden olemassaolo vaikeuttaa hallinnonalojen kykyä tuottaa tavoitteiden toteutumista seuraavaa indikaattoritietoa. Tavoitteen toteutuminen jää monelta osin täsmentymättömäksi ja epäselväksi.

Perusperiaate on, että asetettujen tavoitteiden saavuttamisen aste on oltava seurattavissa ja



arvioitavissa. Jos tavoite ei ole mitattavissa, sitä ei voi seurata ja jos jotakin ei voi seurata, sen ohjausvaikutus toimintaan on kyseenalainen.

Tavoiteasetannan selkeyttä heikentää myös se, että tällä hetkellä voimassa on kaupunkikonsernin kaikille toimijoille kohdistuvia yhteisiä tavoitteita sekä toimialojen omia tavoitteita.

Tavoitteiden lukumäärän, selkeyden ja mitattavuuden lisäksi tarkastuslautakunta kehottaa toimialoja kiinnittämään huomiota tavoiteasetannassa myös niiden aikaperusteisuuteen. Tavoiteasetannan analyysi osoittaa, että tavoitteiksi on asetettu aikaperspektiiviltään hyvin erilaisia tavoitteita. Osa tavoitteista on myös sellaisia, joiden voi olettaa toteutuvan yhden vuoden aikana. Osa tavoitteista on sellaisia, joiden toteutumisen seuranta edellyttää vähintään yhden valtuustokauden, joskus jopa pidemmän aikavälin, yli ulottuvaa tarkasteluperspektiiviä.

Sisällölliset huomiot

Kaupunginhallituksen ja kaupungin eri toimialojen esittämien, vuoden 2018 arviointikertomuksiin antamien vastineiden perusteella tarkastuslautakunta haluaa tuoda esiin jatkohuomioita seuraavien kehittämisteemojen osalta.

Työllisyydenhoito ja tuloksellisuuden mittaaminen

Annettujen vastineiden perusteella tarkastuslautakunnalle on edelleen epäselvää se, miten Joensuun kaupunki aikoo kehittää työllisyydenhoitoon ja erityisesti pitkäaikaistyöttömyyden

ehkäisyyn ja pitkäaikaistyöttömien työllistämiseen liittyviä palveluja. Annetussa vastineessa todetaan toimintaa kehitettävän muun muassa rekrytointikampanjan avulla, asiakasprosessien koordinaatiotyöllä sekä Manner-Suomen ESR-ohjelmasta haettavalla kehittämishankerahoituksella. Annettujen vastineiden perusteella ei edelleenkään käy ilmi riittävällä tarkkuustasolla se, miten kaupunki kokonaisuutena aikoo parantaa työllisyydenhoitoa erilaisten työllistämismallien ja kokeilujen avulla.

Työllisyyden hoidossa tulee selkeämmin esittää työttömien eri kohderyhmiin (esim. pitkäaikaisyöttömyys, nuorisotyöttömyys, maahanmuuttajien työllistäminen) kohdistuvat kehittämistavoitteet, tavoitteiden edistämiseksi tehtävät toimenpiteet sekä toimenpiteiden vaikutuksia ja vaikuttavuutta kuvaavat seurantaindikaattorit.

Erityisenä kehittämiskohteena tarkastuslautakunta korostaa toiminnan vaikutuksia kuvaavien indikaattoreiden selkeämpää ja läpinäkyvämpää esiintuomista.

Konserniyhtiöiden ohjauksen ja tavoiteasetannan läpinäkyvyyden lisääminen

Vuoden 2018 arviointikertomuksessa tarkastuslautakunta totesi, että valtuuston tulee asettaa toiminnan vuositavoitteet konserniyhteisöille ja näiden toiminnan tavoitteiden toteutumisesta tulee myös raportoida tilinpäätöksessä. Kaupunginhallituksen antamassa vastineessa todetaan, että kaupunginvaltuusto on hyväksynyt



omistajapoliittisen ohjelman ja konserniohjeet, joiden lisäksi käytössä on konserniyhtiöiden tavoite- ja tulossopimusmalli, joka on myös toteutettu valtuuston asettaman tavoitteen mukaisesti. Tavoite- ja tulossopimusten toteutumisen seurannasta vastaa kaupunginhallituksen omistajaohjausjaosto. Annetussa vastineessa todetaan myös, että vuoden 2019 talousarvion valmistelun yhteydessä arvioidaan miltä osin talousarviossa asetetaan yhtiökohtaisia tavoitteita.

Joensuun kaupungin tilintarkastajan tarkastuslautakunnalle antamassa raportissa (13.5.2019) todetaan, että: *”Kuntalain 110 § mukaan*

talousarvio ja -suunnitelma on laadittava siten, että ne toteuttavat kuntastrategiaa ja edellytykset kunnan tehtävien hoitamiseen turvataan. Talousarviossa ja -suunnitelmassa hyväksytään kunnan ja kuntakonsernin toiminnan ja talouden tavoitteet.”

Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota mainittuun kuntalain pykälään viitaten siihen, että konserniyhtiöille asetetut tavoitteet tuodaan selkeästi ja läpinäkyvästi esiin talousarviossa, jolla mahdollistetaan myös tarkastuslautakunnan arviointi niiden toteutumisesta.

Tarkastuslautakunnan suositus:

Kaupunginhallitus käynnistää kehittämistyön, jonka tavoitteena on selkeyttää kaupunkikonsernin ja eri toimialojen tavoitteita sekä parantaa niiden seurantaa ja arviointia. Kehittämistyön tavoitteena tulee olla:

1. lisätä eri toimialojen kykyä laatia ja määritellä keskeiset toiminnan tavoitteet, joiden avulla valtuuston hyväksymän strategian painopisteitä toteutetaan.
2. lisätä eri toimialojen kykyä määritellä nykyistä selkeämmin tavoitteiden toteutumista seuraavia indikaattoreita ja toteumatietoja kerääviä seurantamenetelmiä. Tavoitteiden toteutumista seuraavan seurantatiedon tulee olla nykyistä selkeämpää ja läpinäkyvämpää, jotta tarkastuslautakunta ja toimialat itsessään pystyvät arvioimaan tehtyjen toimenpiteiden tuloksena syntyviä tuloksia ja vaikutuksia.



Korruption ja lahjonnan torjunta

Vuoden 2018 arviointikertomuksessa tarkastuslautakunta toteaa, että:

“Kirjanpitolain 3a luvun mukaan toimintakertomuksessa tulee antaa tiedot siitä, miten kunta huolehtii ympäristöasioista, sosiaalisista asioista ja henkilöstöasioista, ihmisoikeuksien kunnioittamisesta sekä korruption ja lahjonnan torjunnasta. Toimintakertomuksessa tulee kuvata, millaisia toimintaperiaatteita kunta noudattaa huolehtiessaan edellä luetelluista asioista.

Toimintakertomuksessa tulee lisäksi kertoa toimintaperiaatteiden noudattamisen tulokset sekä kuvaus riskeistä, joiden toteutuminen todennäköisesti haittaa kunnan toimintaa sekä selostus siitä, miten kunta hallitsee näitä riskejä. Tilinpäätöksessä 2018 on laiminlyöty edellä kirjoitettua raportointivelvollisuutta. Ainoastaan toimintaperiaatteet on kuvattu.”

Kaupunginhallituksen ja kaupungin eri toimialojen esittämässä, vuoden 2018 arviointikertomukseen antamassaan vastineessa todetaan, että:

“Kirjanpitolain 3a luvun mukaan kunnan tulee antaa tiedot siitä, miten kunta huolehtii mm. korruption ja lahjonnan torjunnasta. Tilinpäätöksessä on kuvattu toimintaperiaatteet, joita kaupungissa noudatetaan. Toimintaperiaatteissa kuvatun mukaisesti keskeisessä asemassa on sisäinen valvonta ja riskienhallinta. Tilinpäätös sisältää myös näitä koskevat erilliset osiot, joissa on laajemmin selostettu ko. toiminnan toteutumista. Toimintavuoden aikana ei ole havaittu korruptiota kunnan toimialoilla.”

Tarkastuslautakunta edellyttää kuvausta seuranta- ja valvontajärjestelmästä, niiden vuosittaisista kohteista ja seurannan tuottamista tuloksista.

Kaupunginhallituksen vastine ei vastaa tarkastuslautakunnan esittämään kritiikkiin siitä, miten kirjanpitolain luvun 3a velvoitteet on toteutettu ja selostettu tilinpäätöksessä. Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota vastauksen kohtaan ”toimintavuoden aikana ei ole havaittu korruptiota kunnan toimialoilla.



4 Kaupungin talouden analyysi vuodelta 2019

4.1 Tilikauden tuloksen muodostuminen

Joensuun kaupungin tulos oli toista vuotta peräkkäin alijäämäinen. Tilikausi toteutui kuitenkin talousarvion 9,8 milj. euron alijäämää huomattavasti paremmin. Tilikauden alijäämäksi muodostui 3,0 milj. euroa. Tilikauden tulosta rasitti 2,2 milj. euron pakollinen varaus, joka on kirjattu pelastustoimen varallaoloa koskevaan riita-asiaan varovaisuuden periaatteen mukaisesti. Verotulot olivat 268,6 milj. euroa (260,6 milj. euroa vuonna 2018), ja toteutuivat 2,6 milj. euroa ennakoitua parempana. Valtionosuudet toteutuivat talousarvion mukaisesti ja olivat 145,3 milj. euroa (142,9 milj. euroa).

Toimintakulut kasvoivat 10,3 milj. euroa, joka tarkoittaa noin 2,2 prosentin kasvua. Siun soten maksuosuus vuonna 2019 oli 246,1 milj. euroa, kun se edellisenä vuonna oli 236,8 milj. euroa. Näin ollen toimintakulujen kasvu selittyy lähes kokonaan sosiaali- ja terveystalouden menojen kasvulla. Sosiaali- ja terveystalouden kuntayhtymän kustannusten hallinta on keskiössä kaupungin talouden tilan hallinnassa, sillä runsas 60% peruskaupungin käyttötalouden toimintakatteesta kohdistuu kuntayhtymän maksuosuuksiin. Koronavirusepidemiolla on siten huomattavaa vaikutusta lähivuosien sosiaali- ja terveystalouden palvelukuluihin.

Taloudellisen tilanteen vuoksi kaupungissa pidettiin vuonna 2019 yhteistoimintaneuvottelut, jonka seurauksena arvioidaan saatavan 5,7 milj. euron rakenteelliset säästöt vuoteen 2021 mennessä.

Kaupungin lainakanta oli vuoden 2019 lopussa 252,0 milj. euroa, joka tekee asukasta kohden noin 3279 euroa (ed. vuosi 3064 euroa/asukas). Konsernin lainakanta asukasta kohden oli 7176 euroa (ed. vuosi 6621 euroa/asukas). Keskimääräinen Suomen kuntien lainakanta asukasta kohden vuonna 2018 oli 3039 euroa. Vastavasti konsernin keskimääräinen lainakanta oli 6540 euroa per asukas. Vuoden 2019 tietoja ei ole vielä käytettävissä.

Lainat ja vuokravastuut olivat 357,2 milj. euroa. Vuonna 2018 lainat ja vuokravastuut olivat 337,6 milj. euroa.

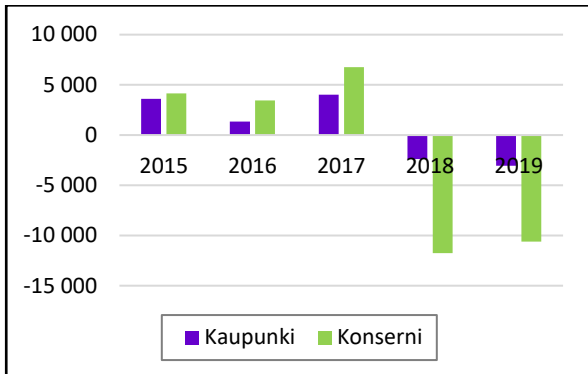
Koko konsernin lainat ja vuokravastuut olivat 666,3 milj. euroa. Vuonna 2018 ne olivat 624,6 milj. euroa.

4.2 Talouden kehitys vuosivertailuna

Seuraavasta kuviosta 1. nähdään, millaiseksi kaupungin ja konsernin yli/alijäämä on muodostunut viimeisen viiden vuoden ajanjaksolla. Tilikausi 2018 ja 2019 ovat selkeästi edellisistä vuosista poikkeavia. Vuosi 2020 tulee edelleen asettamaan haasteita talouden tasapainon pysymiselle, sillä koronavirusepidemia aiheuttanee



merkittäviä lisäkuluja ja haasteita myös kaupungin tulopuolelle.



Kuvio 1. Tilikauden yli/alijäämä kaupungissa ja kaupunkikonsernissa vuosina 2015–2019 (1 000 euroa)

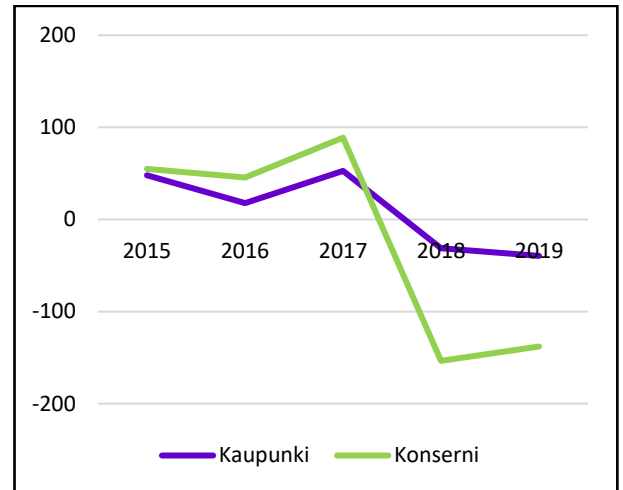
Konsernin alijäämään vaikutti Riverian ja Siun soten konsernialijäämät. Molempien alijäämä oli noin 2,2 milj. euroa, kun edellisenä vuonna molemmat tekivät ylijäämäisen tuloksen.

Siun soten (emon) vuoden 2019 tulos oli 4,0 milj. euroa alijäämäinen. Katettava alijäämä oli vuoden 2019 lopussa 6,8 milj. euroa, josta Joensuun osuus oli 3,0 milj. euroa

Tarkastuslautakunta:

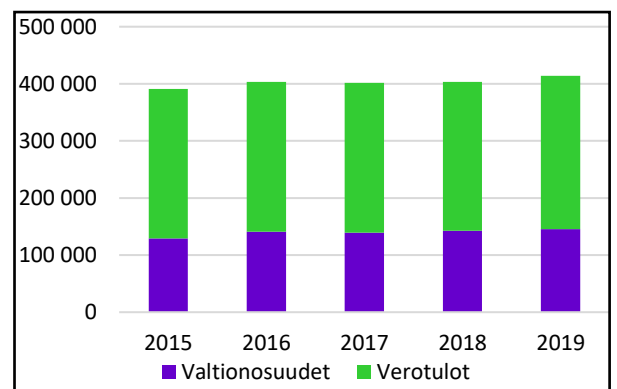
Kaupungin taseessa on edellisten vuosien ylijäämien kertymä 26,2 milj. euroa (29,2 milj. euroa vuonna 2018), joten alijäämäinen tulos ei vielä aiheuta tarvetta kriisikuntakriteeritarkastelulle.

