



# Arviointi- kertomus 2021



**Joensuun kaupungin  
tarkastuslautakunnan  
arviointikertomus  
vuodelta 2021**



# Sisältö

1 Puheenjohtajan katsaus	6
2 Tarkastuslautakunta	8
3 Vuoden 2020 arviointikertomuksessa esitettyjen havaintojen käsittely	9
4 Kaupungin talouden analyysi vuodelta 2021	10
4.1 Tilikauden tuloksen muodostuminen	10
4.2 Talouden kehitys vuosivertailuna	11
4.3 Laina- ja vuokravastuiden kehitys	15
4.4 Investointien toteutuminen	18
4.5 Talousarvion toteutuminen	19
5 Valtuuston asettamien vuositavoitteiden toteutuminen	20
5.1 Kaupunginhallitus	21
5.2 Hyvinvoinnin toimiala	23
5.3 Kaupunkiympäristön toimiala	24
5.3.1 Joensuun Vesi	27
6 Kaupungin kokonaistuloksellisuuden arviointi	29
6.1 Henkilöstö	29
6.1.1 Henkilöstömäärän kehitys ja henkilöstörakenne	33
6.1.2 Henkilöstön hyvinvointi	35
6.2 Palvelujen laatu	37
6.2.1 Kuntalaiskysely	37
6.2.2 Kansalaisopisto	39
6.2.3 Varhaiskasvatus	39
6.2.4 Koulutuspalvelut	39
6.2.5 Liikuntapaikat	40
6.2.6 Talvihoito ja kesähoito	42
7 Muita arviointeja toiminnasta ja taloudesta	43
7.1 Lasten ja nuorten ennaltaehkäisevä työ	43
7.2 Sidonnaisuusohjelma ja muut ajankohtaiset tietohallinnolliset asiat	45
7.3 Kaupungin tilat	46
7.4 Kaupungin viestintä ja markkinointi	49
7.5 Pohjois-Karjalan hankintatoimi	50
7.6 Koulutuspalvelut	51
8 Konserniyhteisöjen ohjaus	52
9 Yhteenveto tilivuoden 2021 arvioinnista	54
10 Toimintavuonna tarkastuslautakunnan kuultavana olleet	56
11 Allekirjoitukset	58

# 1 Puheenjohtajan katsaus

Ensimmäinen tarkastuslautakunnan puheenjohtajakauteni aktiivisen lautakunnan kanssa sujui hyvin. Tehtävä on ollut haastava, mutta mielenkiintoinen. Tosin oma riittämättömyyden tunne nousi pintaan monet kerrat.

”Tavoitteemme ovat hyvinvoivat ja onnelliset asukkaat”. Täysin uudistuneen lautakunnan aloittamasta nelivuotiskauden arviointityöstä nostan ykkösasioiksi esiin vain muutaman erityiskohteen; koulu- ja työpaikkakiusaamisen, peruskoulujen kahtia jakaantuneen johtajuuden, erityis- ja muiden opettajien virkavalinnat sekä henkilöstön jaksamisen.

Joensuun strategia 2021–2025:

”Idän houkuttelevin. Kasvatuksen, opetuksen ja opiskelun Joensuu.”

Miksi juuri kiusaaminen ja erityisopetuksen merkitys ja johtajuus nousivat tärkeiksi arviointikohteiksemme? Päätimme Joensuun strategiassa yhdeksi tavoitteeksemme nollatoleranssin koulukiusaamisessa. Lisäksi olemme mukana UNICEFin Lapsiystävällinen kunta -mallissa. Vuosi 2021 oli kartoitusvaihetta. Valtuuston tavoite on ”varmistaa, että lasten ääni ja tarpeet tulevat kuulluiksi kaupungin palveluissa ja että kaikki joensuulaislapset voivat elää turvallista lapsen arkea kaupungissamme.” Kahden vuoden kehittämistyön jälkeen tulokset arvioidaan ja onnistuneen lapsityön kehittämisen seurauksena, Joensuu voi saada Lapsiystävällinen kunta -tunnuksen. Olemmeko siihen oikeutettuja, riippuu arjen työstämme!

Kiusaamisen vastaisen työmme tarkastuslautakuntana aloitimme kutsuamalla kuultavaksi koulun ja nuorisotyön asiantuntijaryhmän (13 henkilöä) koordinaattori **Hilkka Mäkisen** johdolla. Kysyimme mitä on jo tehty, mitä tapahtuu juuri nyt ja millaiset ovat heidän

jatkosuunnitelmansa. Kiusaamisen lisäksi esille nousi myös lisääntynyt lasten ja nuorten seksuaalinen häirintä sekä seksuaaliväkivaltaan kiinnitettävän matalan kynnyksen tarve.

Kuulemistemme perusteella tarvitsimme muun muassa päivitetyt, ennaltaehkäisevät kiusaamisen vastaista toimintaa tukevat, kirjalliset ja yhdessä keskustellen sovitut peruspelissäännöt. Niin kouluille, työyhteisöihin, kaupungin johtamisorganisaatioon, virkavalintaprosesseihin kuin myös luottamustoimieliimiin. Unohtamatta konserniyhtiöitä ja niiden hallitusvalintoja! Pelisääntökeskusteluissa olisi suotavaa myös pohtia mahdollisia sanktioita?

Suosittelimme: voisiko kiusaamisen vastaisten pelisääntöjen sopimisen lähitölkkaus alkaakin kaupunginvaltuustotyöskentelystämme? Oivallinen yhden iltakoulun aihe? Aikanaan jopa videokokousten pohjalta, erinomainen ”arviointikohde” valtuustoa seuraaville?

”Lasten ja nuorten etu huomioidaan kaikessa päätöksenteossa”: Sirpaloitunut, jopa osittain ”ulkoistettu” lasten ja nuorten ammatillinen tukijärjestelmä sekä vanhempien kanssa, lapsen parhaaksi tehtävä yhteistyö vaatisi nopeasti syvempää totuudellista keskustelua. Uudenlaista, kaikkien tiedossa olevaa ja helposti saatavaa apua. Tuntuu kuin poliisi tai lastensuojelu kutsuttaisiin jolla liian helposti, jopa peruskouluissa lasten käyttäytymiseen kohdistuneiden haasteiden ratkaisijoiksi? Jotain on silloin pielessä. Eikö totta?

”Osaavan ja innostuneen henkilöstön Joensuu”. Myös Joensuun kaupungin henkilöstön jaksamista, erityisopetuksen johtamista ja resurssointia tulisi tarkastella avoimella sydämellä. Miksi esim. koulun rehtori on eri organisaatiossa

kuin erityisopetuksen henkilöstö? Toteutuuko lasten ja nuorten tasavertaisuuden periaate näin toimiessa?

”Kehitämme johtamista”. Entäpä opetushenkilöstön virkavaalit? Mukaan lukien myös johtavien virkamiesten ja konsernien johtajien julkiset hakuprosessit? Hakuprosessin hajauttaminen muutamalta viranhaltijalta tulisi ehdottomasti hajauttaa. Valintoihin olisi hyvä ottaa mukaan täysin järjestelmän ulkopuolisia, puolueettomia asiantuntijoita. Aikanaan 12 vuotta koulutuslautakunnassa mukana olleena ihmettelen nykyisen kasvatus- ja koulutuslautakunnan vähäistä osuutta opettajien virkavalinnoissa! Taitavat vain oikaisuvaatimukset tulla enää lautakunnan käsittelyyn?

”Olemme lapsi-, perhe- ja ikäystävällinen kaupunki”. Lapsiperheiden ennaltaehkäisevä arjen hyvinvointi ja tarvittaessa ajantasainen kotiin annettava, matalankynnyksen tuki on myös valtuustotyömme tärkeä tavoite. Turvallisen kodin ja vanhemmuuden ilmapiirissä kasvaneet lapset ja nuoret oppivat helpommin kunnioittamaan vanhempiaan, opettajiaan, koulukavereitaan kenties myöhemmin työkavereitaan. Jopa ilman kiusaamisen jatkumoa – koulusta työelämään.

Tarkastuslautakuntana olemme vasta valtuustossa päätettyjen asioiden arviointityössä alkumetreillä. Tahtotilamme on työskennellä avoimesti. Haluamme tuoda – keskustelevalle kulttuurilla – vaikeatkin asia esille. Kaupunkimme ja kaupunkilaisten parhaaksi. Olemme palveluksessanne. Ottakaa vain rohkeasti yhteyttä tarkastuslautakunnan jäseniin. Yhdessä päätämme asian jatkokäsittelyyn.

Lämpimät kiitokset Joensuun kaupungin toimivalle johdolle. Erityiskiitokset kaikille tarkastuslautakunnalle toimintaansa esittäneille, avartavista, totuuteen perustuvista, haasteellisista mutta rakentavista alustuksista sekä hyvästä yhteistyöstä. Erityiskiitokset **Timo Manniselle** ja **Miia Ritolalle** tarkastuslautakunnan asioiden erittäin hyvästä valmistelutyöstä. Lämpimät kiitokset tarkastuslautakunnan jäsenille. Kanssanne on ollut ilo työskennellä. Samoilla linjoilla jatketaan!

Toivotan kaikille virkistävää ja onnen siunaamaa kesää!

**Marjatta Rätty**  
Tarkastus-  
lautakunnan  
puheenjohtaja



## 2 Tarkastuslautakunta

Tarkastuslautakunnan tehtävistä määrätään kuntalaissa. Tarkastuslautakunnan tulee lain 121 § 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 riittävyyttä, jos kunnan taseessa on kattamatonta alijäämää.

Tämä arviointikertomus koskee vuotta 2021 ja sisältää tarvittavilta osilta koko kaupunkikonsernin toiminnan ja tuloksellisuuden arvioinnin.

### Tarkastuslautakunnan kokoonpano ja läsnäolo kokouksissa 2021

Jäsen	Läsnä	Varajäsen	Läsnä
Räty, Marjatta, pj.	23/23	Kasurinen, Tarja	0/23
Keskisalo, Pentti, vpj.	22/23	Hämäläinen, Eetu	0/23
Suhonen, Hanna	22/23	Kolu, Kaisa	0/23
Rossi, Hannes	22/23	Kauppinen, Kari	1/23
Törmänen, Tea	16/23	Turunen, Anssi	4/23
Ikimeri, Roosa	22/23	Ylisiurua, Sinja	0/23
Mikkola, Jari	21/23	Pulkkinen, Hilikka	2/23
Hummelholm, Aarre	23/23	Valkonen Hannu	0/23

Tarkastuslautakunnan puheenjohtajana on toiminut **Marjatta Räty**. Lautakunnan sihteerin tehtäviä on hoitanut kaupungin sisäisen tarkastuksen päällikkö **Timo Manninen**. Kaupunginvaltuusto on valinnut tilintarkastajaksi BDO Audiator Oy:n ja vastuunalaisena tilintarkastajana on KHT, JHT **Ulla-Maija Tuomela**.

Tarkastuslautakunta kokoontui kertomusvuonna yhteensä 23 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 § säädetyn sidonnaisuuksien ilmoitusvelvollisuuden

noudattamista. Ilmoitusvelvollisuuden piiriin kuuluvista henkilöistä säädetään kuntalaissa. Tarkastuslautakunta on käsitellyt 15.2.2022 saapuneet sidonnaisuusilmoitukset ja kaupunginvaltuusto on 28.2.2022 merkinnyt ne tiedokseen.

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

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



## Esteellisyydet

Tarkastuslautakunnan jäsenet eivät ole esteellisyyssäännösten takia osallistuneet arviointiin seuraavilta osin:

Marjatta Rätty: Osallisuus- ja vetovoimautakunta, Joensuun alueellinen jätelautakunta

Hanna Suhonen: Katunimitoimikunta

Hannes Rossi: Kaupunginhallitus, kaupunginhallituksen omistajaohjausjaosto, Itä-Suomen Liikuntaopisto Oy

Pentti Keskisalo: Siun sote, Joensuun alueellinen jätelautakunta

## 3 Vuoden 2020 arviointikertomuksessa esitettyjen havaintojen käsittely

Kaupunginhallitus on antanut toimialojen vastauksista kootun vastineen valtuustolle tiedoksi vuoden 2020 arviointikertomuksessa esitettyihin suosituksiin ja huomioihin sekä niihin tavoitteiden arviointeihin, joiden osalta tarkastuslautakunnan arvio tavoitteen toteutumisesta on poikennut tilinpäätöksessä esitetystä arvioista.

Tarkastuslautakunta on käsitellyt saattua vastinetta. Tarkastuslautakunta on

tyytyväinen, että arviointikertomuksesta keskusteltiin hallituksen puheenjohtajien kanssa, mutta jatkossa toivotaan kiinnitettävän huomiota siihen, että keskustelu on konkreettisemmalla tasolla. Hallituksen puheenjohtajien kanssa olisi toivottavaa tavata säännöllisesti, esimerkiksi kaksi kertaa vuodessa. Tämä lisäisi myös hallituksen ja tarkastuslautakunnan välistä keskinäistä ymmärrystä ja yhteistyötä.

### **Tarkastuslautakunta:**

Tarkastuslautakunta toteaa, että vuoden 2020 arviointikertomuksessa esitettyjen havaintojen osalta on osittain ryhdytty toimenpiteisiin.

# 4 Kaupungin talouden analyysi vuodelta 2021

## 4.1 Tilikauden tuloksen muodostuminen

Vuosi 2021 oli talouden näkökulmasta vaiheikas, mutta myönteinen monella mittarilla mitattuna. Tilikauden tulos toteutui noin 3,5 milj. euroa muutettua talousarviota parempana ollen ennen tuloksenkäsittelyeriä 15,7 milj. euroa ylijäämäinen. Investointivaroja muodostettiin yhteensä noin 8 milj. euroa ja purettiin noin 3,6 milj. euroa. Poistoveron vähennyistä tehtiin suunnitelman mukaan ja alaskirjattaviin rakennuksiin kohdistuen noin 2,4 milj. euroa. Kiihtelysvaaran kulttuurirahaston tilikauden käyttö 3 500 euroa kirjattiin rahaston vähennykseksi ja tulevaisuusrahaston tilikauden ylijäämästä siirrettiin rakennuskustannusindeksin muutosta vastaava summa 4,4 milj. euroa rahastopääoman. Tuloksenkäsittelyerien jälkeen tilikauden tulos oli 5,5 milj. euroa ylijäämäinen. Konsernin tulos toteutui 11,8 milj. euroa ylijäämäisenä.

Tilikauden tuloksen arvioinnissa tulee kuitenkin huomioida, että siihen vaikuttivat keskeisesti kaupungin rahastojen hyvä kehitys ja kertaluontoinen arvopapereiden luovutusvoitto sekä mittavat koronatuot, joita ilman kaupungin tulos olisi ollut alijäämäinen. Osaltaan positiiviseen tulokseen vaikutti myös myönteinen verokehitys.

Koronatukia saatiin yhteensä laskennallisesti noin 26 milj. euroa, josta noin 14 milj. euroa on Joensuun laskennallinen osuus Siun soten hakemasta sosiaali- ja terveystalouden kustannusten kattamiseen kohdennetuista tuista.

Tuki milj. euroa	2021
Valtionosuuksien lisäys	3,8
Yhteisöveron jako-osuuden korotus	7,0
Joukkoliikenteen tuki	0,8
OKM:n korona-avustukset	1,3
Veronmaksunlykkäyksen kompensatation takaisinperintä	-1,0
Laskennallinen osuus Siun sotelle kohdistetusta tuesta	~14,0
<b>Yhteensä</b>	<b>~26,0</b>

Taulukko 1. Joensuun kaupungin koronatuot 2021.

Kaupungin rahastojen hyvään tulokseen vaikutti kaupungin salkunhoitajan vaihdos, jonka yhteydessä rahastoja myytiin. Osakemarkkinoiden myönteisen markkinakehityksen seurauksena rahastojen myynnistä kirjautui kertaluontoinen arvopapereiden luovutusvoitto noin 8 milj. euroa. Myyntituotot sijoitettiin uudelleen rahastoihin, eikä myynnillä ollut vaikutusta kaupungin rahavaroihin.

### Tarkastuslautakunta:

Ylijäämän muodostumisen syiden raportointi tilinpäätöksellä ei tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan ole tarpeeksi kattavaa, vaan pääasialliset syyt talouden keskeisistä johtopäätöksistä ja syistä joutuu etsimään tilinpäätöksestä.

Tilikauden tuloksen tulkinnessa tulee huomioida, että ilman koronatuotia ja arvopapereiden luovutusvoittoa tilikauden tulos olisi ollut alijäämäinen.

## 4.2 Talouden kehitys vuosivertailuna

Vuosivertailussa tulee huomioida koronapandemia ja sen torjumiseksi tehtyjen rajoitustoimien vaikutus kaupungin palveluihin ja talouteen sekä valtion eri tavoin kohdentuneet koronatukitoimet vuosien välillä, minkä vuoksi vuodet eivät ole täysin vertailukelpoisia keskenään.

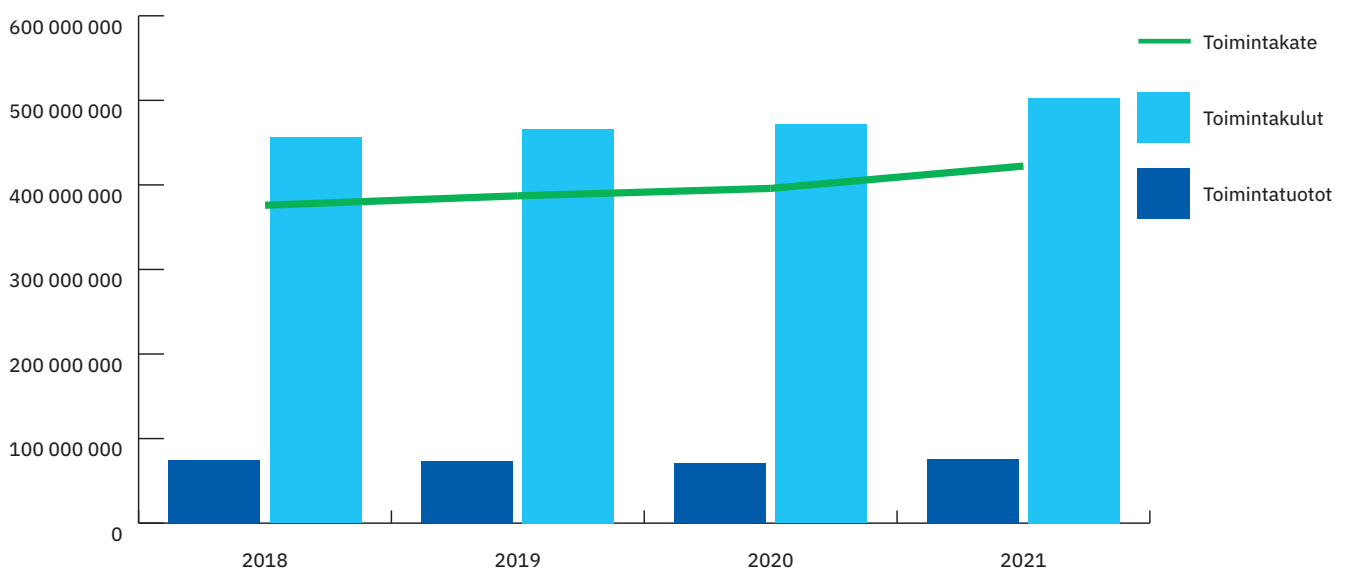
**Toimintatuotot** kasvoivat edellisestä vuodesta 4 milj. euroa (5,7 %). Vuosien välisessä vertailussa koronarajoitustoimet vaikuttivat vuoden 2020 talouteen voimakkaammin kuin vuonna 2021 ja selittää osaltaan kasvua toimintatuotoissa. Koronaa edeltävästä vuodesta 2019 toimintatuottojen kasvu vuoteen 2021 oli 2,6 %. Toimintatuottojen kasvuun vaikutti myyntituottojen kasvu kaikista isoista tulokohteista ja tukien ja avustusten kasvu. Tuet ja avustukset kasvoivat pääasiassa valtiolta saatujen korona- ja hanketukien vuoksi 2,7 milj. euroa.