Asukasmäärään suhteutettuna tilikauden yli/alijäämät ovat vuosivertailussa seuraavan kuvion 2. mukaiset:



Kuvio 2. Tilikauden yli/alijäämä kaupungissa ja kaupunkikonsernissa vuosina 2015–2019, euroa per asukas

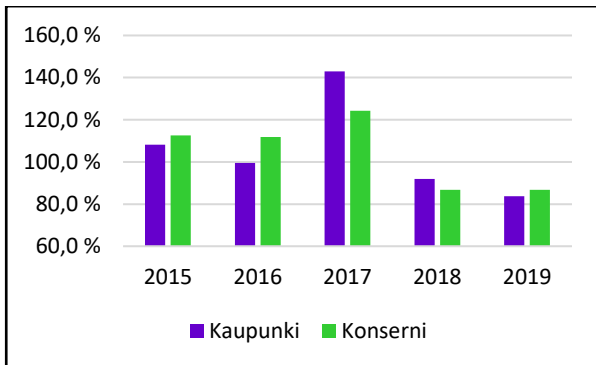
Seuraavasta kuvioista 3. nähdään verotulojen ja valtionosuuksien kertymä viiden vuoden seurantaajaksolla. Yhteenlaskettu kertymä on ollut samaa suuruusluokkaa vuodesta toiseen, ja kokonaisuutena talouden suhdanteiden muutoksista huolimatta kertymä on kokonaisuutena kehittynyt positiivisesti.



Kuvio 3. Kaupungin verotulot ja valtionosuudet vuosina 2015–2019, 1 000 euroa.



Seuraavasta kuviosta 4. nähdään, kuinka vuosikate on kattanut poistot (%) viimeisen viiden vuoden aikana. Kun tunnusluvun arvo on 100 %, oletetaan kunnan/konsernin tulorahoituksen olevan riittävä.



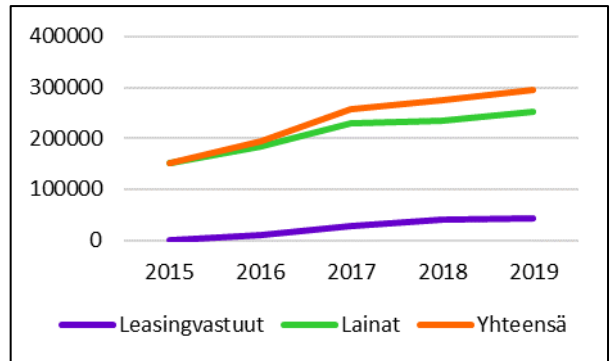
Kuvio 4. Vuosikate %:a poistoista vuosina 2015–2019

Tilikaudella 2019 vuosikate kattoi poistot vain 84-prosenttisesti kaupungissa ja 87-prosenttisesti konsernissa. Tämä tarkoittaa sitä, että tulorahoitus ei ole riittävä. Tulorahoitusta ovat pääasiassa toimintatuotot, verotulot ja valtionosuudet.

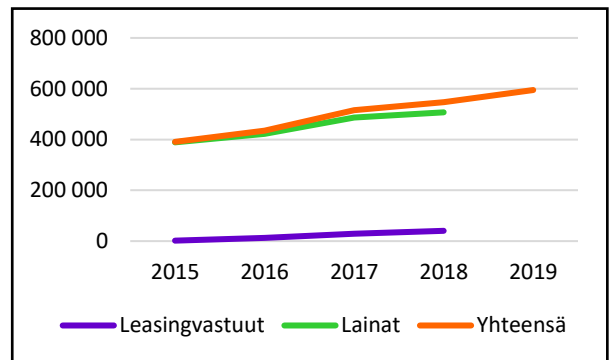
4.3 Laina- ja vuokravastuukannan kehitys

Lainamäärä on kasvanut sekä kaupungissa että konsernissa. Seuraavat kuviot 5. ja 6. osoittavat lainamäärän kasvun. Samoissa kuvioissa on rinnalla leasing- ja muut vuokravastuut, jotka ovat vuodesta 2015 olleet myös Joensuussa uusi tapa toteuttaa investointeja taseen ulkopuolella.

Laina- ja leasingvastuita tulee tarkastella konsernitason tasolla, koska asukkaat osallistuvat kaikkien konsernin lainojen ja vastuiden maksuun huolimatta siitä, että osa palveluista toteutetaan liikelaitosten ja yhtiöiden kautta.



Kuvio 5. Laina- ja leasingvastuut kaupungissa vuosina 2015–2019 (1 000 euroa)



Kuvio 6. Laina- ja leasingvastuut konsernissa vuosina 2015–2019 (1 000 euroa)

Leasingvastuita tarkasteltaessa tulee lisäksi ottaa huomioon sopimukseen sisältyvä jäännösarvo/lunastusvelvoite.

Tarkastuslautakunta:

Laina- ja leasingmäärää tulee tarkastella kokonaisuutena. Leasing on ns. vuokravastuu, joka on maksettava takaisin siinä missä lainakin. Vastuisiin on investoinnista riippuen sitouduttu yleensä vuosikymmeniksi. Kaupungilla on velvollisuus ostaa tai osoittaa ostaja sopimusajan päättyessä, joten tosiasiallisesti vastuu kattaa lopulta myös jäännösarvon.



4.4 Investointien toteutuminen

Kaupungin investointitaso on ollut viime vuosina korkea, jonka vuoksi kaupungin lainakanta sekä leasingvastuiden kasvu on ollut nopeaa. Korkea investointitaso kasvattaa lisäksi poistotasoa.

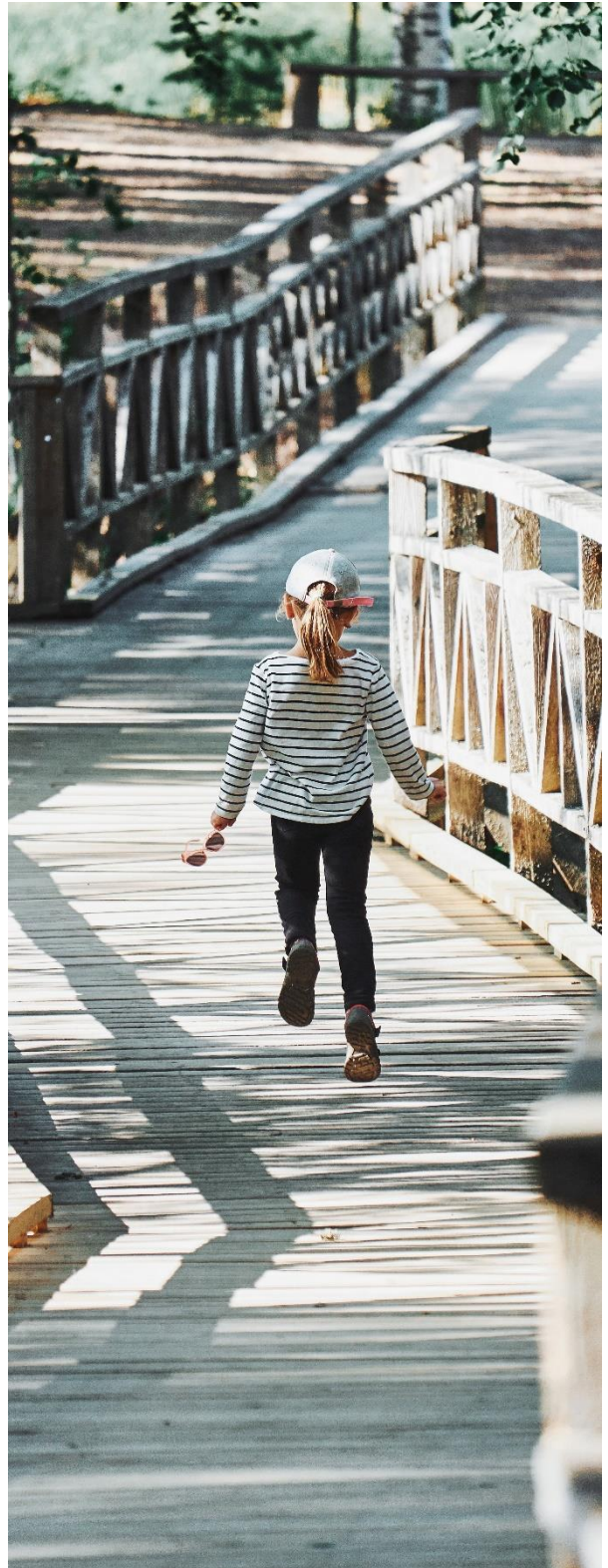
Tilikauden merkittävimpiä investointeja olivat Sirkkalan kiinteistön hankinta (6,9 milj. euroa) ja harjoitusjäähalli sekä kilpajäähallin huoltotilat (3,6 milj. euroa).

Vuonna 2019 investoitiin 53,3 milj. eurolla, kun taas vuoden 2018 investoinnit olivat 40,4 milj. euroa. Investointeihin saatiin rahoitusosuuksia 1,3 (1,5) milj. euroa. Investoinnit pysyivät suunnilleen talousarviossa. Investointivaroja purettiin 5,9 milj. euroa. Taseessa on kertyneitä investointivaroja vielä 1,0 milj. euroa.

Konsernitasolla vuosittaiset investointimenot olivat 99,9 milj. euroa, joka oli samaa tasoa kuin vuonna 2018 (98,7 milj. euroa).

Tarkastuslautakunta:

Toiminnan ja investointien rahavirran kertymä viideltä vuodelta on 66,2 milj. euroa negatiivinen (edellisvuonna -56,8 milj. euroa). Negatiivinen tunnusluku ilmaisee sen, että menoja joudutaan kattamaan joko olemassa olevia kassavaroja vähentämällä taikka ottamalla lisää lainaa. Toiminnan ja investointien rahavirran kertymä ei saa muodostua pysyvästi negatiiviseksi.



Tarkastuslautakunnan suositus:

Siun soten alijäämä

- Tilikaudella 2019 Siun soten alijäämä kasvoi 6,8 milj. euroon, josta kaupungin osuus on 3,0 milj. euroa.
- Siun sote on ryhtynyt toimenpiteisiin alijäämän kattamiseksi ja sotepalveluiden menokehityksen pysäyttämiseksi, muun muassa yhteistoimintamenettelyjen kautta. Mikäli kuntayhtymä ei onnistu tavoitteessaan, jäsenkunnille tulee alijäämän kattamisvelvoite.
- Kaupungin tulee valvoa talouden tasapainottamistoimenpiteiden sekä sosiaali- ja terveystalouden riittävyttä ja laatua.

Vuosikatteen suhde poistoihin

- Tilikaudella 2019 vuosikate kattoi poistot vain 84-prosenttisesti kaupungissa ja 87-prosenttisesti konsernissa. Tämä tarkoittaa sitä, että tulo-rahoitus ei ole riittävä. Tulorahoitusta ovat pääasiassa toimintatuotot, verotulot ja valtionosuudet.

Investointimenot

- Kaupungin lainakanta on huolestuttava ja se on edelleen kasvanut.
- Kaupungin kantokyky kestää vuosittain noin 30 milj. euron investointitason. Investointimenot on kuitenkin olleet yli 50 milj. euroa.
- Kaupunki on velkaantunut keskimääräistä enemmän.

Tarkastuslautakunta suosittaa, että päätöksenteossa otetaan huomioon edellä mainitut talouden reunaehdot.



5 Valtuuston asettamien vuositavoitteiden toteutuminen

Valtuusto asetti vuoden 2019 talousarviossa tavoitteita kaupungin eri toimialoille ja palvelualueille. Tässä luvussa esitetään tarkastuslautakunnan arvio eri tavoitteiden toteutumisesta.

Arvio tavoitteiden toteutumisesta esitetään talousarviossa tehdyn jaottelun mukaisesti taulukoissa. Tarkastuslautakunnan arvioinnissa tavoitteiden toteutumisesta käytetään seuraavia värejä:

Tavoite toteutui	✓
Tavoite toteutui osittain: vähintään puolet tavoitelluista tuloksista saavutettiin.	■
Tavoite ei toteutunut: tavoite ei toteutunut, tai vain alle puolet tavoitelluista tuloksista saavutettiin.	✗
Tavoitetta ei arvioitu: Esim. mittaustulokset valmistuvat myöhemmin, tai tavoite tai sen toteutumisesta raportointi on epäselvä.	?

Tarkastuslautakunnan näkemyksiä tavoiteasetannan ja mittaamisen kehittämisestä

Jo vuoden 2018 arviointikertomuksessa tarkastuslautakunta toi esiin toiminnan tavoitteiden asettamiseen ja niiden mittaamiseen liittyviä haasteita. Esiintuodut haasteet näkyvät edelleen vuoden 2019 tavoitteiden asettamisessa ja mittaamisessa.

Keskeinen haaste tavoitteille on, että niitä on yksinkertaisesti liikaa. Liian monien tavoitteiden olemassaolo vaikeuttaa toimialojen kykyä tuottaa tavoitteiden toteutumista seuraavaa indikaattoritietoa, mikä johtaa siihen, että tavoitteen toteutuminen jää monelta osin täsmentymättömäksi ja epäselväksi. Tavoiteasetannan selkeyttä heikentää myös se, että tällä hetkellä voimassa on kaupunkikonsernin kaikille toimijoille kohdistuvia yhteisiä tavoitteita sekä toimialojen omia tavoitteita.

Osa tavoitteista on sellaisia, joiden voi olettaa toteutuvan yhden vuoden aikana. Osa tavoitteista on sellaisia, joiden toteutumisen seuranta edellyttää vähintään yhden valtuustokauden, joskus jopa pidemmän aikavälin yli ulottuvaa tarkasteluperspektiiviä.

Kuntalain 110 §:n mukaan talousarviossa valtuusto asettaa toiminnan tavoitteet ja antaa niiden ja tehtävien toteuttamiseen määrärahat. Tämä tarkoittaa sitä, että talousarviossa ilmaistujen tavoitteiden ja tehtävien hoitamiseksi pitää talousarvioissa varata määrärahat. Määrärahaa ilman tavoitetta ja tehtävää ei voi olla.



Talousarviossa esitettävien tavoitteiden asettamista tulee kehittää niin, että tavoitteet jaetaan:

- kunnan lakisääteisiin tehtäviin,
- kunnan vapaaehtoisesti itselleen ottamiin tehtäviin ja
- edellä mainittuja toimintoja koskeviin kehittämistavoitteisiin.

Jaottelun tarkoituksena on tuoda valtuustolle selkeämmin esiin talousarviossa esitettyjen määrärahojen kohdentuminen eri tehtäviin.

Kunkin kokonaisuuden sisältämille tavoitteille tulee laatia tavoitteiden toteutumista kuvaavat indikaattorit sekä esittää miten tavoitteiden toteutumista mitataan. Näin tehtävät ja niiden tavoiteltu palvelutaso ovat helposti yhdistettävissä talousarvioissa toiminnalle hyväksytyihin määrärahoihin. Yllä mainitut kehittämistavoitteet voivat kohdistua joko lakisääteisiin tai kunnan vapaaehtoisesti itselleen ottamiin tehtäviin.

Tarkastuslautakunta:

Suosittaa, että yllä esitettyä tavoitehierarkiaa pilotoitaisiin jollain soveltuvalla toimialalla vuoden 2021 talousarvion laadinnan yhteydessä.

Edellä esitetyn lisäksi tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota jo aikaisempina vuosina esitettyyn huoleen Siun soten toimintaa koskevassa tavoiteasetannassa. Vuoden 2018

arviointikertomuksessa todettiin, että Siun soten omistajaohjauksen avoimuudessa kaupunginvaltuustoon nähden on edelleen parannettavaa, sillä kaupungin tahtotilaa kustannustasoa lukuun ottamatta ei ole saatu

Seuraavassa osuudessa arvioidaan yksittäisiä tavoitteita ja todetaan olennaisimmat asiat. Jokaista vuositavoitetta ei kommentoida erikseen.



5.1 Kaupunginhallitus

Kaupunginhallitukselle asetettiin yhteensä 13 tavoitetta kahdeksaan eri strategianäkökulmista. Toteuma oli tarkastuslautakunnan arvioinnin mukaan seuraava:

Kaupunginhallitus	
Toteutetaan strategian puolivälitarkastelu / päivitys, sisältää pitkän aikavälin investointitarpeiden suunnitelman.	✓
Toteutetaan hallinnon / hallintosäädösten puolivälitarkastelu, sisältää henkilöstötarpeiden kartoituksen.	✓
Kaupunkiorganisaation konsernimaista johtamista ja yhteistyötä tiivistetään.	?
Kaupungin brändiä sekä brändin mukaista toimintatapaa ja viestintää kirkastetaan	■
Asukasluku ja rakentaminen pidetään kasvu-uralla mm. kehittämällä uusia toimintatapoja kansainvälisen työvoiman houkutteluun.	✓
Kaupungin talous on tasapainossa talousarviovuonna 2019 sekä talussuunnitelmakaudella 2020–2021	✗
Investointitaso sopeutetaan tasolle, jonka myötä kaupungin velkaantuminen ja pitkäaikaisten leasingvastuiden kasvu kääntyy laskuun.	✗
Konsernissa toteutetaan aiempaa kokonaisvaltaisempaa ja konkreettisempaa työllisyyden kasvuohjelmaa ja sitä tukevia hankkeita.	■
Toimeenpannaan kotouttamisohjelmaa ja koulutetaan koko henkilöstö rasisminvastaiseen työhön.	■
Aloitetaan hakuprosessin valmistelut, lapsiystävällinen kunta.	✓

Joensuun ilmastotavoitteita tavoitellaan koko konsernina kokonaisvaltaisesti.	?
Käynnistetään selvitys keskeisten hallinnon toimintojen kokoamisesta yhteen paikkaan.	?
Uudistetaan konsernin elinvoiman edistämisen ja kansainvälisen yhteistyön toimintatavat.	?

Kaupunginhallitukselle asetetuissa toiminnan tavoitteissa tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota kaupunkiorganisaation konsernimaista johtamista ja yhteistyön tiivistämistä koskevaan tavoitteeseen. Arviota tavoitteen toteutumisesta ei voida tehdä, koska tilinpäätöksessä esitetään tavoitteen edistämiseksi useita toimenpiteitä, mutta ei lainkaan näyttöä toteutuneesta muutoksesta.

Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota myös kaupungin taloutta koskevien tavoitteiden kuusi ja seitsemän toteumaan. Kaupungin talouden tasapainoa ei ole saavutettu talousarviovuonna 2019, vaan talous on jäänyt alijäämäiseksi. Lisäksi investointitasoa ei ole pystytty sopeuttamaan sille tasolle, jonka myötä kaupungin velkaantuminen ja pitkäaikaisten leasingvastuiden kasvu kääntyisi laskuun.

Työllisyyttä koskevasta tavoitteesta kahdeksan tarkastuslautakunta toteaa, että Joensuun kaupungissa on käynnistetty ESR-kehittämishankkeita, joiden tavoitteena on edistää työllisyyttä uusien toimenpitein. Indikaattorit



osoittavat, että työttömyys ja pitkäaikaistyöttömyys ovat Joensuun kaupungissa laske-
neet vuoden 2019 aikana, mutta tarkastus-
lautakunta haluaa kiinnittää huomiota erityi-
sesti pitkäaikaistyöttömyyteen liittyvien ns.
sakkomaksujen suuruuteen.

Kaupunginhallitukselle asetettujen toiminnan
tavoitteista 11, 12 ja 13 tarkastuslautakunta
huomauttaa, että niiden toteutumista ei voida
vielä arvioida, sillä niitä koskevat toimenpiteet
ovat edelleen käynnissä.

5.2 Yleishallinto

Yleishallinto	
Toteutetaan koko konsernin laajuinen hallinto- ja asiantuntijahenkilöstö -selvitys ml. konsernin synergian ja yhteistyön mahdollisuudet.	?
Konserniyhtiöiden tavoite- ja tulossopimusten 2018–2019 toteutumisen väliarviointi.	?
Joensuun kaupungin riskienhallinta-suunnitelman 2019–2022 valmistelu.	✓
Joensuun kaupungin turvallisuus-suunnitelman 2019–2020 valmistelu.	✓
Suunnitellaan konsernin omat toimet matkailun edistämiseksi ja pannaan ne toimeksi.	?
Toteutetaan laajapohjaisessa yhteistyössä koulutukseen liittyvä kansainvälinen huipputapahtuma vuoden 2019 lopussa.	✗
Varmistetaan Euroopan metsäinsti- tuutin kanssa tehtävän yhteistyön jatkuminen myös kasvusopimuskauden jälkeen.	✓

Uudistamme ja uudistamme yhdessä mm. varautumalla uuden hallitusoh-
jelman toimeenpanoon.



Yleishallintoa koskevissa toiminnan tavoit-
teissa tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota
ensimmäiseen tavoitteeseen. Selvityksen te-
keminen on vielä käynnissä eikä selvityksen
tekeminen itsessään vastaa hyvää tavoite-
asetantaa.

Konserniyhtiöiden tavoite- ja tulossopimuk-
sien 2018–2019 toteutumisen väliarvioinnin
(tavoite 2) tuloksia ei voida arvioida, koska ei
ole tietoa väliarvioinnin tuloksista ja sen poh-
jalta tehdyistä toimenpiteistä. Tarkastuslauta-
kunta huomauttaa, että väliarvioinnin tekemi-
nen itsessään on toimenpide, eikä näin ollen
edusta hyvää tavoiteasetantaa.

Matkailun edistämistä koskevan tavoitteen
(tavoite 5) toteutumista ei voida arvioida. Ti-
linpääöksessä tavoitteen toteumaa koske-
vassa perustelussa todetaan, että uusi toi-
mintamalli on otettu käyttöön, mutta ei tuoda
esiin uuden toimintamallin tuottamia tuloksia.
Tavoitteen toteutumista ei voida arvioida.

Koulutukseen liittyvää kansainvälistä huippu-
tapahtumaa (tavoite 6) ei toimintavuonna
2019 järjestetty, joten tavoite ei ole toteutu-
nut. Tästä tavoitteesta tarkastuslautakunta
esittää kysymyksen, että vastaako yksittäisen
tapahtuman järjestäminen hyvää tavoite-
asetantaa?



5.3 Työllisyyden toimiala

Työllisyyden toimiala	
Mahdollistamme kaupungin rekrytointikampanjan kautta räätälöityjä työsuhteita alle 30-vuotiaille, yli 200 päivää työmarkkinatukea saaneille sekä työllisyyspalvelujen valmennusasiakkaille.	■
Tarjoamme yksilöllisiä valmennuspalveluita työttömille kaupunkilaisille.	✓
Kontaktoimme yli 200 päivää työmarkkinatukea saaneita joensuulaisia sekä tarjoamme mahdollisuuksia työllisyyttä edistäviin palveluihin tai kaupungin työsuhteeseen.	■
Käynnistetään strateginen työllisyyden kärkihanke yhteistyössä ELY-keskuksen ja TE-toimiston kanssa.	■
Tuemme kuntouttavan työtoiminnan järjestämistä resursoimalla Siun Soten sosiaalipalveluita sekä hankkimalla kuntouttavaa työtoimintaa järjestökumppaneilta.	■
Tuemme työnantajia myöntämällä yhteistä kuntalisää työllistämiseen. Osallistumme työnantajia ja työnhakijoita yhdistäviin kampanjoihin sekä tuemme työllisyyttä edistäviä järjestökumppaneita.	✗
Edistämme työelämän ulkopuolella olevien monialaisia palveluita tarvitsevien joensuulaisten koulututtamista ja työllistymistä järjestämällä Ohjaamo- ja TYP-palveluita sekä osallistumme maakunnalliseen työttömien työ- ja toimintakyvyn arviointipalvelun kehittämiseen (ANELMA).	✓

Työllisyyden toimialaa koskevissa toiminnan tavoitteissa tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota yksilöllisiä valmennuspalveluja

koskevaan tavoitteeseen (tavoite 2) todeten määrällisten tavoitteiden tulleen saavutetuksi mm. LUOTSI-hankkeen avulla.

Yli 200 päivää työmarkkinatukea saaneiden joensuulaisten kontaktoinnille (tavoite 3) asetettu tavoite ei ole toteutunut. Tavoitetasoksi oli asetettu 30 %, mutta toteumatasona saavutettiin 19 % kontaktointiaste.

Työelämän ulkopuolella olevien henkilöiden monialaisten palveluiden edistäminen (tavoite 6) on onnistunut hyvin. Palveluiden asiakasmäärät ovat olleet tavoitteiden mukaisia ja toimintamalleja on pystytty myös vakiinnuttamaan.

Työnantajien tukemista koskevan kuntalisän käytölle (tavoite 7) asetettua tavoitetta ei ole saavutettu. Kuntalisän käytön määrälliseksi tavoitteeksi oli asetettu 20 %, saavutettu toteuma oli vain 12 %.

Tarkastuslautakunta:

Esittää huolensa siitä, että eri työllisyyspalveluita kehitetään pitkälti hanketoiminnan avulla. Hanketoiminnan tuottamien innovaatioiden juurtumiseen osaksi pysyvää toimintaa tulee kiinnittää jatkossa erityistä huomiota. Tarkastuslautakunta suosittaa työttömyyden hoidon aktiivitoimien osuuden kasvattamista myös hankkeiden loputtua.



5.4. Konsernipalvelut

Konsernipalvelut	
Jatketaan tietovarantoperusteisen analyysityökalun kehitystä.	■
Laadimme henkilöstöohjelmaamme toteuttavat työpaikkakohtaiset toimintasuunnitelmat.	■
Toteutetaan loppuvuonna 2018 hyväksyttäväksi tulevaa kotouttamisohjelmaa.	✓
Otamme käyttöön ketteriä henkilöstömme kiittämisen keinoja.	✓
Henkilöstömme työhyvinvointi ja työkyky on kunta-alan parhaimmista; keinot tarkennamme henkilöstöohjelmassamme.	?

Konsernipalveluja koskevissa toiminnan tavoitteissa tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota henkilöstöohjelmaa toteuttavien työpaikkakohtaisten toimintasuunnitelmien laatimiseen (tavoite 2). Tavoitetta koskevien havaintojen perusteella todetaan, että toimintasuunnitelmien laatimisen tueksi on vierailtu 99 % työpaikoista ja annettu ohjeistusta toimintasuunnitelmien tekemiseksi. Tavoitteen toteutumisessa ei esitetä näyttöä siitä, kuinka suuressa osassa työpaikoista mainittu toimintasuunnitelma on todellisuudessa laadittu ja otettu käyttöön.

Henkilöstön työhyvinvointia ja työkykyä koskevassa tavoitteessa (tavoite 5) mittarina on työtyytyväisyyden säilyminen vuoden 2018 tasolla. Vuonna 2019 ei kuitenkaan ole toteutettu työhyvinvointia ja työkykyä kartoittavaa

vertailukelpoista kyselyä, joten tavoitteen toteutumista ei voida arvioida.

5.4 Tilakeskus

Tilakeskus	
Tilakeskus osallistuu kulttuurin ja liikunnan kärkihankkeita koskevaan selvitystyöhön ja auttaa etsimään erilaisia yhteistyömalleja hankkeiden toteuttamiseksi myös ulkopuolisten toimijoiden kanssa.	?
Talonrakennuksen investointihankkeissa jatketaan vihreänteknologian kartoittamista ja hyödyntämistä. Näihin kuuluvat mm. energiatehokkaat ratkaisut, ilmaisenergia sekä älykkäät automaatiojärjestelmät.	✓
Joka 5. kaupungin hankinta ja kaikki merkittävät investoinnit toteutetaan innovatiivisesti. Tavoite määritellään tarkemmin hankintasuunnitelmissa.	✓
Toimitilojen terveellisyydestä, turvallisuudesta ja viihtyisyydestä pidetään huolta. Korjausvelkaa vähennetään edelleen. Sisäilmatyöryhmälle tulevien sisäilmailmoitusten määrää seurataan vuosittain.	✓
Käynnistetään kokonaisuutta koskevan selvityksen laatiminen yhdessä Konsernihallinnon ja toimialojen kanssa.	?

Tilakeskus on onnistunut hyvin toiminnan tavoitteidensa saavuttamisessa vuonna 2019. Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota ensimmäiseen tavoitteeseen ja toteaa, että tavoitteen toteutumista ei voida arvioida. Tilakeskus on osallistunut loppuraportin laatimiseen ja kommentoinut sitä, mutta perusteissa ei selvitetä, onko Tilakeskus tavoitteen



mukaisesti auttanut etsimään erilaisia yhteistyömalleja hankkeiden toteuttamiseksi tai onko näitä yhteistyömalleja otettu käyttöön.

Tilakeskuksen viimeisestä tavoitteesta (tavoite 5) tarkastuslautakunta toteaa, että tavoitteeksi on asetettu selvityksen laatiminen, mutta selvityksen tavoitteita, tuloksia ja vaikutuksia ei kuvata tavoiteasetannassa lainkaan.