**Toimintamenot** kasvoivat 31,3 milj. euroa (6,6 %) edellisestä vuodesta. Vuoden 2020 vertailutietoihin vaikuttaa vuoden 2020 koronarajoitukset, joiden vaikutus toimintamenoihin oli vuotta 2021 suurempi. Henkilöstömenot

kasvoivat 8,7 milj. euroa (8,8 %). Vuonna 2020 henkilöstömenoissa oli selkeä koronasta johtunut lasku ja verrattuna vuoteen 2019 kasvu henkilöstökuluissa on ollut maltillisempaa (2,5 %). Palvelujen ostot kasvoivat edellisestä vuodesta 24,3 milj. euroa (7,6 %). Palvelujen ostoissa Siun soten maksuosuuksien kasvu oli 13,1 milj. euroa, josta 2,1 milj. euroa oli kuntayhtymän alijäämien kattamiseksi tehtyä uutta pakollista varausta. Palvelujen ostojen kasvusta 4,6 milj. euroa selittyy varhaiskasvatuksen palvelusetelimenojen kirjausmuutoksella, jotka vuodesta 2021 alkaen kirjataan palveluiden ostoihin avustuksien sijaan. Kirjausmuutos näkyy myös avustusten vähenemisenä.

**Toimintakate** kasvoi edellisvuodesta 26,4 milj. euroa eli 6,7 % ollen noin 422 milj. euroa. Toimintakate kuvaa kuinka paljon käyttötalouden kuluista jää katettavaksi verotuloilla ja valtionosuuksilla ja kunnissa se on aina miinusmerkkinen. Alla oleva kuvaaja kertoo toimintakatteen olleen vertailujaksolla 2018–2021 selvästi kasvusuuntainen, mihin on keskeisesti vaikuttanut kasvu toimintakuluissa.

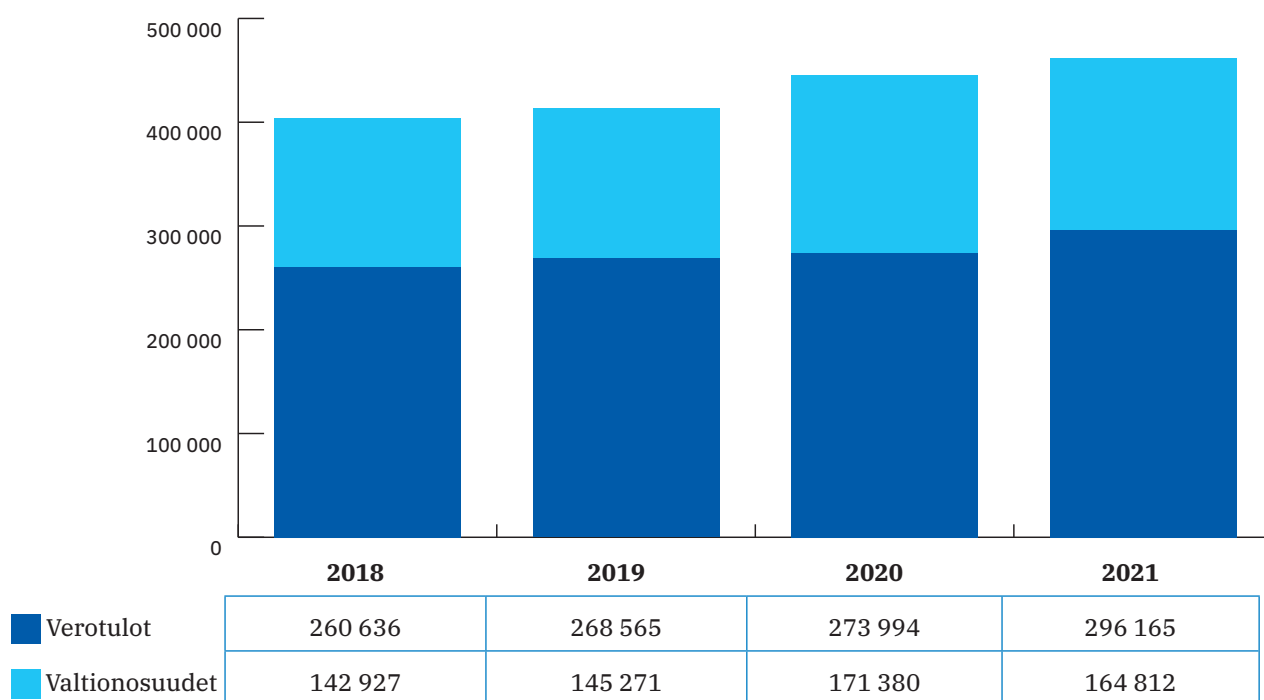
Kuvaaja 1: toimintatuotot, toimintakulut ja toimintakate (€). Huom. toimintakate on miinusmerkkinen.



**Verotulojen** kasvussa noin 8,1 % päästiin ennakoitua sekä koko maan tasoa 6,5 % parempaan kehitykseen. Verotuloja kertyi noin 22,2 milj. euroa edellisestä vuodesta enemmän. Yhteisöveron kasvuun vaikutti myönteinen talouskehitys, kuntaryhmän jako-osuuden korotus ja varhaiskasvatuksen asiakasmaksujen alentamisen kompensointi yhteisöveron jako-osuuden korotuksena. Kiinteistöverotulokertymän kasvun taustalla oli verotilitysrytmin muutos.

**Valtionosuuksia** kertyi noin 3,8 % edellisvuotta vähemmän. Alentuminen selittyy koronatukina, joista merkittävä osuus kohdistettiin vuonna 2020 valtionosuuksina kunnille, kun taas vuonna 2021 suurin osa koronatuista maksettiin suoraan avustuksina. Sosiaali- ja terveystalouden palveluiden kustannusten kattamiseen kohdennetut tuet haki Siun sote.

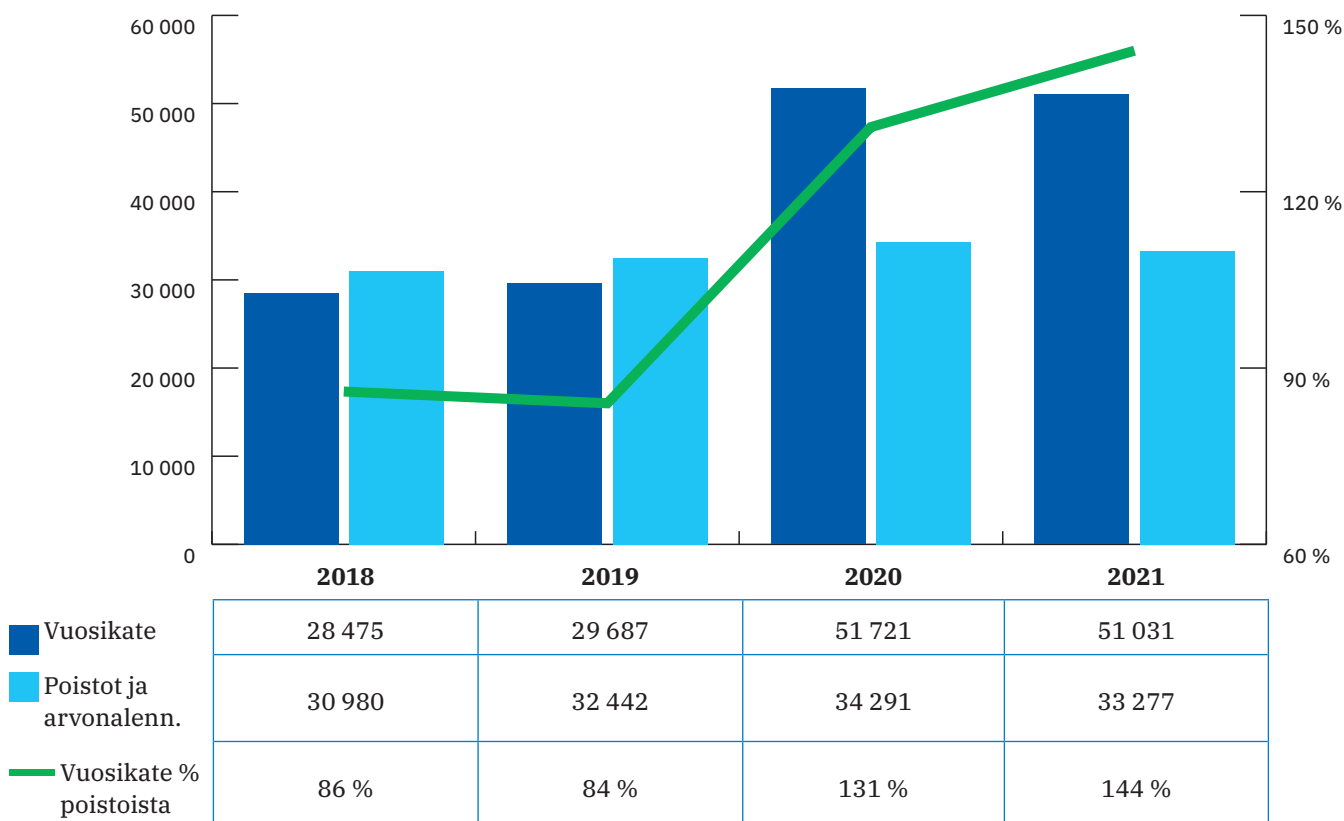
Kuvaaja 2. Kaupungin verotulot ja valtionosuudet vuosina 2018–2021, 1 000 euroa.



**Vuosikate** kuvaa kaupungin tulorahoituksen riittävyyttä. Tunnusluku kertoo, kuinka paljon tulorahoituksesta jää käytettäväksi investointeihin, sijoituksiin ja lainanlyhennyksiin. Mikäli vuosikate on vähintään poistojen suuruinen, kunnan

tulorahoitus voidaan nähdä olevan riittävällä tasolla. Seuraava oleva kuvaaja osoittaa, että kaupungin vuosikate on vuosina 2020 ja 2021 on ollut poistoja suurempi ja tulorahoituksen voidaan näin ollen nähdä olleen riittävällä tasolla.

Kuvaaja 3. Vuosikate, poistot (1000 €), vuosikate % poistoista.



### Tarkastuslautakunta:

Talousarviossa 2021 kaupunginhallitukselle asetettu kestävä talouden tavoite käyttötalousmenojen kasvun sopeuttamisesta tulokasvun mahdollistavalle tasolle on toteutunut asetettujen mittareiden valossa ja kaupungin talous on tasapainossa ylijäämäisen tilinpäätöksen seurauksena.

Tarkastuslautakunta esittää kuitenkin huolen toimintakatteen kasvusta ja suosittelee arvioimaan kriittisesti

toimintamenojen kehitystä. Erityistä huolta aiheuttaa Siun soten maksuosuuksien kasvu ja siitä aiheutuva talouden kehitys vuonna 2022. Siun soten osalta on pitkäaikaisesti budjetoitu määrärahaa vähemmän kuin kuntayhtymä on esittänyt. Sote-kustannusten kehitys tulee olennaisesti vaikuttamaan Joensuun kaupungin valtionosuuksiin uudessa rahoitusmallissa hyvinvointialueiden aloittaessa toimintansa vuoden 2023 alusta alkaen.

Tarkastuslautakunta nostaa esiin Siun sotessa käynnissä olevat keskustelut palkkaharmonisointiin liittyen. Mikäli palkkaharmonisointi tehtäisiin korkeimpaan palkkaluokkaan, riskinä on mahdollinen kymmenien miljoonien takautuva palkkaharmonisointivelka, joka toteutuessaan aiheuttaisi merkittävän taloudellisen vaikutuksen Siun soten palkkakustannuksiin ja tätä kautta Joensuun maksuosuuksiin. Tarkastuslautakunta ihmettelee, että asiaa ei ole käsitelty kaupunginvaltuustossa ja edellyttää, että kaupunginvaltuustoa informoidaan asian etenemisestä.

Vuosikate on vuosina 2020–2021 kattanut suunnitelman mukaiset poistot ja näin ollen kaupungin tulo-rahoitus on ollut riittävällä tasolla.

Toimintatuottoihin ja valtionosuuksiin sisältyy kuitenkin kertaluontoisia eriä, jotka merkittävästi vaikuttavat vuosikatteen hyvään tasoon.

Vaikka talous näyttää tunnuslukujen valossa hyvältä, on tarkastuslautakunta huolissaan tulevasta talouden kehityksestä, johon tulee koko kansantalouden osalta vaikuttamaan korkojen nousu, inflaatio ja Ukrainan sodan tilanne. Tulevaisuuteen liittyvät epävarmuudet tulisi näkyä Joensuun osalta entistä tiukempuna talouskurina. Kaupungin kiinteistöleasingrahoitus on vaihtuvakorkoista. Rahoitussopimusten yhteenlaskettu suojausaste (lainakanta ja leasingvastuut) on noin 47 %. Suojaus on tehty kiinteäkorkoisilla lainoilla.



### 4.3 Laina- ja vuokravastuiden kehitys

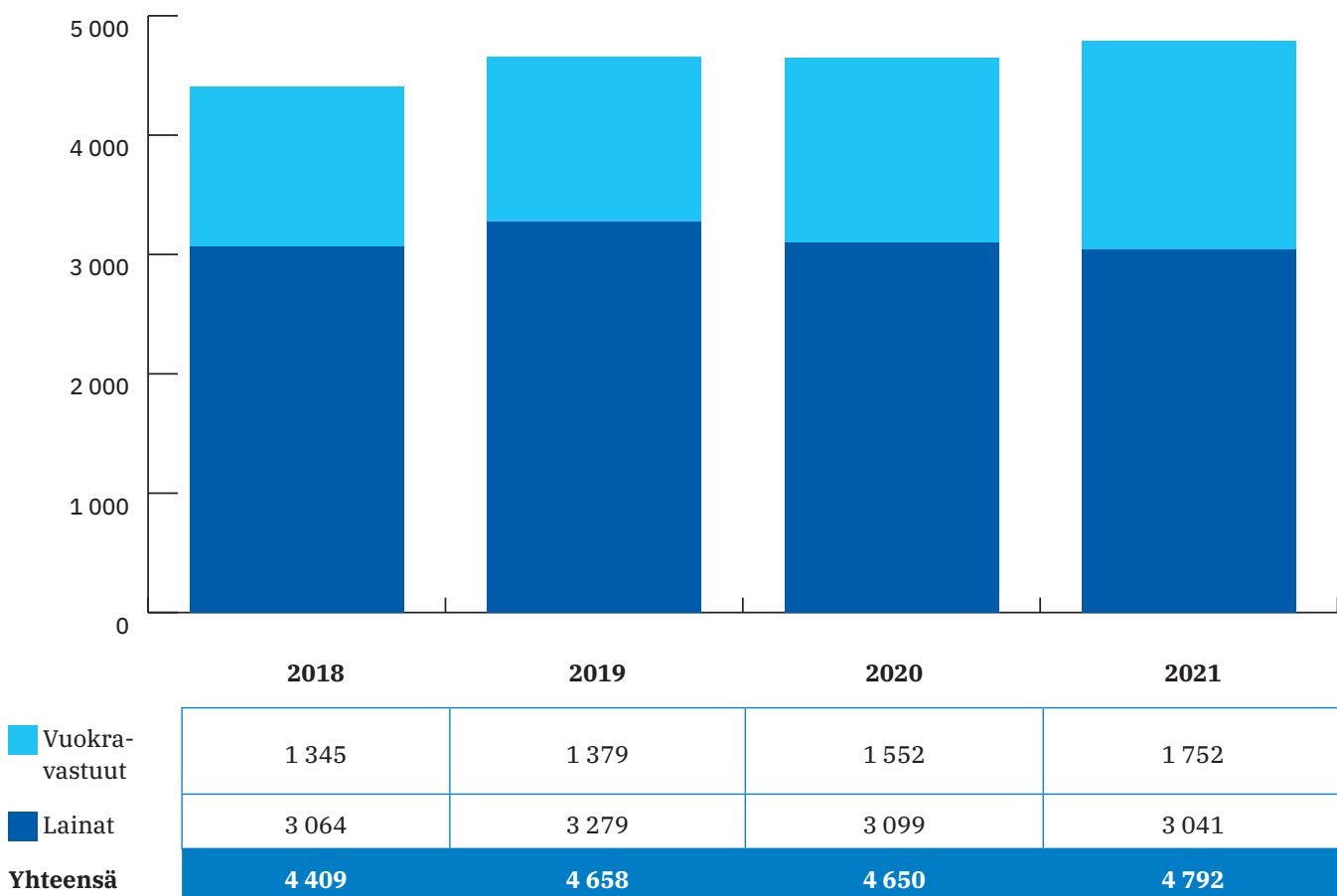
Kaupungin lainakanta jäi arvioitua pienemmäksi ja aleni edellisvuoteen nähden noin 3,6 milj. Kehitystä selittää kaupungin hyvä tulos ja investointimenojen toteutuminen talousarviossa arvioitua pienempänä. Aasukokohtainen lainakanta oli tarkastelujakson alimmalla tasolla 3 041 €/asukas. Koko konsernin lainakanta taas kasvoi edellisestä vuodesta noin 3,1 milj. euroa ollen 7 134 €/asukas.

Lainakannan lisäksi kaupunki on rahoittanut talonrakennusinvestointeja kiinteistöleasingrahoituksella. Vaikka kaupungin lainakanta pieneni, kasvoivat kokonaisvastuut vuokravastuiden

kasvun myötä. Kasvu johtuu mm. konservatorion toimitilojen valmistumisesta, jotka siirrettiin vuokravastuiden määrään. Kaupungin lainat ja vuokravastuut olivat kokonaisuudessaan yhteensä 379 milj. euroa (2020: 358 milj. euroa) ja konsernin 698 milj. euroa (2020: 688 milj. euroa). Leasingvastuiden (sis. jäännösarvovastuu) osuus kaupungin vuokravastuista (135,4 milj.) euroa oli 54,5 milj. euroa (2020: 57,7 milj. euroa).

Seuraavassa kuvaajassa on kuvattu lainojen ja vuokravastuiden asukaskohtaista kehitystä vuosina 2018–2021. Kuvaaja osoittaa kaupungin kokonaisvastuiden kasvaneen vuokravastuiden kasvun myötä.

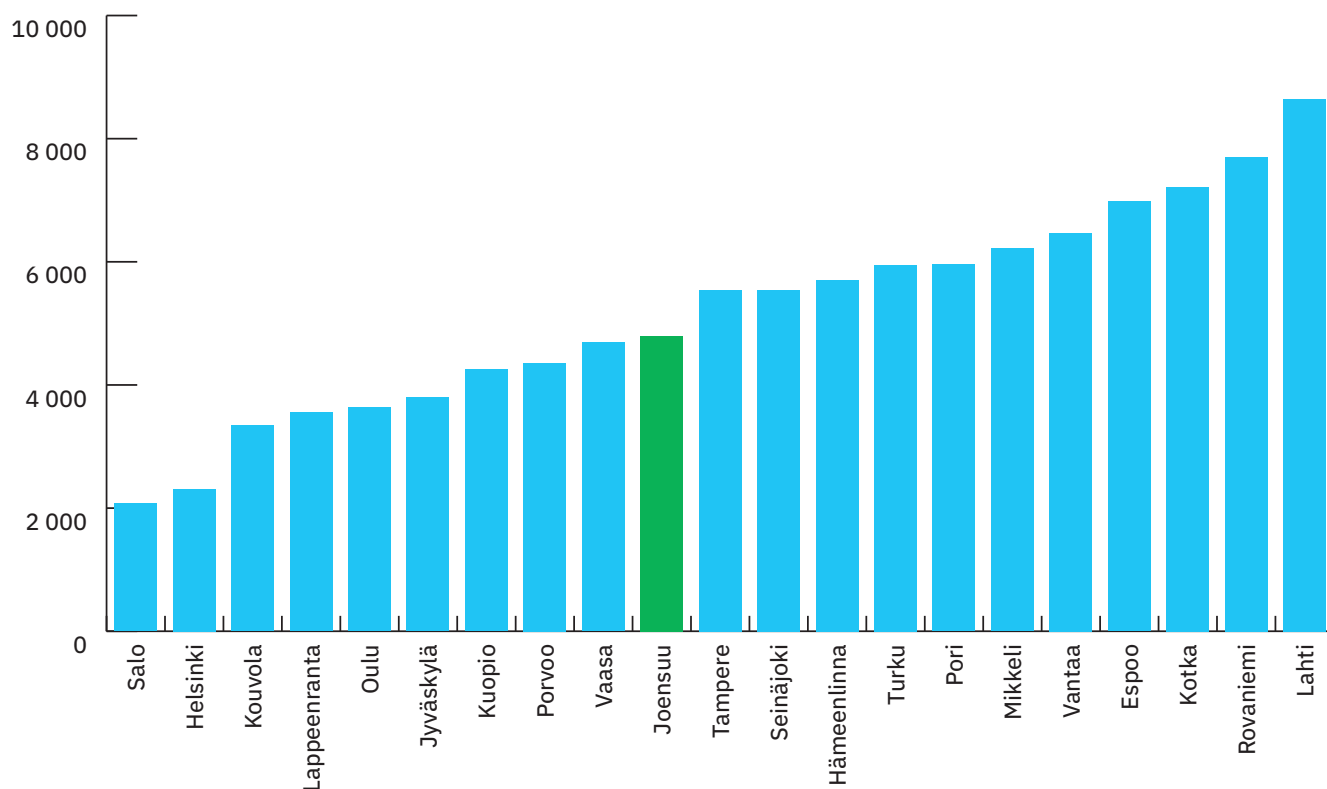
Kuvaaja 4. Lainat ja vuokravastuut kaupunki (€/asukas).