5.5 Elinvoimapaalvelut

Elinvoimapaalvelut	
Toteutetaan hyväksyttyä työllisyyden kasvuohjelmaa.	?
Business Joensuu Oy:n toiminta alkaa onnistuneesti.	✓
Tavoitteet ja toimenpiteet sisällytetään konserniyhtiöiden tavoite- ja tulossopimuksiin.	■
Tavoitteet ja toimenpiteet sisällytetään konserniyhtiöiden tavoite- ja tulossopimuksiin.	■
Kehitetään investointien edistämistyötä koko konsernina. Jatketaan onnistumispalkkiopohjaista yritysyhteistyötä investointien hankinnassa.	✗
Toteutetaan innovatiivisia, ympäristöystävällisiä ja sosiaalisia hankintoja.	✓
Kasvusopimuksen kautta tuetaan innovaatioalustakohteita symmetrisessä kaupungissa. Järjestetään tämän Smart Cityn toimintatavan jatko kasvusopimuskauden jälkeen.	■
Integroidaan matkailua tukeva yritystoiminnan edistäminen osaksi Business Joensuu Oy:n palveluja. Toteutetaan matkailusta kertovat nettisivut ja järjestetään tiedotus.	✓

Uudistetaan ja aktivoidaan Business Joensuu Oy:n nettisivut ja ulkoinen viestintä.	✓
Huomioidaan tavoite konserniyritysten tavoite- ja tulossopimuksissa. Osallistutaan Ilmastokorttelit -hankkeen yrityksille suunnatun osion toteutukseen.	✓
Business Joensuu Oy: toiminnan aloitus keskeinen osa uudistumista.	✓

Elinvoimapaalveluille asetetut toiminnan tavoitteet ovat pääsääntöisesti toteutuneet vuonna 2019. Työllisyyden kasvuohjelmaa (tavoite 1) koskevaa tavoitetta ei voida vielä arvioida, koska kasvuohjelma on edelleen toimeenpanovaiheessa.

Investointien edistämistyötä koskevaa tavoitetta (tavoite 5) ei ole saavutettu. Onnistumispalkkiopohjaista yritysyhteistyötä koskevia investointeja ei ole toteutettu vuonna 2019.

Innovatiivisia, ympäristöystävällisiä ja sosiaalisia hankintoja koskevan tavoitteen (tavoite 6) toteuman tarkastuslautakunta arvioi paremmaksi kuin toimiala itse. Vaikka innovatiivisille hankinnoille asetettuja määrällisiä tavoitteita ei saavutettu, ympäristö- ja sosiaalisten kriteerien osalta tavoitetasot hankinnoissa ylitettiin kuitenkin selvästi.



5.6 Pohjois-Karjalan hankintatoimi

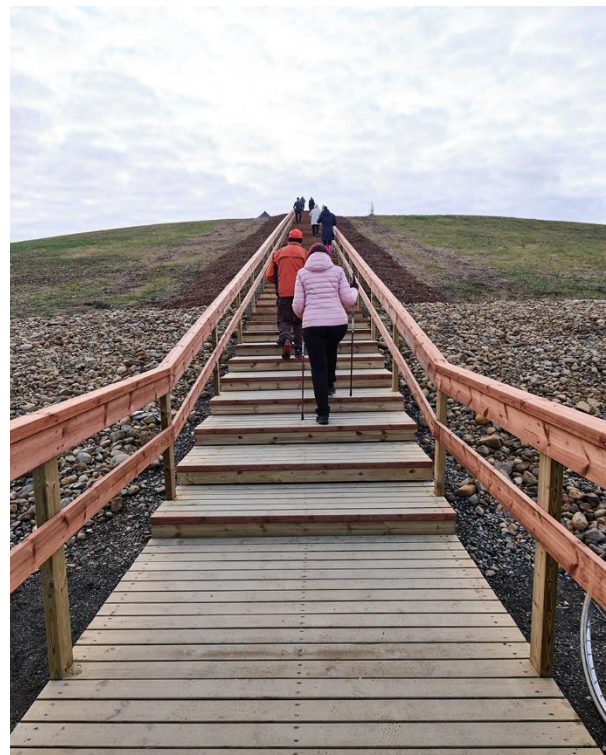
Pohjois-Karjalan hankintatoimi	
Asiakkaiden strategisten linjausten huomioiminen hankintaprosessissa.	✓
Pienhankintaportaalin kouluttaminen ja käytön lisääminen	■
Kokonaistaloudellisten ratkaisujen tuottaminen asiakkaille	✗
Sopimushallintajärjestelmän koulutusta lisätään, jotta asiakkaat löytävät voimassa olevat sopimukset helpommin	✗
Lisäarvon tuottaminen asiakkaan hankintaprosessiin.	✓

Pohjois-Karjalan hankintatoimi on onnistunut vaihtelevasti toiminnan tavoitteiden saavuttamisessa. Keskeisiä onnistumisia asiakastytyväisyyskyselyjen perusteella ovat asiakkaiden strategisten linjausten huomioiminen sekä lisäarvon tuottaminen asiakkaiden hankintaprosesseihin. Asiakastytyväisyyskyselyjen tulosten perusteella tavoitetasoja ei saavutettu kuitenkaan kokonaistaloudellisten ratkaisujen tuottamisessa eikä sopimushallinnassa.

Pohjois-Karjalan hankintatoimen rajoitetun hankintamenettelyn käyttö on lisääntynyt. Tarkastuslautakunta pitää hyvänä, että käänteinen kilpailutus on otettu käyttöön ja valitusten määrä on pieni.

Tarkastuslautakunta:

Kiinnittää positiivista huomiota Pohjois-Karjalan hankintatoimen selkeään tavoiteasetantaan, jonka arviointia varten on määritelty myös selkeät indikaattorit ja mittaustavat.



5.7 Hyvinvoinnin toimiala

Hyvinvoinnin toimiala	
Osallistutaan aktiivisesti kehittyvään yhteistyöhön (mm. koulutusklusteri ja Global Education Park Finland -konsepti). Sovitaan eri oppilaitosten kanssa kansainvälisistä toiminnasta ja vierailuista. Tuotteistetaan hyvinvointipalvelujen osaamista mm. osaksi Joensuuhun tulevia asiantuntija- ja koulutusvierailuja. Kansainvälisistä vierailuista ja oppilasvaihtoista on tehty malli ja sopimus muiden oppilaitosten ja koulutusvientihankkeen kanssa.	■
Jatketaan vuonna 2018 aloitettua yhteistyötä teeman Toimiva ja turvallinen arki lapselle käytäntöön viemistä. 4-vuotiaiden mielenterveysriskien tunnistaminen. Icehearts -toiminta otetaan käyttöön.	✓
Lisätään lasten ja nuorten mahdollisuuksia harrastaa osana kouluarkea. Toimenpiteenä kokopäivä-kouluajattelun laajentaminen. Ikäihmisille suunnatun matalan kynnyksen toiminnan määrä on lisääntynyt.	✓
Pysytään talousarviossa. Hyvinvoinnin tilaprosessien tehostaminen.	✓
Jatketaan hyvää yhteistyötä yksityisten palveluntuottajien kanssa. Sijoitetaan työllisyysvaroin palkattuja henkilöitä mahdollisimman runsaasti toimialan tehtäviin.	■
Jatketaan käänteisiä kilpailutuksia.	✓
Osallistutaan aktiivisesti tilasuunniteluun ja ratkaistaan mahdolliset tilojen ongelmat.	✓

Jatketaan kaikkien tilaratkaisujen yhteydessä tilatarpeen tarkastelua kaikkien palvelualueiden näkökulmasta (esim. Sirkkala).	✓
Helpotetaan tutkimusaiheiden ja tutkimusta tekevien kohtaamista.	?
Lisätään kuntalaisten osallistumismahdollisuuksia vapaa-ajan palveluihin.	■
Kulttuuripaikkasuunnitelma valmistellaan. Valmistelun yhteydessä otetaan huomioon mahdollisen kulttuuritalon rakentaminen tulevaisuudessa.	■
Haetaan uusia kävijäryhmiä orkesterin konsertteihin.	✓
Pidetään aihetta esillä läpileikkävänä kaikissa palveluissa. Toteutetaan osana opetussuunnitelmien toimeenpanoa.	✓
Ruokahävikin vähentäminen.	✗
Tarjotaan kaupungin tiloja eri toimijoiden käyttöön nykyistä helpommin.	✗

Hyvinvoinnin toimialan tavoitteet ovat toteutuneet pääsääntöisesti hyvin. Positiivisena huomiona tarkastuslautakunta nostaa esiin tavoitteen lasten ja nuorten harrastusmahdollisuuksien lisäämisestä osana kouluarkea (tavoite 3). Indikaattorien mukaiset tavoitteet ovat toteutuneet ja hyvänä esimerkkinä voidaan nostaa esiin mm. Jukolan päiväkotia.

Käänteisiä kilpailutuksia koskevassa tavoitteessa (tavoite 6) tarkastuslautakunta pitää hyvänä sitä, että kaikki kilpailumalliin soveltuvat hankinnat on toteutettu käänteistä kilpailutusta hyödyntäen. Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota tavoitteen asettamiseen ja



suosittelee, että tavoite määritellään selkeämmin – esimerkiksi %-osuutena kaikista toteutetuista kilpailutuksista.

Tutkimusaiheiden ja tutkimusta tekevien kohtaantoa koskevan tavoitteen (tavoite 9) toteutumista ei voida annetuilla tiedoilla arvioida. Havaintojen perusteella tutkimusaihioille on olemassa sähköinen alusta, mutta tavoitteen toteutumisessa ei esitetä tietoa siitä, missä määrin tutkimusta tekevät tahot hyödyntävät sähköistä alustaa.

Tavoitteissa 14, ruokahävikin vähentäminen sekä 15, kaupungin tilojen laajempi hyödyntäminen, tavoiteltua kehitystä ei ole tapahtunut. Ruokahävikin mitattu määrä ei ole laskenut vuoden 2018 tasosta, joten tavoite ei ole toteutunut. Kaupungin tilojen tarjoaminen eri toimijoiden käyttöön ei myöskään toteutunut toivotulla tavalla, sillä uutta, tilojen käyttöä määrittelevää kriteeristöä ei ole saatu toteutettua.

5.7.1 Koulutuspalvelut

Koulutuspalvelut	
Positiivinen pedagogiikka otetaan läpileikkaavasti käyttöön koko toimialalla: Koulut tekevät suunnitelman positiivisen pedagogiikan toimeenpanosta. Alueelliset koulutusprosessit käynnistyvät vaiheittain.	✓
Monipuoliset oppimisympäristöt ovat aktiivisesti käytössä. Mediakeskus laatii koulutuspalvelujen koulukohtaisen ICT-laitteiston ja	✓

luokkavarustuksen päivityssuunnitelman 2019–2022.	
Kaikki koulut kokoavat koulunsa oppilaiden ja henkilöstön osaamistestin (Oppika, Opeka, Ropeka) tulokset vuosisuunnitelmaan ja laativat koulun kehittämissuunnitelman vuosisuunnitelman arviointiosaan. Oppilasagentti toiminnan käynnistyminen, “digioppilaat” (vrt. tukioppilaat). Robotiikan jalkauttaminen kouluille.	✓
Kaikessa toiminnassa tähdätään yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon toteutumiseen sekä vihapuheen ja rasmin ehkäisyyn: Oppilaan koulunkäynnin mahdollistaminen omassa lähikoulussa (Kaikkien koulu). Koulu kokoaa kokemuksensa ja kehittämisajatuksensa kevään 2019 loppuun mennessä. Syksyllä 2019 on tehty koulujen kokemusten ja kehittämisajatusten vaihto koulujen välillä. Kokeilut käynnistyvät kaikissa kouluissa syksyllä 2019.	✓
Joensuulainen johtaminen ja henkilöstön kanssa tekeminen ovat Suomen parhaimmistoa: Sovellamme tekemäämme kirjaa johtamisesta. Rehtoreille tuotetaan virikeaineistoa arjen johtamiseen sekä henkilöstön osallistamiseen. Rehtoreiden tapamiset toisilta oppimisen merkeissä.	✓

Koulutuspalveluille asetetut toiminnan tavoitteet ovat toteutuneet täysimääräisesti vuonna 2019.

Tarkastuslautakunta:

Kiinnittää huomiota tavoiteasetannan jäsenyykseen ja toivoo, että toiminnan tavoitteita selkeytetään ja jäsenellään paremmin tulevina vuosina.



5.7.2 Varhaiskasvatuspalvelut

Varhaiskasvatuspalvelut	
Vanhempien ja lasten osallisuutta lapsen varhaiskasvatukseen toteutumiseen lisätään kaikissa varhaiskasvatuksen toimintamuodoissa.	■
Varhaiskasvatuksessa toimitaan uuden varhaiskasvatussuunnitelman ja positiivisen pedagogiikan mukaisesti lapsen vahvuuksia ja kiinnostuksen kohteita korostaen.	✓
Uusien yksiköiden käynnistyessä päivähoitopaikkojen käyttöä tehostetaan niin, että yksittäisistä ryhmistä, siirtopäiväkotitiloista ja ryhmäperhepäivähoitoyksiköistä luovutaan.	✓
Daisy -toiminnanohjausjärjestelmän tuomat mahdollisuudet hyödynnetään ja prosesseja kehitetään.	✓
Huolehditaan oman tuotannon kilpailukyvyistä suhteessa yksityisiin toimiin.	?
Mini-versions (päiväkoteihin suunniteltu vertaissovittelu) käyttö laajenee kaikkiin varhaiskasvatusryhmiin. Mini-versions ajatus on ohjata lapsia kuuntelemaan molempien osapuolten näkemys asiasta, sopimaan ristiriitoja ja korjaamaan yhdessä sovitulla tavalla aiheuttamansa mahdollinen vahinko.	✓

Varhaiskasvatuspalvelujen toiminnan tavoitteet ovat toteutuneet pääsääntöisesti hyvin. Vanhempien ja lasten osallisuutta koskeva (tavoite 1) tavoite ei ole toteutunut kaikilta osin.

Oman tuotannon kilpailukykyä koskevaa tavoitetta (tavoite 5) ei voida arvioida.

Raportoidut tulokset eivät vastaa tavoitteen sisältöön eivätkä kerro kilpailukyvyyn kehityksestä.

5.7.3 Nuorisopalvelut

Nuorisopalvelut	
Nuorisotyön tavoitettavuuden lisääminen keskustan alueella.	✓
Nuorisopalveluiden tekemän osallisuustyön näkyväksi tekeminen.	✓

Nuorisopalveluihin kohdistuvat molemmat toiminnan tavoitteet ovat toteutuneet hyvin. Tarkastuslautakunta nostaa esiin hyvät tulokset keskusta-alueen nuorisotyön tavoitettavuuden kasvussa. Tehtyjen mittausten mukaan kävijämäärät keskusta-alueen tiloissa (Whisper) ovat nousseet 2500 käyntikerralla.