Lainakantaa ja vuokravastuita tarkasteltiin myös vertaamalla niitä verrokkikuntien tasoon. Vertailu osoittaa Joensuun lainakannan asukasta kohden olevan verrokeista viidenneksi matalin, kun

taas vuokravastuut asukasta kohden ovat keskiarvoa korkeammalla tasolla. Lainojen ja vuokravastuiden yhteenlasketulla tunnusluvulla Joensuu sijoittuu vertailussa keskivaiheille.

Kuvaaja 5. Verrokkitarkastelu kaupungin lainakanta ja vuokravastuut (€/asukas).

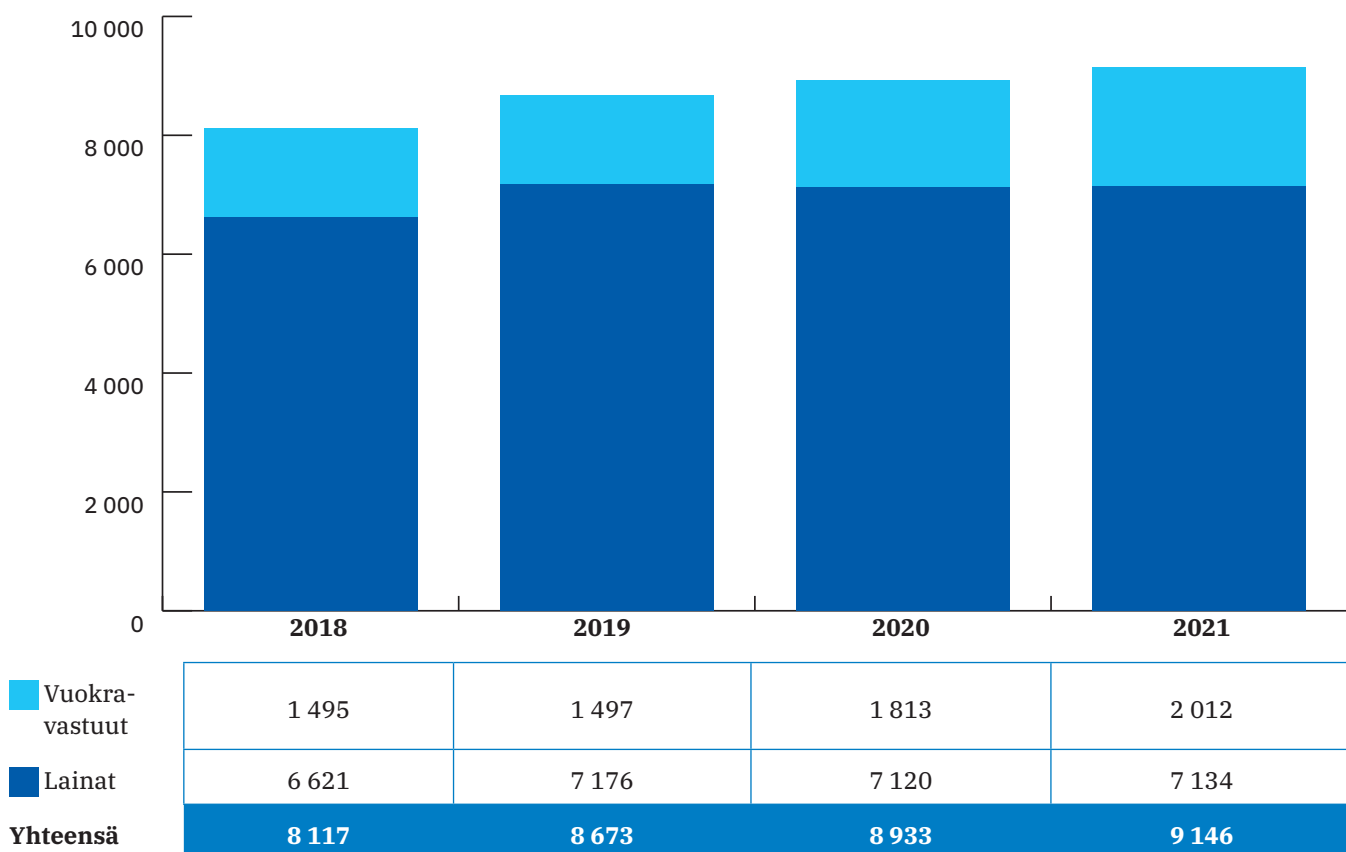


Sama kehitys on nähtävissä lainojen ja vuokravastuiden osalta myös koko konsernin osalta tarkasteltaessa. Lainat ja

vuokravastuut yhteensä olivat tilinpäätöksessä 9 146 euroa/asukas, jossa kasvua edelliseen vuoteen oli 212 euroa.

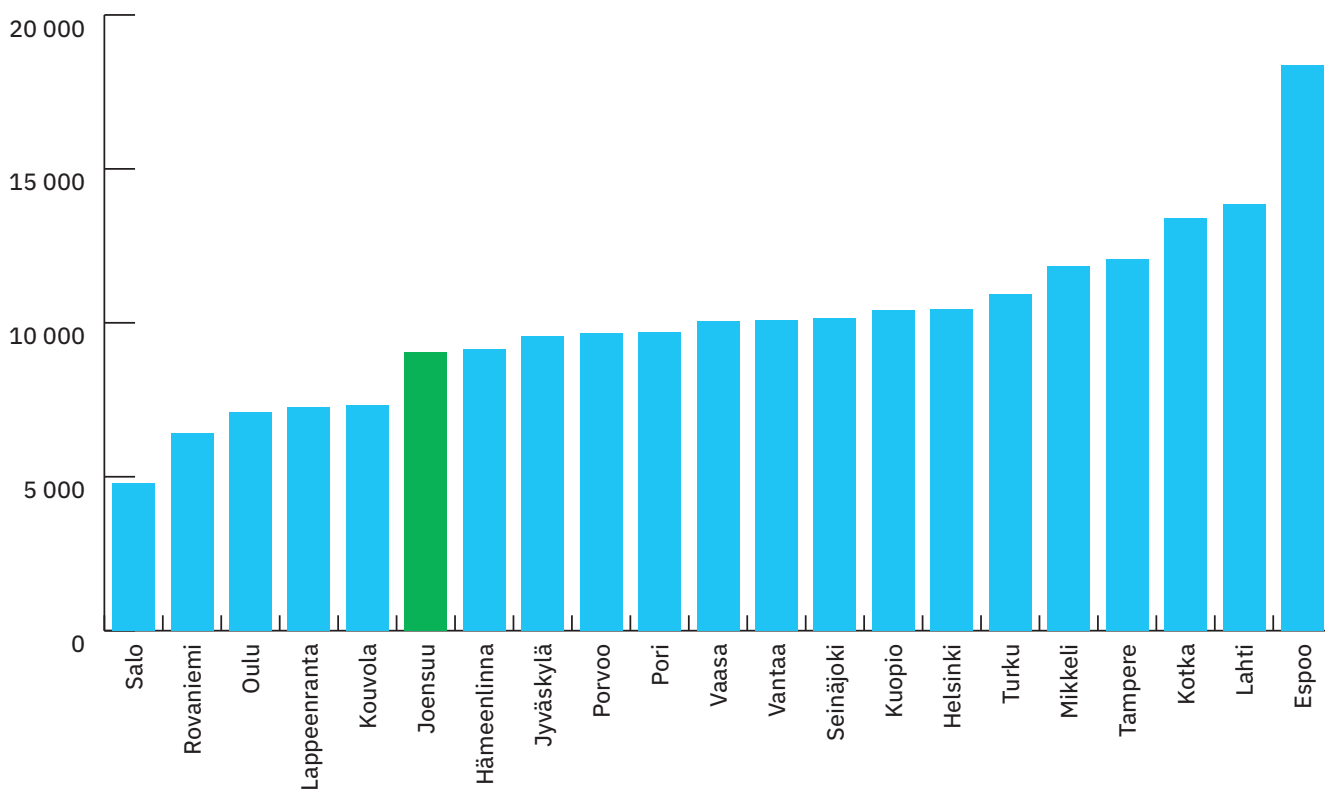


Kuvaaja 6. Lainat ja vuokravastuut konserni (€/asukas).



Tunnuslukuvertailu osoittaa Joensuun konsernin lainakannan ja vuokravastuiden olevan vielä maltillisella tasolla suhteessa verrokkeihin.

Kuvaaja 7. Verrokkitarkastelu konsernin lainakanta ja vuokravastuut (€/asukas).



### **Tarkastuslautakunta:**

Kaupunginhallitukselle on talousarviossa 2021 kestävä talouden tavoitteeksi asetettu, että investointitason ml. vuokra- ja leasinghankkeina toteutetut kohteet mitoitetaan tasolle, jossa lainakannan ja em. vastuiden kasvu pysähtyy taloussuunnitelmakaudella. Kaupungin kokonaisvastuiden tarkastelu osoittaa, että lainakannan kasvu on pysähtynyt, mutta vuokravastuiden kasvu on jatkanut kasvuaan. Myöskään kaupungin taloussuunnitelman mukaan lainakannan ja toimitilojen

vuokra- ja leasingvastuiden kasvu ei tule pysähtymään vuonna 2023 asetetun tavoitteen mukaisesti.