5.7.4 Kulttuuripalvelut

Kulttuuripalvelut	
Tehdään uusia avauksia ja kokeiluja kaikilla kulttuurin osa-alueilla.	✓
Kake 2.0 hanke	✓
Koko kylä yhdessä (KKY)-hanke	✗
Tuetaan kouluja ja varhaiskasvatusta perustehtävässään tuottamalla kulttuurisisältöjä.	✓
Kulttuurin tuominen osaksi ihmisten arkea.	✓
Osallistutaan Sirkkalan koulukampuksen kulttuuripalvelukonseptin kehittämiseen.	■

Kulttuuripalvelujen toiminnan tavoitteet ovat pääsääntöisesti toteutuneet. Tavoitteeksi



asetettu KKY-hanke ei kuitenkaan toteutunut YT-menettelyjen seurauksena. Kulttuuripalvelukonseptitavoitteen saavuttaminen on vielä kesken, sillä kulttuuripaikkasuunnitelma valmistuu vasta vuonna 2020.

5.7.5 Liikuntapalvelut

Liikuntapalvelut	
<p>Tavoite: Huippu-urheilun edistäminen urheiluakatemiassa</p> <p>Toimenpiteet: Urheiluakatemian viestintäsuunnitelma sekä nettisivut, jotka ovat selkeät ja tuovat toiminnan vahvuudet esiin.</p>	✓
<p>Tavoite: Tietoisuus liikuntamahdollisuuksista lisääntyy</p> <p>Toimenpiteet: Viestinnän kehittäminen, liikuntamahdollisuuksien ”tuoteistaminen”: kuvat, videot paikoista ja harrasteista. Opastuksen parantaminen.</p>	?
<p>Tavoite: Liikuntapalvelujen saataavuus parantuu</p> <p>Toimenpiteet: Liikuntapaikkojen aukioalojen pidentäminen/porrastaminen</p>	✓
<p>Tavoite: Yhdenvertaiset luontoliikuntamahdollisuudet</p> <p>Toimenpiteet: esteettömyyden huomioiminen, ympärivuotisuuden parantaminen, viestinnän painopiste, matkailijoiden ja vieraskielisten huomiointi viestinnässä</p>	■
<p>Tavoite: Yhteistyön tiivistäminen urheiluseurojen kanssa</p>	✓
<p>Tavoite: Osallisuuden lisääminen</p> <p>Toimenpiteet: Kuulla kuntalaisten ja kolmannen sektorin toiveita, toteuttaa yhdessä.</p>	?

<p>Tavoite: Erityisesti terveytensä kannalta liian vähän liikkuvien kuntalaisten suunnitelmallinen aktivointi</p> <p>Toimenpiteet: Aktivointisuunnitelman tekeminen, yhteistyö oppilaitosten kanssa resurssien vahvistamiseksi, viestintä, verkostoituminen</p>	■
<p>Tavoite: Lähiliikunnan edistäminen</p> <p>Toimenpiteet: Lähiliikuntaolosuhteiden kehittäminen, liikuntapaikkatyöryhmä, lähiliikuntatyöryhmän toiminta, lähiliikunnan nostot viestinnässä. Jo olemassa olevien mahdollisuuksien hyödyntäminen</p>	✓
<p>Tavoite: Kaupungin ilmasto-ohjelman jalkauttaminen liikuntapalveluissa</p> <p>Toimenpiteet: Liikuntapaikkojen käyttäjien aktivointi (mm. seurat) mukaan ympäristötyöhön, uudisrakentamis- ja peruskorjaushankkeissa sekä hankinnoissa huomioidaan ympäristönäkökulmat</p>	■
<p>Tavoite: Liikuntapaikkasuunnittelun toteuttaminen hyväksytyyn liikuntapaikkasuunnitelman mukaisesti. Ulkoliikuntapaikkojen inventointi ja korjausvelan selvittäminen</p>	■

Liikuntapalvelujen tavoitteissa tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota liikuntamahdollisuuksia koskevan tietoisuuden (tavoite 2) lisäämiseen. Tavoitteen osatoteutumisen perusteluksi esitetään useita toimenpiteitä, mutta tavoitteen toteutumista ei voida arvioida, koska sen yhteydessä ei esitetä mitattua tietoa tietoisuuden lisääntymisestä tai kävijämäärien kasvusta.



Tarkastuslautakunta esittää vastaavan argumentin myös osallisuuden lisäämistä koskevaan tavoitteeseen (tavoite 6). Tavoitteen toteutumisen perusteluina on esitetty toimintaprosessin kehitystä, mutta toteuman arvion yhteydessä ei ole tietoa siitä, onko osallisuuden koettu asiakasryhmissä lisääntyneen.

Tarkastuslautakunta:

Nostaa liikuntapalvelujen tavoiteasetannan esiin hyvänä käytäntönä. Liikuntapalvelujen toiminnan tavoitteissa on määritelty selkeästi ja ytimekkäästi tavoiteltua tulos/vaikutus sekä tavoitteen toteutumista edistävien toimenpiteiden lista. Vastaavaa tavoiteasetantaa voidaan hyödyntää myös muilla toimialoilla.

5.8 Kaupunkiympäristön toimiala

Kaupunkiympäristön toimiala	
Asemanseudun asemakaavan toteutus etenee suunnitellusti. Green Parkin vaatimat katuinvestoinnit käynnistyvät. Yliopistokampuksen asemakaava. Kauppatorin alueen asemakaava.	■
Maankäytön toteuttamisohjelman (MATO20) päivitetään.	✗
Investointiohjelman mukaiset jalankulkua ja pyöräilyä edistävät hankkeet toteutetaan. Koulu- ja päivähoitoverkkoa koskevaa kiinteistökannan uudistusta jatketaan. Työmaiden liikenneolosuhteet ovat turvallisia ja mahdollisimman esteettömiä.	■
Kokonaisuutta koskeva selvitys ja ratkaisuehdotus on käsitelty.	■

Avoimen datan käyttöönotto tarjoaa uusia liiketoimintamahdollisuuksia.	■
Myyntivoitot (tontit ja rakennukset) auttavat pitämään talouden tasapainossa.	✓
Pitkän aikavälin investointisuunnitelmat sovitetaan tähän tavoitteeseen.	✓
Kaupunkirakennepalvelut ja tilakeskus osallistuvat kulttuurin ja liikunnan kärkihankkeita koskevaan selvitystyöhön ja auttavat etsimään erilaisia yhteistyömalleja hankkeiden toteuttamiseksi myös ulkopuolisten toimijoiden kanssa.	■
Ilmasto-ohjelman mukaiset tavoitteet ja toimenpiteet eri vastuualueilla.	✓
Toimitilojen muutoksiin liittyvässä suunnittelussa on käytössä uusi toimintamalli ja kaikki kustannusvaikutukset on huomioitu suunnitelmissa.	?
Hankintasuunnitelmassa otetaan huomioon ympäristökriteerit ja innovatiivisten hankintojen tavoitteet.	✓
Kaupunkirakennepalvelut ja tilakeskus ovat aktiivisesti mukana liikunta- ja paikkasuunnitelman mukaisten hankkeiden valmistelussa	✓

Kaupunkiympäristön toimialan tavoitteista tarkastuslautakunta nostaa esiin hyvin toteutuneet taloudelliset tavoitteet. Myyntivoittoja sekä investointeja koskevat tavoitteet (tavoitteet 6 ja 7) saavutettiin. Investointeja on toteutettu talousarviossa asetettujen määrärahojen mukaisesti.



Tarkastuslautakunta:

Kaupunkiympäristön toimialan tavoiteasetannasta tarkastuslautakunta nostaa esiin viranhaltijoiden tilinpäätöksessä esittämät itsearviointitavoitteiden toteutumisesta. Tehty itsearviointi on osoitus toiminnan avoimuudesta ja terveestä itsekriittisyydestä.

5.8.1 Kaupunkirakennelautakunnan yhteiset palvelut

Kaupunkirakennelautakunnan yhteiset palvelut	
Tuotetaan tietoa maantieteelliseen saavutettavuuteen liittyvää edunvalvontaa varten ja viestitään Joensuulle tärkeistä asioista keskeisille yhteistyötahoille.	✓

5.8.2 Yhdyskuntasuunnittelu

Yhdyskuntasuunnittelu	
Asemakaavoituksella varmistetaan riittävän ja monipuolisen tonttivarannon ylläpitäminen.	✓
Joukkoliikenteen matkamäärä toteutuu vähintään vuoden 2018 tasolla. Joukkoliikenteen määrärahalannetta tarkastellaan kevään talousarviomuutosten yhteydessä.	✓
Täydennysrakentamishjelmaa tukevat asemakaavat.	✓
Rakennusjärjestyksen uudistaminen etenee yhdessä rakennusvalvonnan kanssa. Rakennusjärjestyksessä huomioidaan ilmastotavoitteet, prosessien sujuvuus ja alueiden moninaisuus.	✓

Yhdyskuntasuunnittelussa asetetut toiminnan tavoitteet ovat toteutuneet erinomaisesti. Hyvin toteutuneista tavoitteista tarkastuslautakunta nostaa esiin asemakaavoitusta (tavoite 1) ja joukkoliikenteen kehitystä (tavoite 2) koskevat tavoitteet. Asemakaavoituksessa vuoden 2019 aikana lainvoiman sai 15 asema- tai ranta-asemakaavaa tai näiden muutosta.

Myös joukkoliikenteen tavoitteet toteutuivat hyvin. Joukkoliikenteen matkustajamäärä vuonna 2019 oli noin 2,4 miljoonaa ja kasvua vuoteen 2018 verrattuna oli 5,5 prosenttia. Myös joukkoliikenteen talous pysyi tasapainossa vuonna 2019.

5.8.3 Maaomaisuus

Maaomaisuus	
Yksittäisten tonttien luovutukseen haetaan uusia kestäväää kehitystä tukevia kriteereitä.	■
Yritystonttien markkinointia kehitetään edelleen yhteistyössä elinvoiman ja konserniyhtiöiden kanssa.	✓



5.8.4 Yhdyskuntatekniikka

Yhdyskuntatekniikka	
Jalankulun ja pyöräilyn olosuhteita parantamalla kannustetaan ihmisiä arkiliikunnan lisäämiseen.	✓
Ulkovalaistuksessa jatketaan energia- tehokkuutta parantavia toimenpiteitä.	✓
Leikkialueiden toimenpidesuunnitelmaa toteutetaan.	✓

Yhdyskuntatekniikan alueelle asetetun toiminnan tavoitteet toteutuivat hyvin vuonna 2019. Tarkastuslautakunta nostaa esiin erityisesti jalankulun ja pyöräilyn olosuhteiden parantamista koskevan tavoitteen (tavoite 1), joka toteutui hyvin. Olosuhteet kaupungin alueella ovat parantuneet merkittävästi ja investointiohjelman mukaiset kohteet on toteutettu vuonna 2019. Lisäksi talvikunnossapitoa on lisätty ja näin ollen luotu edellytyksiä arkiliikunnan lisääntymiselle myös talviaikoina.

5.8.5 Joensuun alueellinen jätelautakunta

Joensuun alueellinen jätelautakunta	
Seurataan jätehuollon palvelutason toteutumista ja kerätään kokemuksia sovituista kokeiluista.	■
Tiedottamista tehostetaan yhdessä osakaskuntien ja Puhas Oy:n kanssa.	✓

Organisoituun jätehuoltoon on liitetty yhteensä 60 700 vakinaista ja 11 200 vapaaajan asuntoa. Eri syistä on jonkin verran jätehuoltoon liittymättömiä, joita lautakunta pyrkii löytämään. Syynä on mm. se, että eri

kunnissa tietojen koostaminen ja tilastointitapa eroaa samoin myös tilastointitapa rakennusrekisterin ja tilastokeskuksen välillä on erilainen.

Tarkastuslautakunnan suositus:

Kuntien tulee sopia yhteisestä tavasta koostaa ja ylläpitää kiinteistöjen ja asuntojen rekisteritietoja sekä tilastointia niin, että viranomaisella on mahdollisuus tunnistaa liittyneet ja liittymättömät asunnot ja muut kiinteistöt.

5.8.6 Rakennus- ja ympäristölautakunta

Rakennus- ja ympäristölautakunta	
Lupaprosessit ovat nopeita ja helppoja. Sähköinen rakennuslupajärjestelmä on uudistettu ja nopeuttanut lupaprosessia.	✓
Huolehditaan ympäristöstä ja laaditaan ympäristökatselmussuunnitelma.	✓
Ilmasto-ohjelmaa edistetään kehittämällä ilmastokumppanuustoimintaa, Toimimalla aktiivisesti FISU-verkostossa sekä hanketoiminnalla. Rakennusjärjestyksen uudistaminen etenee yhdessä rakennusvalvonnan kanssa. Rakennusjärjestyksessä huomioidaan ilmastotavoitteet, prosessien sujuvuus ja alueiden moninaisuus.	✓
Kiinteistöverotietojen tarkistaminen käynnistetään.	✓

Rakennuslupien valossa Joensuussa on viime vuodet rakennettu runsaasti. Asuinrakentamisessa merkillepantavaa on huoneistokoon pientyminen. Rakennusvalvonnan



työmäärä on viime vuosina ollut vilkkaan rakentamisen takia liian suuri nykyiselle henkilöstölle. Siksi vanhaksi menneiden lupien perikauksesta, rakennetun ympäristön valvonnasta, arkistoinnista yms. osa on jätetty odottamaan hiljaisemmän rakentamisen aikaa. Rakennusluvista siirrytään sähköiseen arkistointiin vuonna 2020. Se aiheuttaa alkuvaiheessa lisäkustannuksia, mutta vähentää ruutiinotyötä jatkossa.

Tarkastuslautakunta:

Kysyy, miksei osa-aikaisen rakennusvalvojan ja osa-aikaisen pysäköintivalvojan paikkaa ole saatu täytettyä, vaikka kyseisillä toiminnoilla saadaan kerättyä toimintatuottoja kaupungille, jolloin täytetyt tehtäväkuvat maksavat henkilöstökulut takaisin?

Ympäristönsuojelun tulosalue toimii Joensuun ympäristönsuojeluviranomaisena, neuvoo kaupunkilaisia ympäristöasioissa, seuraa ympäristön tilaa ja vastaa kaupungin ilmastotavoitteiden toteutumisesta. Tarkastuslautakunnan saamien selvitysten mukaan Joensuussa ympäristönsuojelun henkilöstöresurssit ovat verrokkikaupunkeja pienemmät. Tulosalueen toimintakate toteutui 18 183 € talousarvioita parempana, ja silti tulosalue on selviytynyt tehtävistään hyvin.

Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan ympäristönsuojeluviranomaisen tehtävät tulevat tulevaisuudessa lisääntymään ja työn

tuloksellinen toimeenpano edellyttää kaupungilta panostusta vaativiin asiantuntijaresursseihin.

Tarkastuslautakunnan suositus:

Ympäristönsuojelun resursseja tulee lisätä tulevissa talousarvioesityksissä. Ympäristönsuojelu vastaa kaupungin kunnianhimoisten ilmastotavoitteiden toteutumisesta ja resurssien lisääminen edistää strategisen tavoitteen ”hiilineutraali Joensuu 2025” saavuttamista.

5.8.7 Teknisten palvelujen johtokunta

Teknisten palvelujen johtokunta	
Selvitetään maakuntauudistuksen vaikutuksia ja vaihtoehtoja logistiikkapalveluiden järjestäytymiseen ja toimintaan.	✗
RPAS-järjestelmän (kaukokartoitusjärjestelmän, drone) hankkiminen, käyttökoulutus ja laitteiston käyttöönotto.	✓
Väylien ja kiinteistöjen pihojen talvihoidon laatuun panostetaan.	✓
Ajoneuvojen käyttökustannuksia pienennetään opastamalla henkilöstöä ennakoivaan ja taloudelliseen ajotapaan. Pyritään vähentämään polttoaineen kulutusta ja autokaluston korjaus- ja huoltokuluja.	■
Yhdessä henkilöstöpalveluiden kanssa estetään nuorten syrjäytymistä ja edistetään pitkäaikaistyöttömien pääsyä työmarkkinoille.	✓
Kiinteistönhoidossa parannetaan työtahokkuutta kohdistamalla resursseja selvemmin kiireellisiin ja kiireettömiin töihin.	■



Teknisten palvelujen johtokuntaa koskevista toiminnan tavoitteista tarkastuslautakunta nostaa esiin nuorten syrjäytymistä estävän ja pitkäaikaistyöttömien työmarkkina-asemaa edistävän tavoitteen (tavoite 5). Tavoite on hyvä esimerkki poikkisektorisesta yhteistyöstä kaupungin eri toimialojen välillä, jossa on myös saatu aikaan merkittäviä tuloksia. Vuoden 2019 aikana tekniset palvelut ovat pystyneet työllistämään yli 70 työtöntä tai harjoittelijaa.

5.8.8 Joensuun Vesi

Joensuun Vesi	
Asiakkaidemme mukaan veden laatu kokonaisuutena arvioitaessa on maailman parasta.	✓
Sähköisiä palveluja ja etäluentateknologiaa kehitetään ja otetaan käyttöön.	✓
Kuhasalon jätevedenpuhdistamon lietteenkäsittelykenttä siirretään Kontiosuon alueelle.	✓
Hinnastot päivitetään vastaamaan vesihuoltolaitosten uudistettuja maksuja koskevia ohjeita ja suosituksia huomioimalla elinkeinoelämän erityistarpeet.	✓
Laaditaan oma vesihuollon verkostosaneerausohjelma.	✓
Investoinneissa huomioidaan Joensuun seudun vesihuollon kehittämissuunnitelman 2016–2030 toimenpidesuosituksia.	✓
Arvioidaan ja mahdollistetaan Joensuun vesiosuuskuntien yhdistymisvelvoituksen mukaiset kehittämiskäytännöt.	✓
Valtuuston asettama tulostavoite saavutetaan.	■

Hinnat pidetään kilpailukykyisinä muihin vastaaviin laitoksiin nähden.	✓
--	---

Joensuun Veden vuoden 2019 toiminnan tavoitteet ovat toteutuneet erinomaisesti tulostavoitteen saavuttamista lukuun ottamatta. Tarkastuslautakunta nostaa esiin toiminnan laatua koskevan tavoitteen (tavoite 1), jossa tavoitteeksi on määritelty, että asiakkaiden mukaan veden laatu kokonaisuutena on maailman parasta. Toteutetun asiakaskyselyn perusteella peräti 87 prosenttia asiakkaista on samaa mieltä siitä, että veden laatu on maailman parasta. Tarkastuslautakunta pitää tätä erinomaisena saavutuksena.

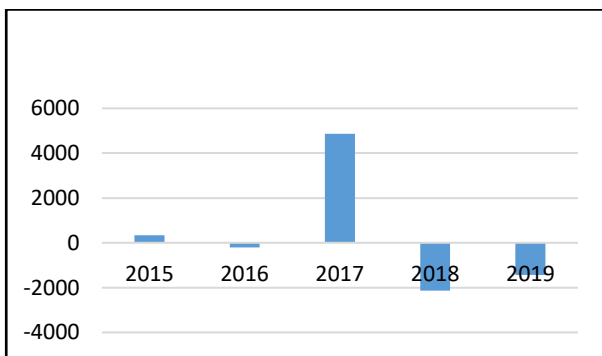


6 Kaupungin kokonaistuloksellisuuden arviointi

6.1 Tuottavuus ja taloudellisuus

Tuottavuutta ja taloudellisuutta voidaan mitata talouden tunnuslukujen kautta sekä suhteuttamalla niitä esimerkiksi henkilöstötietoihin. Joensuun taloudesta on tässä arviointikertomuksessa oma lukunsa (luku 4). Tuloksellisuus on ollut viiden vuoden seurantajaksolla hyvää viime vuotta lukuun ottamatta.

Kuviossa 5. on laskettu suhdeluku (euroa), joka osoittaa, millainen tulos on tehty palveluksessa olleella henkilöstöllä. Suhdeluku on laskennallinen, eli se ei sisällä elementtejä toiminnan sisällöistä, muutoksista tai muista tekijöistä. Luku on laskettu kaupunkitasolla eikä sisällä konsernin lukuja.



Kuvio 5. Tilikauden tulos suhteutettuna henkilötyövuosiin euroina

Kuvio osoittaa, että vuosi 2017 on ollut erityisen tuloksellinen työpanosta kohden. Vuonna 2018 tapahtui olennainen muutos edellisiin vuosiin nähden. Vuoden 2019 tulos suhteutettuna henkilötyövuosiin oli hieman vuotta 2018 parempi.

6.2 Henkilöstö

Tässä luvussa käsitellään keskeisten avainindikaattoreiden avulla Joensuun kaupungin henkilöstön tilaa ja kehitystä vuodelta 2019.

Joensuun kaupunki laatii vuosittain kattavan henkilöstöraportin, jossa kuvataan keskeiset henkilöstön kehittämiseksi tehdyt toimenpiteet sekä esitetään seurattavien avainindikaattoreiden avulla mm. henkilöstörakentamiseen, työvoimakustannuksiin, osaamisen kehittämiseen sekä työhyvinvointiin ja työviihtyvyyteen liittyvää kehitystä.

Henkilöstön tilaa koskevassa luvussa on hyödynnetty aineistona henkilöstöraportin tuottamien indikaattoreiden lisäksi tarkastuslautakunnan tekemien haastattelujen havaintoja sekä yleisiä kunta-alan työntekijöitä koskevia selvityksiä vertailunäkökulman tuottamiseksi.



6.2.1 Henkilöstömäärän kehitys ja henkilöstörakenne

Joensuun kaupungin henkilöstömäärä oli 31.12.2019 yhteensä 2722 henkilöä, joista:

- 68,1 % oli vakinaisessa työsuhteessa olevia,
- 27,3 % määräaikaisessa työsuhteessa olevia,
- sekä 4,6 % työllistettyjä.

	Miehet	Naiset	Yhteensä	Muutos edellisiltä vuosilta
Vakinaiset	531	1322	1853	-30
Määräaikaiset	160	584	744	-75
Työllistetyt	57	68	125	+7
Yhteensä	748	1974	2722	-98

Alla olevassa taulukossa on esitetty Joensuun kaupungin henkilöstörakenne vuosilta 2018 ja 2019. Suurin osa vakinaisesta henkilöstöstä sijoittuu yli 50 vuoden ikäkategorioihin, kun taas määräaikaisissa työsuhteissa edustettuina ovat alle 40-vuotiaat ikäkategoriat. Vuoteen 2018 verrattuna vakinaisen henkilöstön keski-ikä nousi 2,9 vuotta ja vastaavasti määräaikaisen henkilöstö keski-ikä laski 0,9 vuotta. Vuonna 2019 eläkkeelle siirtyneiden henkilöiden kokonaismäärä oli 96 henkilöä ja keskimääräinen eläkeikä oli 62,7 vuotta. Vuonna 2018 eläkkeelle siirtyneiden henkilöiden kokonaismäärä oli 78 henkilöä.

	Vakinaiset		Määräaikaiset	
	2018	2019	2018	2019
alle 30	89	81	210	193
30-39	347	339	252	244
40-49	453	456	192	153
50-59	734	762	234	164
60-64	256	241	60	42
65 ja yli	7	6	20	31
keski-ikä	45,6	48,5	41,6	40,7



6.2.2 Henkilöstön hyvinvointi

Alla olevaan taulukkoon on koottu toimialoittain Joensuun kaupungin henkilöstön sairauspoissaolopäiviä tehtyä henkilötyövuotta kohden tarkasteltuna. Kuten taulukosta käy ilmi, on keskimääräisten sairauspoissaolojen määrä lähtenyt koko henkilöstössä hienoiseen nousuun kolmen laskuvuoden jälkeen. Eroa vuoteen 2018 voidaan pitää merkittävänä. Selkeimmin käänne heikompaan on ollut nähtävissä kaupunkirakenteen ja hyvinvointipalvelujen toimialoilla. Hyvinvointipalvelujen toimialan tarkemman tarkastelun perusteella voidaan todeta, että toimialan sairauspoissaolopäivien nousu kohdistuu erityisesti varhaiskasvatuksen palvelualueelle. Kaupunkirakenteen kohdalla henkilöstöraportissa ei esitetä tarkempaa jakoa eri palvelualueille.

Kunta-alan sairauspoissaolojen laajempaa seurantaan toteutetaan Työterveyslaitoksen joka toinen vuosi tekemän Kunta10-selvityksen avulla. Vuonna 2018 toteutetun selvityksen perusteella kunta-alan työntekijöiden keskimääräinen sairauspoissaolopäivien lukumäärä / HTV oli 17,0. Tähän laajempaan, isoja ja keskisuuria kaupunkeja sisältävään aineistoon verrattuna Joensuun kaupungin kokonaistilanteen voidaan todeta olevan parempi.

Keskeinen huolenaihe Joensuun kaupungissa on varhaiskasvatuksen tilanne. Vuoden 2019 henkilöstöraportin mukaan varhaiskasvatuksen keskimääräinen sairauspoissaolojen määrä / HTV oli 20,4.

Vuosi	Konsernihallinto	Kaupunkirakenne	Hyvinvointipalvelut	Tekninen keskus	Joensuun Vesi	Yhteensä
2016	7,1	11,1	13,4	18,3	10,6	13,1
2017	10,5	8,6	13,1	15,4	18,3	13,0
2018	11,1	4,7	13,0	12,5	8,4	12,4
2019	10,4	9,8	14,3	12,0	6,0	13,5



Sairauspoissaolojen määrän kasvu näyttää noudattavan valtakunnallista kehitystä. Kunta10-selvityksen mukaan vuonna 2018 kuntasektorilla työskentelevien lastentarhanopettajien keskimääräinen sairauspoissaolopäivien määrä oli 18,2 ja vastaavasti lastenhoitajien keskimääräinen sairauspoissaolopäivien määrä oli 23,1.

Joensuun kaupunki ei ole toteuttanut vuonna 2019 koko henkilöstöä koskevaa työhyvinvointikyselyä, sillä se toteutetaan vain joka toinen vuosi.

Tarkastuslautakunnan vuoden 2018 arviointikertomuksessa todetaan, että työhyvinvointikyselyjen tulokset ovat käytännössä pysyneet hyvin samansuuntaisina vertailukelpoiseen vuoteen 2016 verrattuna. Vuonna 2020 toteutettava seuraava työhyvinvointikysely tulee sisältämään Covid-19 -epidemian vaikutukset työhyvinvointiin ja työssäjaksamiseen.

Tarkastuslautakunnan suositus:

Vuoden 2018 arviointikertomuksessa tarkastuslautakunta kiinnitti huomiota varhaiskasvatuksessa esiintyviin työhyvinvointia koskeviin haasteisiin ja totesi, että varhaiskasvatuksen johdon ja henkilöstön edustajien tulee käydä koetut ongelmakohdat läpi ja etsiä yhdessä toimivat ratkaisut.

Mainitut haasteet tulivat esiin viime vuonna pääluottamushenkilöiden haastatteluissa. Vuoden 2019 aineistosta havaitaan, että työhyvinvoinnin haasteet näkyvät selkeästi varhaiskasvatuksen sairauspoissaoloissa, joissa on tapahtunut merkittävää kasvua.

Tarkastuslautakunta suosittaa, että henkilöstön työhyvinvointikysely tehdään joka vuosi.



6.3 Palvelujen laatu

Tarkastuslautakunta pyysi kaupungin johtavilta viranhaltijoilta tietoja siitä, millaisia asiakastytyväisyyssmittauksia Joensuussa tehdään. Lautakunta sai käyttöönsä seuraavassa käsitellyt tutkimustulokset.

6.3.1 Joukkoliikenne

Joensuun seudun joukkoliikenne (JOJO) toteutti vuonna 2019 joukkoliikennettä koskevan asiakastytyväisyyskyselyn. Kysely toteutetaan joka toinen vuosi. Joukkoliikenteen palvelutasoa koskevassa kyselyosiossa pyydetään arvioimaan mm. tiedonsaantia joukkoliikenteestä ja sen aikatauluista, joukkoliikenteen kehitystä viimeisen viiden vuoden aikana sekä tärkeimpiä palvelutekijöitä ja merkittävimpiä esteitä joukkoliikenteen käytölle. Palvelukyselyssä vastaajat antoivat myös yleisarvosanan joukkoliikenteen nykytilanteelle. Kyselyyn vastasi vuonna 2019 yhteensä 277 henkilöä.

Joensuun seudun joukkoliikenteen saama yleisarvosana vuonna 2019 oli 7,34 (asteikko: 4–10). Yleisarvosana vuonna 2017 oli 7,55 ja 7,08 vuonna 2015. Yleisarvosanan vaihtelusta huolimatta 47 prosenttia vastaajista oli kuitenkin sitä mieltä, että Joensuun seudun joukkoliikenne on parantunut viimeisen viiden vuoden aikana. Joukkoliikenteen palvelutason parantumista arvioineiden vastaajien suhteellinen osuus oli kasvanut selvästi aiempiin tutkimusvuosiin verrattuna.

Joensuun seudun joukkoliikenteen tärkeimmiksi palvelutekijöiksi arvioitiin selvityksen mukaan aikataulujen sopivuus, vuoromäärät arkisin sekä lippujen hinnat. Arkivuoromäärien suhteellinen merkitys tärkeänä palvelutekijänä on selvästi kasvanut aiemmilta tutkimusvuosilta, kun taas vastaavasti lippujen hinnan merkitys on vähentynyt. Merkittävin este joukkoliikenteen käytön lisääntymiselle on edelleen se, että joukkoliikenteen aikataulujen ei koeta sopivan asukkaiden omiin tarpeisiin.