Kaupungin sitoutuessa pitkäaikaisiin vuokrasopimuksiin, tulisi läpinäkyvästi arvioida vaihtoehtoisten toteutustapojen kustannusvaikutukset. Rahoituksen hankkiminen tulisi tehdä avoimeksi ja suunnitelmat rahoituksen hankkimisesta ja vaihtoehtoisten toteutustapojen kustannusvaikutuksista esittää valtuustolle hankkeista päätettäessä.

## **4.4 Investointien toteutuminen**

Nettoinvestoinnit osoittavat kaupungin investointitason pienentyneen tarkasteluajanjaksolla, mitä selittää osaltaan vuoden 2021 investointimenojen toteutuman jääminen talousarviossa arvioitua pienemmäksi.

Kaupungin investointimenot olivat tilikaudella yhteensä 37 milj. euroa, mikä oli 7,5 milj. euroa talousarviossa arvioitua vähemmän. Investointimenojen alitus ei kuitenkaan johtunut investointeihin liittyvistä säästöistä vaan investointien ajoituksen siirtymisestä vuodelle 2022. Näin ollen vuoden 2022 investointimenot tulevat olemaan talousarviossa 2022 arvioitua suuremmat. Investointimenoihin tulee todennäköisesti vaikuttamaan myös kasvavat kustannuspaineet mm. raaka-aineiden kustannustason nousun johdosta.

Suurin yksittäinen investointi vuonna 2021 oli Karsikon uuden alakoulun rakentaminen. Rakennustyöt jatkuvat edelleen vuonna 2022. Hanke on toteutuksessa alkuperäistä kokonaiskustannusarviota 21,2 milj. euroa pienempänä ja etenee kustannusarviomuutoksen

(KV 31.12.2021 § 137) 17,85 milj. euroa puitteissa. Vuoden 2021 osuus investointikustannuksesta toteutui noin 3 milj. euroa arvioitua pienempänä johtuen virheellisestä arvioidusta kustannusten jakautumisesta vuosille 2021 ja 2022 sekä pienestä aikatauluviiveestä työn toteutuksessa. Toinen suuri investointi on Mehtimäkihalli, jonka siirtokatsomon rakennustöiden valmistuminen myöhästyi ja siirtyi vuodelle 2022. Kohteen hyväksytty kustannusarvio 10,7 milj. euroa tulee ylittymään tämänhetkisen ennusteen mukaan ollen noin 11,3 milj. euroa. Vuoden 2021 osalta kustannukset toteutuivat noin 0,6 milj. euroa arvioitua pienempänä lopputöiden valmistumisen siirryttyä vuodelle 2022.

Toiminnan ja investointien rahavirran kertymä 5 vuodelta kääntyi vuonna 2021 positiiviseksi. Toiminnan ja investointien rahavirran positiivinen määrä ilmaisee sen, kuinka paljon rahavirrasta jää nettoantolainaukseen, lainojen lyhennyksiin ja kassan vahvistamiseen. Vertailuvuosina 2018–2020 toiminnan ja investointien rahavirta on ollut negatiivinen. Toiminnan ja investointien rahavirta tilinpäätösvuodelta ja neljältä

edelliseltä vuodelta kertoo investointien omarahoituksen toteutumisesta pidemmällä aikavälillä. Omarahoitusvaatimus täyttyy, jos kertymä viimeksi

päätyneenä tilinpäätösvuonna on positiivinen. Toiminnan ja investointien rahavirran kertymä ei saisi muodostua pysyvästi negatiiviseksi.

#### **Tarkastuslautakunta:**

Tarkastuslautakunta esittää huolen inflaation ja rakentamiseen liittyvien kustannuspaineiden vaikutuksesta suunniteltuihin ja käynnissä oleviin investointeihin.

Toiminnan ja investointien rahavirran kertymän kääntymiseen positiiviseksi vaikuttaa keskeisesti kaupungin hyvä vuosikate ja arvioitua pienempänä toteutuneet investoinnit.

## **4.5 Talousarvion toteutuminen**

Suurimmat poikkeamat talouden toteutumisessa talousarvioon nähden kaupunginvaltuuston asettamilla sitovuustasoilla oli kaupunginhallituksen alaisten palveluiden osalta Siun soten maksuosuuksissa (toimintakate + 6,5 milj. euroa). Ylitys aiheutui vuoden 2021 aikana muutetun perussopimuksen mukaan maksetusta ylimääräisestä maksusta sekä varautumisesta Siun soten alijäämän kattamiseen. Työllistämisessä toimintakatteen ylitys oli 1,4 milj. euroa ja yleishallinto toteutui noin 1,2 milj. euroa talousarviota pienempänä.

Hyvinvoinnin toimialalla kasvatus- ja koulutuslautakunnan toimintakatteen

ylitys talousarvioon nähden oli noin 2,3 milj. euroa. Kaupunkiympäristön toimialalla kaupunkirakennelautakunnan toimintakate alitti talousarvion noin 1,5 milj. eurolla.

Investointimenot jäivät 9,0 milj. euroa talousarviossa arvioitua pienemmiksi osan hankkeiden menoista siirryttyä vuodelle 2022. Investointimenot alittivat talousarvion kaupunkirakenteen toimialan hallintoa ja taloutta lukuun ottamatta kaikilla tulosalueilla. Suurin alitus noin 4,7 milj. euroa oli tilakeskuk- sen osalta. Tulos- ja rahoituslaskelman osalta korkomenojen ja muiden rahoitusmenojen yhteissumma alitti talousarvion noin 0,4 milj. eurolla.

#### **Tarkastuslautakunta:**

Merkittävimmät erot talousarvion toteutumiseen nähden aiheutuivat investointimenojen toteutumisesta talousarviota pienempinä osan

hankkeita siirryttyä vuodelle 2022 sekä Siun soten maksuosuuksien kasvusta. Maksuosuudet kasvu johtui kuntayhtymän perussopimuksen tehdystä muutoksesta ja alijäämän kattamiseen varautumisesta.

# 5 Valtuuston asettamien vuositavoitteiden toteutuminen

Kuntalain 110 § mukaan talousarvio ja -suunnitelma on laadittava siten, että ne toteuttavat kuntastrategiaa. Talousarviossa ja -suunnitelmassa hyväksytään kunnan ja kuntakonsernin toiminnan ja talouden tavoitteet.

Tässä luvussa on esitetty tarkastuslautakunnan arvio kaupunginvaltuuston vuoden 2021 talousarviossa asettamien tavoitteiden toteutumisesta. Jokaista yksittäistä tavoitetta ei arvioida erikseen vaan tarkastuslautakunta keskittyy arvioinnissa keskeisimpien tavoitteiden toteutumiseen toimialoittain. Tarkastuslautakunta seuraa tavoitteiden toteutumisen tilannetta vuoden aikana arviointikuulemisissa sekä osavuosikatsausten yhteydessä.

Vuosi 2021 oli konsernistrategian ”Rohkeasti uudistuva Joensuu” viimeinen

toteutusvuosi. Kaupunginvaltuuston vuodelle 2021 asettamat tavoitteet on johdettu strategian teemoista kestävä talous, vetovoima, kestävyys ja yhdessä tehden.

Tytäryhtiöille talousarviossa asetettujen kahden tavoitteen toteutumista on käsitelty arviointikertomuksen kappaleessa 8.

Tarkastuslautakunta pyysi eri toimialoilta selvitykset koronapandemian vaikutuksista toimialaan ja sille asetettuihin tavoitteisiin. Selvitykset on huomioitu tavoitteiden toteutumisen arvioinnissa.

Palveluverkossa tapahtui muutoksia vuonna 2021 koulutuspalveluiden palveluverkon muuttumisen ja liikuntapalveluiden palveluverkon uudistumisen myötä.

## **Tarkastuslautakunta:**

Tarkastuslautakunta suosittelee, että tilinpäätöstä selkeytetään. Suositellaan, että eri toimialojen tavoitteita ja raportointia tavoitteiden toteutumisesta selkeytetään niin, että lukija pystyy omaksumaan, minkä toimialan tavoitteesta on kysymys. Lisäksi suositellaan, että keskeisimmät talouden luvut esitettäisiin tiiviisti esim. yhdessä taulukossa.

Tilinpäätösasiakirja ei täytä saavutettavuusdirektiivin vaatimuksia ainakaan tavoitteiden toteutumisen arvioinnin osalta värikoodeilla. Tekstissä tulee selkeästi todeta, toteutuiko tavoite vai ei. Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä, että tilinpäätös on lukukelpoinen myös näkövammaisten käyttämien lukulaitteiden näkökulmasta. Asia tulee huomioida seuraavaa tilinpäätösasiakirjaa laadittaessa

sekä kaikissa muissa kaupungin asiakirjoissa ja viestinnässä.

Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota talousarvioissa asetettujen toiminnallisten tavoitteiden mitattavuuteen, asetettaviin mittareihin ja tavoitteiden toteutumisen raportointiin, joka ei kaikilta osin ole täsmällistä tai vastaa suoraan asetetun mittarin toteutumiseen.

Luottamushenkilöiltä on tullut palautetta toimielinten kokousten perumisesta, joka on johtanut kohtuuttoman pitkiin kokouksiin, asioiden suureen käsittelymäärään yhdessä kokouksessa ja tehtyjen päätösten laatuun. Tarkastuslautakunta huomauttaa, että valtuuston ja muiden toimielinten työskentelyn tulee olla suunnitelmalista sekä pitkäjänteistä ja tehtyä päätöstä toimielinten kokoontumisajankohdista tulee noudattaa.

## 5.1 Kaupunginhallitus

Kaupunginhallituksen tehtävänä on vastata kaupungin kilpailukyvyn ja elinvoiman kehittämisestä sekä edunvalvonnasta, konsernistrategian ja muiden toimintaa linjaavien, koko konsernia koskevien suunnitelmien valmistelusta, kuntalaisten hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen seuraamisen toimeenpanosta, konsernin ohjaus- ja johtamisjärjestelmän kehittämisestä, asuntopoliitikasta, johtaa kaupungin markkinointia ja tiedottamista sekä huolehtia kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista. (Talousarvio 2021)

Kaupunginhallituksen alaisia tulosalueita ovat yleishallinto, työllistäminen, konsernipalvelut, Siun soten maksuosuudet, elinvoimapalvelut ja Pohjois-Karjalan hankintatoimi.