6.3.2 Kaupungin ulkovalaistus

Kaupunkirakennepalvelut toteutti vuonna 2019 kaupungin ulkovalaistuksen kehittymistä koskevan seurantakyselyn. Kysely on jatko vuosina 2017 ja 2018 toteutetulle vastaavalle kehitystyön tuloksia mittaaville selvityksille. Tutkimus toteutettiin puhelinhaastatteluina ja kyselyn vastaajamäärä oli 1037 henkilöä.

Asukkaiden näkemykset kaupungin ulkovalaistuksen nykytilaan ovat parantuneet aiemmilta vuosilta. Eniten parannusta nähtiin tapahtuneen erityisesti puistojen valaistuksessa. Eri kulku-
muotojen aktiiviliikkujista valaistukseen olivat tyytyväisimpiä pyöräilijät. Selvityksen mukaan kriittisimpinä valaistuksen kokivat 25–35-vuotiaat vastaajat sekä puistojen valaistuksen 50–65-vuotiaat vastaajat. Eniten kehittämistoiveita ulkovalaistukseen esiintyi Kanervalan ja Linnunlahden asukkailla.



Ulkovalaistuksen nykytilanteesta positiivista palautetta saivat erityisesti Ilosaaren valot, rannan valaistus, ulkoreittien valaistuksen parantuminen sekä LED-valaistus. Keskeisinä kehityskohteina nähtiin Ultran frisbeeradan valaistus sekä Kanervalan ulkoilualueen valaistus.

6.3.3 Teiden ja katujen ylläpito

Teiden ja katujen ylläpidon toimivuutta on arvioitu käyttäjien näkökulmasta säännöllisesti toteutetuilla palautekyselyillä. Palautekyselyt on toteutettu kaksitahoisesti, joista toinen on kohdistunut teiden ja katujen talvihoitoon ja toinen vastaavasti kesähoitoon. Talvihoitokyselyyn vastanneiden kuntalaisten määrä oli 25 ja kesähoitoa koskevaan kyselyyn vastasi kahdeksan henkilöä.

Molemmissa selvityksissä arviot jakaantuvat kahteen urakka-alueeseen eli Pielisjoen pohjoispuoleen sekä Pielisjoen eteläpuoleen ja maaseututaajamiin. Talvihoidosta Pielisjoen pohjoispuolella asuvien vastaajien kokonaisarvosana auraukseen, polanteiden ja sohjon poistoon oli 3,54 (asteikko: 1–5). Vastaavasti liukkaudentorjuntaa koskeva kokonaisarvosana oli 3,73.

Talvihoidosta Pielisjoen eteläpuolella ja maaseututaajamissa asuvien kokonaisarvosana auraukseen, polanteiden ja sohjon poistoon oli 3,74. Vastaavasti liukkaudentorjuntaa koskeva kokonaisarvosana oli 3,90.

Kesähoidosta vastaajamäärät molemmilla urakka-alueilla jäivät hyvin pieniksi, joten selvää tulkintaa kesähoidon onnistuneisuudesta on vaikea tehdä. Annettujen arvioiden perusteella näyttää siltä, että Pielisjoen pohjoispuolen urakka-alueen asukkaat ovat jonkin verran tyytyväisempiä kesähoidon palvelulaatuun kuin Pielisjoen eteläpuolen asukkaat.

Tarkastuslautakunnan suositus:

Kuntalaiskyselyiden vastausmäärien pitää olla sellaisia, että niistä on mahdollista tehdä tilastollisia päätelmiä.

Kyselyihin vastaaminen tulee tehdä kaikille ikäryhmille helpoksi. Niistä tulee tiedottaa eri medioissa riittävästi, näin otanta saadaan kattavaksi.



7 Muita arvioiteja toiminnasta ja taloudesta

7.1 Konservatorio

Konservatorion tilakysymys saatiin ratkaistua vuoden 2019 aikana ja konservatorio aloittaneekin toimintansa uusissa ajanmukaisissa vuokratiiloissa elokuussa 2021. Vaikka tarkastuslautakunta näkee positiivisena kehityksenä konservatorion tilojen ajantasaistamisen, se kiinnittää huomiota päätöksestä seuraaviin pitkän aikavälin taloudellisiin vaikutuksiin. Kaupunginhallituksen 16.12.2019 (§ 590) esittelytekstin mukaan kokonaisvuokrassa tavoitteellaan 990.000 euroa (+ alv 24 %) vuokra-ajan ollen 20 vuotta.

Tarkastuslautakunta:

Pitää vuokravastuun määrän lisäystä liian korkeana.

7.2 Joensuun seudun kansalaisopisto

Joensuun seudun kansalaisopistolla on merkityksellinen tehtävä kuntalaisten osaamisen ja hyvinvoinnin vahvistamisessa kaikissa kunnissa. Kansalaisopiston kurssitarjonta on monipuolista ja vastaa eri ikäisten, elinikäisen oppimisen ja mielekkään toiminnan tarpeisiin. Joensuun seudun kansalaisopisto on merkittävä toimija myös pienien kylien aktivoinnissa ja elinvoimaisuuden lisäämisessä.

7.3 Kaupungin museot

Valtio on myöntänyt Joensuun museolle vastuumuseon statuksen. Se tuo lisävelvoitteita, mutta

myös lisätuloa. Museokortin käyttöönotto on lisännyt museoiden kävijämäärää. Carelicumin ja taidemuseon tilat ovat heikossa kunnossa, sillä katot ja kattoikkunat vuotavat. Taidemuseon peruskorjaus on kuitenkin hyväksytty 2008, mutta toteutus odottaa yhä.

Tarkastuslautakunnan suositus:

Päätäjien tietoon tuodaan selkeät suunnitelmat kustannusarvioineen ja aikatauluneen peruskorjauksen toteuttamisesta.

7.4 Joensuun seutukirjasto

Seutukirjaston toiminta on vakiintunut. Tarkastuslautakunta on huolissaan kirjaston määrärahojen riittävydestä. Määräraha on valtakunnallisen keskiarvon alapuolella, Joensuussa 5,42 €/asukas kun maan keskiarvo 6,73€/asukas.

Tarkastuslautakunnan suositus:

Tuupovaaran ja Uimaharjun toimipisteiden vuokria tarkastuslautakunta pitää liian korkeina suhteessa alueen yleiseen vuokratasoon. Tarkastuslautakunta suosittaa:

- arvioidaan näiden tilojen ja vuokrien tarkoituksenmukaisuutta ja taloudellisuutta,
- laajennetaan seutukirjaston yhteistyötä esimerkiksi lisäämällä aineistojen yhteishankintoja ja yhteensovittamalla tilojen käyttöä.



7.5 Luotsi

Joensuun kaupungin vuoden 2018 työmarkkinatuen kuntaosuus on ollut 10 177 530,00 € ja aktiivitoimet 3 545 000,00 €. Vuonna 2019 työmarkkinatuen kuntaosuus oli noin 9,9 milj. € ja aktiivitoimet noin 3,3 milj. €. Ulkopuolinen hankerahoitus 0,9 milj. €. Ennen vuonna 2019 alkaneita hankkeita kunnan työmarkkinatukilaskun osuus työllisyyden hoidon kokonaiskustannuksista on ollut 74 %, kun kaikissa verrokkikunnissa se on pienempi.

Vuonna 2019 käynnistyi kaksi uutta työllisyys-hanketta, Luotsi ja Topakka. Kaupungin työllisyyttä edistävän toiminnan painopiste on työttömyyden pitkittymisen ehkäisyssä. Työttömien joukossa on pitkäaikaistyöttömiä, jotka ovat tosiasiassa työkyvyttömiä. Jokaisen pitkäaikaistyöttömän saaminen pois TMT-listalta pienentää kunnan maksamaa sakkomaksua noin 6 000 €/hlö vuodessa. Työkyvyttömiä kohdalla tuosumma on nykyäänönsin pysyvä, vastikkeeton menoerä kaupungille.

Tarkastuslautakunta:

Tarkastuslautakunnan saaman selvityksen perusteella voidaan todeta, että eri viranomaisten (Joensuun kaupunki, Siun Sote, TE-toimisto, Kela) yhteistyö työkyvyttömiä seuloimiseksi on käynnistetty. Tarkastuslautakunta ei saanut selville, kuinka paljon eri viranomaiset käyttävät yhteensä aikaa työkyvyttömiä seuloimiseen ja poistamiseen työttömien joukosta. Kaupungin panostus on noin 4,5 htv.

Tarkastuslautakunnan suositus:

Työkyvyttömiä seuloimiseen ja poistamiseen työttömien joukosta tulee lisätä resursseja. Se lienee mahdollista, koska kaikki asiaan vaikuttavat tahot tekevät jo yhteistyötä. Jos panostuksen lisäämisessä esiintyy haasteita, tulee kaupungin korkeimman johdon käydä neuvottelua resursien lisäämiseksi muiden organisaatioiden johdon kanssa.

7.6 Nuorisopalvelut sekä lasten ja nuorten hyvinvointi

Hyvinvointikoordinaattorin kuulemisessa todettiin nuorten ylipainon olevan huolestuttavaa, koska se nostaa riskiä sairastua mm. diabetekseen. Kaupunki kuitenkin voi myötävaikuttaa lasten hyvinvoinnin kehitykseen niin kotona kuin kouluissa, esimerkiksi pienentämällä opetusryhmiä ja tarjoamalla lapsiperheille tukea kotiin varhaisessa vaiheessa.

Erityisnuorisotyöntekijän kuulemisessa ilmeni, että nuorten julkinen alkoholinkäyttö on vähentynyt, mutta nuuskan ja kannabiksen käyttö on lisääntynyt hälyttävästi. Tämän tiedon valossa tarkastuslautakunta näkee erityisen tärkeäksi sen, että päihdekoordinaattori saatiin palkattua.

Nuuskan ja kannabiksen käytön lisääntyminen viitanee ongelmien lisääntymiseen.

Vaikka valtaosalla lapsista, nuorista ja lapsiperheistä menee hyvin, haasteita esiintyy edelleen.



Nuoria työttömiä kaupungissa oli 865 ja syrjäytymisriskin alla olevien nuorten määrä oli 1494. Nuorten rikokset ovat lisääntyneet kymmenen vuoden aikajaksolla niin Joensuussa kuin koko Pohjois-Karjalassa.

Tarkastuslautakunta:

Päihdekoordinaattorin tehtävän perustaminen oli tärkeä päätös. Seuraava askel on tehtävän täysipainoisen hoitamisen mahdollistaminen, koska nuorten huumeiden käyttö ja rikollisuus on saatava vähemmään. Nuorten diabetes pitkällä aikavälillä on samoin vakava ja kallis riski yhteiskunnalle.

Lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistäminen ja ongelmiin puuttuminen mahdollisimman varhaisessa vaiheessa on tärkeää. Lapsiperheiden tukemiseksi kodinhoitajapalvelu tulee palauttaa kunnan toimintaan.

Kaupungin tulee panostaa erityisesti vanhemmuuden tukemiseen sekä lasten ja nuorten syrjäytymistä ehkäisevään toimintaan.

7.7 Korruptio ja lahjonnan torjunta

Vuoden 2018 tilinpäätöksen yhteydessä tarkastuslautakunnan esittämä kritiikki pätee edelleen kirjanpitolain luvun 3 a velvoitteiden toteuttamisessa. Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota tilinpäätöksen toteutumukseen: ”Konsernipalveluiden puolelta raportoidaan, ettei mitään väärinkäytöksiä ole havaittu”. Esitetylle johtopäätökselle ei esitetä perusteita. Sen vuoksi tarkastuslautakunta suosittaa, että vastaaville johtopäätöksille esitetään aina perustelut.

Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota siihen, että mainitun kirjanpitolain luvun velvoitteisiin kuuluu tehdä selkoa ihmisoikeuksien kunnioittamisesta samalla tarkkuudella. Tämä seikka siivutetaan viittaamalla lakeihin ja tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelmaan.

Tarkastuslautakunnan suositus:

Tilinpäätöksestä tulee ilmetä seuranta- ja valvontajärjestelmän kuvauksen lisäksi seurannan ja valvonnan vuosittaiset kohteet ja tulokset.

7.8 Kaupungin kiinteistöomistus ja sisäiset vuokrat

Kaupungin omistamien tilojen tekninen arvo oli 31.12.2019 yhteensä 445 224 821 € tasearvon ollessa samaan aikaan 182 407 276 €. Pitkäaikaisen ottolainojen keskiporkko 31.12.2019 oli 0,66 % ja koko lainakannan (sisältäen kuntatodistukset ja konsernitilin käytön) keskiporkko oli 0,59 %.

Kaupungin sisäiset vuokrat koostuvat kahdesta tekijästä: ylläpitovuokrasta ja pääomavuokrasta. Ylläpitovuokra sisältää tilan kunnossapitomenot ja käytöstä aiheutuvat kulut kuten sähkön sekä muut käyttäjän tilakeskukselta tilaamat palvelut. Pääomavuokra (6 %) määräytyy tilojen teknisestä arvosta lisätynä maa-alueen vuokralla. Pääomavuokran tuottovaatimus on määritetty valtuuston hyväksymässä kaupungin omistajapoliittisessa ohjelmassa (KV 18.12.2017 § 156).



Tilan tekninen arvo käypä arvo eli jälleenhankintahinta, jolla saa vastaavan tilan samankaltaiselta paikalta samanlaisessa kunnossa.

Kirjanpidollisesti tilakustannukset muodostuvat ylläpitokustannuksista ja poistoista. Tiloihin tehtävät korjausinvestoinnit nostavat tilojen tasearvoa. Koska lyhyimmät poistoajat ovat 20 vuotta (5 % tasapoisto), on todennäköistä, että pääomavuokra muodostuu poistoja suuremmaksi ja siinä tilanteessa sisäiset vuokrat nousevat suuremmiksi kuin kirjanpidon mukaiset kustannukset. Kaupungin hankkiessa uusia tiloja, tilojen kustannuksiin kuuluvat myös lainanhoitokustannukset.

7.9 Siirtotilat

Kaupunki käyttää laajasti siirtotiloja eli niin sanottuja parakkeja koulurakennuksina, koska pääsääntöisesti sisäilmaongelmien vuoksi on ilmennyt kiireellisiä tarpeita väistötiloille. Tilikauden lopussa siirtotiloja oli 8070 m² ja niistä maksettiin yhteensä 177.910 € / kk/ (alv 0 %), joten keskivuokrahinta on ollut 22,05 €/m²/kk. Kalleimman siirtotilan vuokra on 50,00 €/m²/kk. Siirtotiloista on tehty pitkiä vuokrasopimuksia, ja niiden äkillinen tarve on saanut aikaan sen, että on hyväksytty ainoita ja kalliiksi hinnoiteltuja tarjouksia.

Tarkastuslautakunta:

Suosittaa, että tuleva siirtotilojen tarve on selvitettävä ja mikäli näitä tarpeita on näköpiirissä, kaupungin kannattaa hankkia omistukseensa sopiva määrä laadukkaita siirtotilayksiköitä, joita voi siirtää paikasta toiseen, mikäli tarve muuttuu. Siirtotilojen tarve vaikuttaa jatkuvalta: tämä on taloudellisesti edullisempi ratkaisu kuin vuokrata niitä.

7.10 Elinvoima

Tilinpäätöskirjan mukaan työllisyystilanne parani vuoden 2019 aikana hieman, työttömyysasteen ollessa joulukuussa 14,2 %. Vuoden 2018 keskimääräinen työttömyysaste oli 14,5 %.

Tilinpäätösasiakirjan mukaan keskeiset elinvoiman edistämisen resurssit ovat olleet konserniyhtiössä Business Joensuu Oy ja Joensuun Yrityskiinteistöt Oy.

Business Joensuu Oy aloitti 1.3.2019 toimintansa ja ensimmäisiä tuloksia on jo saatu. Se on muun muassa edesauttanut uusien yritysten syntymistä sekä tukenut jo olemassa olevien yritysten kasvua. Koronaepidemian kohdistuessa yritysmaailmaan Business Joensuu Oy:n rooli erilaisten yritystukien koordinoitavissa koostuu entisestään.

Elinvoimajohtokunnan ja elinvoimajohtajan virka lakkautettiin 1.7.2019 alkaen. Tarkastuslautakunta muistuttaa, ettei elinvoimaisuuden edistämistä voida kokonaan siirtää tytäryhtiöiden



toiminnaksi, vaan elinvoima tulee viedä kaikkeen kaupungin päätöksentekoon.

Tarkastuslautakunta:

Elinvoima on koko kaupungin asia. Tämän vuoksi tarkastuslautakunta suosittaa kaupungilta toimenpiteitä elinvoimapolitiikan edistämiseksi ja ylläpitämiseksi.

8 Konserniyhteisöjen ohjaus

Kaupunginvaltuuston antamilla konserniohjeilla luodaan puitteet omistajaohjaukselle kaupungin määräysvallassa olevissa yhteisöissä. Konserniohjeen tarkoituksena on yhdenmukaistaa ohjauksen menettelytapoja ja tehostaa kaupunkikonsernin johtamisen edellytyksiä siten, että kaupunkikonsernia ja kaupungin muuta toimintaa voidaan johtaa kokonaisuutena yhtenäisin periaattein ja kaupunkikonsernin kokonaisuus huomioon ottaen. Tavoitteena on kaupunkikonserniin kuuluvien yhteisöjen toiminnan läpinäkyvyyden lisääminen, kaupungin yhteisöistä saaman tiedon laadun parantaminen ja tiedonkulun tehostaminen.

Kaupunginhallituksen omistajaohjausjaosto vastaa konserniohjauksesta, yhteisöjen talouden ja toiminnan seurannasta, yhteensovittamisesta ja valvonnan järjestämisestä. Kaupunginjohtajalla,

kansliapäälliköllä ja elinvoimajohtajalla tai määrämällään konsernipalvelujen viranhaltijalla on ollut oikeus osallistua tytäryhteisön hallituksen kokouksiin.

Kaupunginvaltuusto hyväksyi vuonna 2017 vuoteen 2021 ulottuvan koko konsernia koskevan konsernistrategian, uudet konserniohjeet ja omistajapoliittisen ohjelman vuosille 2018–2021. Omistajapoliittisen ohjelman lähtökohtana ovat kaupungin kehittämistavoitteet ja niiden tarkoituksena on tukea konsernistrategian toteutusta. Uudistettu ja yhtiörakennetta vastaava konserniohje käsiteltiin kaupunginvaltuustossa 25.2.2019 ja 30.9.2019.

Valtuuston 30.9.2019 § 121 vahvistaman konserniohjeen mukaan valtuusto asettaa talousarviossa tytäryhteisöille toiminnan ja talouden tavoitteita, jotka on johdettu kaupunkistrategiasta ja siihen liittyvästä omistajapolitiikasta sekä yhteisön liiketoiminnasta. Konsernijohto neuvottelee tytäryhteisön kanssa asetettavista tavoitteista ennen niiden lopullista hyväksymistä.

Toimintakertomuksessa on tehtävä selkoa, miten valtuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet ovat toteutuneet kuntakonsernin toiminnassa.



Tarkastuslautakunnan suositus konserniyhtiöiden tavoitteiden ohjauksesta

- Konsernin muodostavilla yhteisöillä on merkittävä vaikutus kaupunkikonsernin talouden kokonaisuudessa. Kaupungin osallistumisella yhteisöjen toimintaan perustajana, omistajana tai jäsenenä tulee olla tietoinen tarkoitus ja tavoite. **Tarkoituksen ja tavoitteiden on perustuttava kuntastrategiaan.** Tavoite- ja tulossopimukseen on perusteltua ottaa kaupungin tavoitteita ja toimintaperiaatteita tukevia määräyksiä.
- Konsernivalvonta tarkoittaa tytäryhteisöjen toiminnan tuloksellisuuden ja taloudellisen aseman seurantaan, analysointia ja raportointia. **Konsernivalvonnassa on erityisesti seurattava valtuuston tytäryhteisöille asettamien tavoitteiden toteutumista** sekä konserniohjeen noudattamista keskitetysti hoidetuissa konsernitoiminnoissa ja konsernin sisäisten palvelujen käytössä. Konsernivalvonnassa seurataan myös riskienhallintajärjestelmien toimivuutta tytäryhteisöissä.
- Tarkastuslautakunta kuitenkin toteaa, että kuntalain ja valtuuston vahvistaman konserniohjeen mukaan valtuusto asettaa talousarviossa tytäryhteisölle toiminnan ja talouden tavoitteita, jotka on johdettu kaupunkistrategiasta ja siihen liittyvästä omistajapolitiikasta sekä yhteisön liiketoiminnasta. Vuoden 2019 talousarviossa ei ole asetettu tytäryhteisöille toiminnan ja talouden tavoitteita.

Tarkastuslautakunta edellyttää:

- Kuntalain ja konserniohjeen noudattamista konserniyhtiöiden tavoitteiden asettamisessa sekä sitä, että valtuusto asettaa talousarviossa tytäryhteisöille toiminnan ja talouden tavoitteet
- Tavoitteiden seurannan läpinäkyvyyttä valtuustokauden aikana esimerkiksi valtuustokeskustelun / -kyselyn avulla.
- Toimintakertomuksessa tehdään selkoa, miten valtuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet ovat toteutuneet kuntakonsernin toiminnassa.



9 Yhteenveto tilivuoden 2019 arvioinnista ja ehdotus jatkotoimenpiteiksi

Tarkastuslautakunta on edellä esittänyt arvion kaupungin ja kaupunkikonsernin tilivuoden 2019 toiminnan ja talouden tavoitteiden toteutumisesta.

- Joensuun kaupungin tulos oli toista vuotta peräkkäin alijäämäinen. Tilikausi toteutui kuitenkin talousarvion 9,8 milj. euron alijäämää huomattavasti paremmin. Tilikauden alijäämäksi muodostui 3,0 milj. euroa. Tilikauden tulosta rasitti 2,2 milj. euron pakollinen varaus, joka on kirjattu pelastustoimen varallaoloa koskevaan riita-asiaan varovaisuuden periaatteen mukaisesti.
- Kaupungin lainakanta on huolestuttava ja se on edelleen kasvanut. Kaupungin kantokyky kestää vuosittain noin 30 milj. euron investointitason. Investointimenot on kuitenkin olleet yli 50 milj. euroa. Tarkastuslautakunta edellyttää, että päätöksenteossa otetaan huomioon nämä talouden reunaehdot.
- Konserniohjeen ja kuntalain noudattamista konserniyhtiöiden tavoitteiden asetannassa sekä sitä, että valtuusto asettaa talousarviossa tytäryhteisöille toiminnan ja talouden tavoitteet.
- Tilikaudella 2019 Siun soten alijäämä kasvoi 6,8 milj. euroon, josta kaupungin osuus on 3,0 milj. euroa. Siun sote on ryhtynyt toimenpiteisiin alijäämän kattamiseksi ja sotepalveluiden menokehityksen pysäyttämiseksi, muun muassa yhteistoimintamenettelyjen kautta. Mikäli kuntayhtymä ei onnistu tavoitteessaan, jäsenkunnille tulee alijäämän kattamisvelvoite. Kaupungin tulee valvoa talouden tasapainottamistoimenpiteiden sekä sosiaali- ja terveystalouden riittävyttä ja laatua.
- Koronapandemia on vaikuttanut negatiivisesti kaikkien kuntien talouteen. Joensuun taloudellisten menetysten on arveltu olevan (vähintään) kahdenkymmenen miljoonan tasolla. Valtio ehkä kompensoi menetyksistä osan, mutta kuntalaisten kustannettavaksi jää huomattava summa. Tarkastuslautakunta suosittaa, että kaupunki käy tarkoin läpi kaikki lähivuosille käytötalouteen suunnitellut / vaikuttavat toiminnot sekä investoinnit toiminta kerrallaan. Tarkastelun tavoitteena tulee olla se, että kaupunginvaltuuston päätettäväksi valmistellaan kokonaisuus, jossa esitellään kaikki viiden seuraavan vuoden aikana toteutettavaksi suunnitellut tai suunniteltavat toiminnot ja investoinnit. Näin valtuustolle tulee mahdollisuus punnita, mitkä toiminnot ja investoinnit voidaan toteuttaa ja mitkä toiminnot ja investoinnit siirretään tulevaisuuteen tai mistä luovutaan kokonaan, että kaupungin talous saadaan takaisin hallintaan.



- Keskeinen haaste tavoitteille on, että niitä on yksinkertaisesti liikaa. Liian monien tavoitteiden olemassaolo vaikeuttaa toimialojen kykyä tuottaa tavoitteiden toteutumista seuraavaa indikaattoritietoa, mikä johtaa siihen, että tavoitteen toteutuminen jää monelta osin täsmennyttömäksi ja epäselväksi. Tavoiteasetannan selkeyttä heikentää myös se, että tällä hetkellä voimassa on kaupunkikonsernin kaikille toimijoille kohdistuvia yhteisiä tavoitteita sekä toimialojen omia tavoitteita. Osa tavoitteista on sellaisia, joiden voi olettaa toteutuvan yhden vuoden aikana. Osa tavoitteista on sellaisia, joiden toteutumisen seuranta edellyttää vähintään yhden valtuustokauden, joskus jopa pidemmän aikavälin yli ulottuvaa tarkasteluper-spektiiviä.
- Kaupunginhallitus käynnistää kehittämistyön, jonka tavoitteena on selkeyttää kaupunkikonsernin ja eri toimialojen tavoitteita sekä parantaa niiden seuranta- ja arviointia. Kehittämistyön tavoitteena tulee olla:
 - lisätä eri toimialojen kykyä laatia ja määritellä keskeiset toiminnan tavoitteet, joiden avulla valtuuston hyväksymän strategian painopisteitä toteutetaan.
 - lisätä eri toimialojen kykyä määritellä nykyistä selkeämmin tavoitteiden toteutumista seuraavia indikaattoreita ja toteumatietoja kerääviä seurantamenetelmiä. Tavoitteiden toteutumista seuraavan seurantatiedon tulee olla nykyistä selkeämpää ja läpinäkyvämpää, jotta toimialat ja tarkastuslautakunta pystyvät arvioimaan tehtyjen toimenpiteiden tuloksena syntyviä tuloksia ja vaikutuksia.



10 Toimintavuonna tarkastuslautakunnan kuultavana olleet

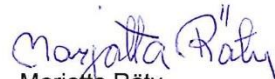
Aihe	Kuultava henkilö	Päivämäärä
Tilannekatsaus konservatorion toiminnasta ja taloudesta	Konservatorion rehtori Otto Korhonen	19.8.2019
Tilannekatsaus Joensuun seudun kansalaisopiston toiminnasta ja taloudesta	Kansalaisopiston rehtori Tero Väänänen	23.9.2019
Tilannekatsaus Ankkuriryhmän toiminnasta sekä lasten ja nuorten päihteiden käytöstä	Erytisnuorisotyöntekijä Jarkko Riikonen	23.9.2019
Tilannekatsaus Joensuun seutukirjaston toiminnasta ja taloudesta	Kirjastopalvelujohtaja Suvi Pirnes-Toivanen	8.10.2019
Tilannekatsaus kaupungin museoiden toiminnasta ja taloudesta	Museonjohtaja Tarja Raninen-Siiskonen	8.10.2019
Tilannekatsaus Luotsi Joensuun toiminnasta	Asiakkuuspäällikkö Riikka Vartiainen	15.10.2019
Tilannekatsaus ympäristönsuojelun toiminnasta ja taloudesta	Ympäristönsuojelupäällikkö Jari Leinonen	5.11.2019
Tilannekatsaus uskonnosta kouluissa	Koulutusjohtaja Olli Kauppinen	5.11.2019
Tilannekatsaus lasten ja nuorten hyvinvoinnista	Hyvinvointikoordinaattori Heini Lehikoinen	19.11.2019
Yhteiskeskustelutilaisuus kaupunginjohtajan kanssa	Kaupunginjohtaja Kari Karjalainen	4.12.2019
Tilannekatsaus rakennusvalvonnan toiminnasta ja taloudesta	Rakennustarkastaja Jukka Hyttinen	4.12.2019
Tilannekatsaus Teknisen keskuksen urakoista	Teknisen keskuksen johtaja Tero Toivanen	28.1.2020
Tilannekatsaus Pohjois-Karjalan hankintatoimen toiminnasta ja taloudesta	Hankintapäällikkö Mika Purmonen	18.2.2020
Tilannekatsaus elinvoiman tilanteesta Joensuun kaupungissa	Strategiajohtaja Janna Puumalainen	18.2.2020
Yhteiskeskustelutilaisuus kaupunginvaltuuston puheenjohtajien kanssa	Valtuuston puheenjohtaja Juha Mustonen, 2. varapuheenjohtaja Matti Ketonen	10.3.2020
Tilinpäätöksen esittely	Talousjohtaja Satu Huikuri	2.4.2020
Tilannekatsaus työmarkkinatukilaskusta ja henkilöstön työhyvinvoinnista	Asiakkuuspäällikkö Riikka Vartiainen, Työhyvinvointipäällikkö Minna Piironen	23.4.2020



11 Allekirjoitukset

Joensuussa 1.6.2020


Pekka Kukkonen
puheenjohtaja


Marjatta Rätty
varapuheenjohtaja


Alia Dannenberg


Juho Malinen


Jarno Pitko


Hilikka Pulkkinen


Ari Tiainen

Tarkastuslautakunta kiittää henkilöstöä ja luottamushenkilöitä hyvästä yhteistyöstä.