Uusi valtuustokausi alkoi syksyllä 2021 ja uusi hallintosääntötarkastus tuli voimaan, jonka seurauksena uusi osallisuus- ja vetovoimalautakunta aloitti

toimintansa 1.8.2021. Osallisuus- ja vetovoimapalveluiden tehtävänä on vastata kaupunkilaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien sekä asukaslähtöisyyden edistämisestä, kaupungin vetovoimaisuuden ylläpitämisestä ja kasvattamisesta sekä kaupungin viestinnästä ja markkinoinnista.

Osallisuus- ja vetovoimalautakunnan toimintaan liittyviä toiminnallisia tavoitteita ei siirretty lautakunnan alle vaan ne raportoitiin tilinpäätöksessä kaupunginhallituksen alla konsernipalveluiden kohdalla. Koska lautakunta on uusi ja nuori, toiminnallisten tavoitteiden toteutumista ei voida täysin arvioida. Taloudellisten tavoitteiden onnistuminen näkyy toimintakatteen toteutumisenä talousarviota parempana.

Kaupunginhallituksen alaisille tulosalueille asetettujen toiminnallisten tavoitteiden mittareista toteutui toimialan arvion mukaan 30 kpl, toteutui osittain 10 kpl ja ei toteutunut 9 kpl.

Asetettu tavoite	Toimialan oma arvio	Tarlan arvio
Pidämme huolta maantieteellisestä saavutettavuudestamme (kaupalliset reittilennot palautettu vuoden 2022 alusta alkaen, Itäradan hankeyhtiö sopimus on hyväksytty)	ei toteutunut	ei toteutunut
Tunnistamme Joensuun vahvuudet ja vahvistamme niitä edelleen	toteutui	toteutui
Toteutamme reilua hankintapolitiikkaa ja toimimme kehitysalustana (sosiaaliset kriteerit > 40 % kilpailutuksista, innovatiiviset kriteerit > 20 % kilpailutuksista)	ei toteutunut	ei toteutunut
Työkyvyttömyyskustannusten aktiivinen seuranta ja kustannuksiin vaikuttaminen (sairauspoissaolot/henkilötyövuodet laskevat)	ei toteutunut	ei toteutunut
Työttömyyden vähentäminen (työmarkkinatuen maksuosuus laskee 15 % vuoteen 2020 nähden)	ei toteutunut	ei toteutunut
Kaupunkimarkkinoinnin ydinviestien täsmentäminen	toteutui	toteutui

Uusi strategia 2021–2025 ”Idän houkuttelevin” hyväksyttiin valtuustossa 15.11.2021. Osana strategiaprosessia tunnistettiin kaupungin vahvuudet sekä täsmennettiin kaupunkimarkkinoinnin ydinviestiä.

Joensuun väestömäärä ei aivan saavuttanut asetettua kasvutavoitetta 0,5 %, mutta kasvoi pitkälti kasvuennusteen mukaisesti 331 henkilöllä (0,4 %). Työllisyystilanne koheni, mutta työttömyysasteelle asetettua tavoitetta ei aivan saavutettu. Työmarkkinatuen maksuosuuden lasku 15 % vuoteen 2020 nähden ei toteutunut, vaan se nousi 5 % vuoteen 2020 verrattuna. Työllisyysaste on edelleen matalalla tasolla ja pitkäaikaistyöttömien määrä on kasvanut korona-aikasta ajasta. Työllisyyden kuntakokeilu käynnistyi vuonna 2021, mikä tuo lisäarvoa valmisteluun, kun työllisyyspalvelut siirtyvät kunnille vuoden 2024 aikana.

Joensuun kaupungin hankinnoissa sosiaaliset kriteerit huomioitiin 28 % kilpailutuksista ja innovatiiviset kriteerit 6 % kilpailutuksista. Toteumat jäivät selkeästi asetetuista tavoitteista. Ympäristökriteerien huomiointi 95 % kilpailutuksista, mitä tarkastuslautakunta pitää hyvänä.

Korona ei merkittävästi vaikuttanut kaupunginhallitukselle tai sen alaisille tulosalueille asetettuihin tavoitteisiin. Kaupallisten reittilentojen osalta käytiin neuvotteluja, mutta pahentunut koronatilanne vaikutti lentoyhtiön päätösten tekoon loppuvuodesta 2022. Keskeisin toiminnallinen vaikutus pandemialla oli siirtymisellä etätyöhön niissä tehtävissä, jossa etätyöskentely on mahdollista.

## Siun Sote

Siun Sotelta ostettaville palveluille ei ole asetettu sitovia talousarvion tavoitteita, tavoitteet on asetettu ainoastaan Siun Soten maksuosuuksille, jotka ylittyivät 6,5 milj. eurolla. Ylitys aiheutui vuoden 2021 aikana muutetun perussopimuksen mukaan maksetusta ylimääräisestä maksusta sekä varautumisesta Siun soten alijäämän kattamiseen. Kuntayhtymällä oli vuoden 2021 lopussa 17,1 milj. euroa kattamatonta alijäämää, josta kaupungin osuus peruspääoman mukaan arvioituna on 7,44 milj. euroa.

### Tarkastuslautakunta:

Kaupunginhallitukselle ja sen alaisille tulosalueille asetetut tavoitteet ja mittarit ovat pääosin selkeitä, mutta niiden toteumasta raportointi ei ole perusteellista. Tarkastuslautakunta jäi kaipaamaan selvitystä siitä, mitä tosiasiasa tavoitteen toteuttamisen eteen on tehty. Samoin kiinnitettiin huomioita siihen, että osa tavoitteista ei ole mitattavia.

Tarkastuslautakunta pitää huolestuttavana, että Siun soten osalta on pitkäaikaisesti budjetoitu määrärahaa

vähemmän kuin on ollut todellinen tarve. Tämä on aiheuttanut kuntayhtymässä isoja haasteita, henkilöstön uupumista sekä talouden alijäämää.

Tarkastuslautakunta pitää kaupungin strategiaprosessia hyvin onnistuneena, myös valtuuston näkökulmasta.

Tarkastuslautakunta pitää hyvänä, että kaupungin kokouskäytäntöihin on tullut digitaalisia/etäosallistumismahdollisuutta. Kuitenkin on tärkeää varmistua siitä, että salassapito ja tietoturvalisuus säilyy myös etätilanteissa.

## 5.2 Hyvinvoinnin toimiala

Hyvinvoinnin toimialan tehtävänä on tuottaa kuntalaisille varhaiskasvatuksen, koulutuksen, hyvinvoinnin edistämisen, kulttuurin ja liikunnan palvelut sekä omalta osaltaan edistää muutenkin kuntalaisten terveyttä ja hyvinvointia. Hyvinvointipalvelut toimivat yhteistyössä

Siun soten ja muiden alueella toimivien yhteisöjen ja järjestöjen kanssa hyvinvointia ja terveyttä uhkaavien tekijöiden ennaltaehkäisyssä. Hyvinvointipalveluihin sijoittuvat myös ehkäisevän päihdetyön koordinaattorin tehtävät sekä Lapsiystävällinen kunta -hankkeen vetovastuu. (Talousarvio 2021).

Asetettu tavoite	Toimialan oma arvio	Tarlan arvio
Kuntalaisten kulttuuriaktiivisuus ja osallisuusmahdollisuudet lisääntyvät (jokaisella kulttuurin alueella on tehty avauksia etä-/digipalveluiksi, kuntalaisia on osallistettu palveluiden suunnitteluun sekä opastettu niiden käyttöön.)	toteutui	toteutui
Tehdä Joensuu näkyväksi (Inventaario tehty asioista, joissa on onnistuttu, suunnitelmat viestinnästä tehty, eri kanavia jo myös käytetty viestimiseen)	toteutui	tavoite toteutui osittain
Laatia jokaiselle koululle omaan kontekstiinsa sopiva oppilaiden tuen toimintamalli	toteutui	toteutui

Useimmat toimialalle asetetuista toiminnallisista tavoitteista toteutuivat ja kuntalaisten kulttuuriaktiivisuus ja osallisuusmahdollisuudet lisääntyivät tavoitteiden mukaisesti.

Koronapandemia vaikutti keskeisesti hyvinvoinnin toimialan alaisiin palveluihin edelleen vuonna 2021. Tavoitteiden toteutumisen osalta vaikutus näkyy voimakkaasti kulttuuri- ja liikuntapalveluiden kävijätavoitteissa ja tätä kautta toimintatuottojen toteutumisena ennakoitua alhaisimpina. Pääosin kävijämäärät kasvoivat kuitenkin vuoden 2020 tilanteesta. OKM:n koronatukia saatiin mm. varhaiskasvatukseen, koulutukseen ja kulttuuripalveluihin. Tiloja jouduttiin sulkemaan, tilaisuuksia perumaan ja kävijämääriä rajoittamaan. Kulttuuripalveluita saatiin kuitenkin tuotettua uudessa tilanteessa uudella tavalla etä- ja digipalveluita hyödyntämällä.

Henkilöstöltä korona on vaatinut joustavuutta ja sopeutumista nopeasti muuttuviin tilanteisiin, mikä näkyi henkilöstön kuormittumisena. Etätyöhön siirtyminen ja sen vakiinnuttaminen toteutui niissä tehtävissä, jossa etätyön tekeminen on mahdollista. Henkilöstön poissaoloihin korona on vaikuttanut lähinnä varhaiskasvatuksessa, missä erityisesti sijaisten saamisessa on ollut vaikeuksia, mutta palvelut saatiin kuitenkin toimimaan koko vuoden. Koulujen opetusjärjestelyissä jouduttiin huomioimaan koronarajoitukset, mikä näkyi henkilöstön väsymisenä sekä joidenkin oppilaiden oppimistulosten heikentymisenä ja epätoivottuna käyttäytymisenä.

Varhaiskasvatuksen kulut ovat selvästi korkeammat kaupungin päiväkodeissa (12 153 €/lapsi) kuin yksityisessä varhaiskasvatuksessa (8 488 €/lapsi).

### **Tarkastuslautakunta:**

Toiminnallisten tavoitteiden toteutum tiedot on raportoitu osin ympäripyöreästi, eikä täysin mittaria vastavasti. Esimerkiksi tavoitteen ”Tehdä Joensuu näkyväksi” raportoinnista ei selviä, onko Joensuun näkyvyyden parantamiseksi tehty inventaario asioista, joissa on onnistuttu sekä suunnitelmat viestinnästä tai onko muita kanavia käytetty viestimiseen kuin Jobilla-rekrytointikanavaa.

Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä, että oppilaiden tuen toimintamalli saadaan jalkautettua käytäntöön ja kehoittaa koulutuspalveluita seuraamaan toimintamallin toteuttamisen edistymistä.

Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota erilaisten hankkeiden suureen määrään hyvinvoinnin toimialalla. Tarkastuslautakunta suosittelee, että hankerahoituksen hakemisen tarkoituksenmukaisuutta harkitaan tarkkaan. On oltava selkeä käsitys siitä, mitä hankkeella tavoitellaan, onko sille aitoa tarvetta, onko henkilöstöresurssit riittävät hankkeen toteuttamiseen ja mitä tavoitteita hankkeille asetetaan. Hankkeella tehtävällä toiminnalla pitäisi olla jatkumoa hankkeen päättymisen jälkeen. Hankkeita tulee johtaa koordinoitusti ja välttää päällekkäisyyttä.

## **5.3 Kaupunkiympäristön toimiala**

Toimialan keskeisiä tehtäviä on huolehtia kaupungin tila-, maa- ja infraomaisuudesta, vastata tilojen ja kaupunkiympäristön käytettävyydestä, turvallisuudesta ja viihtyisyydestä sekä edistää toimillaan kaupungin kehittämistä. Toimiala tuottaa myös kaupungin sisäisiä kiinteistöpalveluita, katujen-, puistojen- ja metsienhoitopalveluita sekä logistiikka- ja rakentamispalveluita ja vastaa maankäyttö- ja rakennuslain ja ympäristönsuojelulain perusteella kunnalle kuuluvista lupa- ja valvontatehtävistä sekä jätelain mukaisista kunnalle kuuluvista jätehuollon viranomaistehtävistä. (Talousarvio 2021)

Kaupunkiympäristön toimialalla tapahtui vuonna 2021 toiminnallinen muutos tilakeskuksen siirryttyä kaupunkirakennelautakunnan alaisuuteen.

Toimialalle asetetut toiminnalliset tavoitteet toteutuivat vaihtelevasti. Toimialan alaisista lautakunnista rakennus- ja ympäristölautakunta on toteuttanut kaikki sille asetetut toiminnalliset tavoitteet. Koronapandemia vaikutti toimialalle asetettuihin toiminnallisiin tavoitteisiin seuraavasti:

- Kerrostalo- ja yritystonttien luovutuksessa ei saavutettu tavoitteita, koska yritykset siirsivät investointipäätöksiään koronan tuoman taloudellisen epävarmuuden takia.
- Jalankulun ja pyöräilyn määrän kasvu taittui, joten Pielisjoen siltojen mittauspisteissä määrä ei kasvanut tavoitteen edellyttämällä tavalla.
- Joukkoliikenteen matkamäärätavoite jäi 13 % talousarviotavoitteesta.



Asetettu tavoite	Toimialan oma arvio	Tarlan arvio
Symmetrinen kaupunki kasvaa ja kehittyy (Asemanseudulla Itäranta-kadun ja rautatiealueen väliset, kaupungin toteutusvastuulla olevat toimenpiteet ovat valmiina).	toteutui	tavoite toteutui osittain
Olemme kokoluokkamme yritysystävällisin kaupunki Suomessa (Joensuu on vertailuryhmässään kolmen parhaan joukossa arvioitaessa kaavoitusta yritystoiminnan kannalta).	ei toteutunut	ei toteutunut
Katujen korjausvelan kasvu on saatu pysähtymään (korjausvelan määrä ei ole suurempi kuin vuonna 2016).	ei toteutunut	ei toteutunut
Edistämme systemaattisesti Joensuun hiilineutraaliustavoitteen toteutumista. Kiertotalousmahdollisuudet on selvitetty 80 %:ssa ja ympäristöasiat ovat mukana kaikissa yhdyskuntatekniikan investointikohteissa.	tavoite toteutui osittain	ei toteutunut
Kaupunkilaiset osallistuvat aktiivisesti alueiden hoitoon (alueiden hoidossa yhteisöjen kanssa tehtyjä puistokummissopimuksia 27 kpl, kaikissa koirapuistoissa hoitosopimus ja matonpesupaikkojen sopimuksia tehty yhdeksän kappaletta).	tavoite toteutui osittain	tavoite toteutui osittain
Joensuun ilmasto-ohjelman päivittäminen (ilmasto-ohjelma on hyväksytty).	toteutui	toteutui
Kunnallisten jätehuoltomääräysten uudistaminen (luonnos jätehuoltomääräyksistä on valmis ja asetettu nähtäville).	ei toteutunut	ei toteutunut

Valtion koronatuet kompensoivat merkittävästi vähentyneitä joukkoliikenteen lipputuloloja, mutta eivät kokonaan. Koronatukia saatiin joukkoliikenteelle 555 500 € lipputulomenetyksiin ja 19 500 € elvyttäviin kehittämishankkeisiin. Koronapandemia näkyi myös liikennemäärien ja pysäköintien vähentymisenä ja tätä kautta pysäköintivirhemaksujen määrän laskuna. Pysäköintivirhemaksujen tuotto oli vuonna 2021 noin 6 % vähemmän kuin pandemiaa edeltäneenä vuonna 2019.

Pandemian seurauksena toimialan henkilöstö siirtyi hyvin laajamittaisesti etätöihin niissä tehtävissä, joissa etätö on mahdollista. Tämä pakotti opettelemaan uusia työskentely- ja yhteydenpitotapoja ja etä-/lähityö muuttui normaaliksi toimintatavaksi.

Investointihankkeiden kustannukset ovat kohonneet erityisesti rakennusmateriaalien ja komponenttien osalta. Todennäköisesti merkittävä syy kustannustasojen nousuun on ollut

koronaviruksen maailmanlaajuiset vaikutukset tuotantoketjuihin ja materiaalien ja komponenttien saatavuuteen.

Asemanseudulla kaupungin toteutusvastuulla olevien toimenpiteiden ei tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan voida pitää tavoitteen mittarin mukaisesti täysin valmiina, sillä pysäköintijärjestelyjä ja liikenteenohjausta parannetaan vielä vuoden 2022 aikana. Tarkastuslautakunta pitää merkittävänä, että keskustavisiio on valmistunut ja kaavoituksessa on valmistunut monta (15 kpl) ranta-asemakaavaa.

Kaupungin vetovoimaisuuden edistämisen yritysystävällisyyden tavoitteessa olla kolmen parhaan joukossa ei onnistuttu Joensuun ollessa kuudentena kokoluokkansa vertailussa arvioitaessa kaavoitusta yritystoiminnan kannalta.

Kiertotalousmahdollisuuksien selvittämisen ja ympäristöasioiden huomioimisen toteutuminen yhdyskuntatekniikan investointikohteissa on raportoitu epätarkasti, eikä raportoinnin perusteella

voida tulkita, kuinka suuressa osassa investointikohteita asiat on huomioitu. Muilta osin hiilineutraalisuustavoitteiden systemaattisessa edistämisessä on onnistuttu pääosin hyvin. Esimerkiksi ulkovalaistuksen energiankulutusta on ulkovalaistuksen uusimisella onnistuttu vähentämään 13 % edellisestä vuodesta.

Tarkastuslautakunta pitää hyvänä, että kaupunkilaisia on saatu osallistutettua aktiivisesti puistoalueiden hoitoon ja kannustaa kehittämään puistokummitoimintaa alueiden siisteyden parantamiseksi. Puistokummissopimuksia on tehty reilusti yli tavoitteen (44 kpl).

Kaupungin katujen korjausvelkalaskelma päivitettiin, eikä kasvun pysäyttämisen tavoitteessa onnistuttu. Korjausvelan kasvu näkyy erityisesti maaseutualueiden katujen heikentyneessä kunnossa. Kiinteistöjen korjausvelalle ei talousarviossa ole asetettu tavoitteita. Kiinteistöjen korjausvelka on ollut hienoisessa laskussa vuoden 2018 jälkeen ja oli 31.12.2021 vuoden 2016 tasolla (36,5 milj. euroa).

Joensuun alueellisen jätelautakunnan tehtävänä on mm. seurata kunnallisten jätehuoltomääräysten toteutumista

toimialueella. Jätelain muutokset tulivat voimaan 19.7.2021 ja tarkentavat asetukset tulivat voimaan 1.12.2021. Jätelain muutoksesta aiheutuen lautakunnan tavoitteena oli kunnallisten jätehuoltomääräysten uudistamistyö, jonka valmistelua ei voitu lautakunnan mukaan aloittaa ennen puuttuvia asetuksia. Tarkastuslautakunta kiinnittää huomioita jätelautakunnan päätöksentekoon sako- ja umpikaivolietteidien jätteenkuljetusjärjestelmää koskevassa asiassa ja jätelain noudattamatta jättämiseen Joensuun alueellisen jätelautakunnan alueella. Jätelain mukainen määräaika päätöksen tekemiselle päättyi 1.5.2013, mutta päätöstä jätteenkuljetusjärjestelmän saattamiseksi lainsäädännön mukaiseksi ei ollut saatu tehtyä. Aluehallintovirasto huomautti kaupunkia aiheuttomasta viivyttelystä asian päätöksenteossa jo vuonna 2020. Asia käsiteltiin jätehuoltolautakunnassa ja jätettiin pöydälle tai palautettiin uudelleen valmisteltavaksi kolme kertaa ennen, kun asiaan saatiin päätös 24.2.2022 ja kaikissa jätelautakunnan toimialueen kunnissa siirrytään kunnan järjestämään sako- ja umpikaivolietteidien jätteenkuljetukseen aikavälillä 1.1.2023–30.6.2024.

#### **Tarkastuslautakunta:**

Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota edelleen kasvaneeseen katujen korjausvelan määrään ja suosittelee toimenpideohjelman laatimista korjausvelan pienentämiseksi.

Tarkastuslautakunta huomauttaa, että kaupungin tulee huolehtia riittävästä henkilöstöresurssista jätehuollon viranomaistyössä, jotta lainsäädäntöä pystytään noudattamaan ja jätehuoltomääräysten uudistamistyö saadaan valmiiksi ja vastaamaan nykyisen jätelain vaatimuksia mahdollisimman pian.

### 5.3.1 Joensuun Vesi

Joensuun Vesi -liikelaitoksen tehtävänä on huolehtia vesihuoltolain mukaisesti kaupungin vesihuollosta, joka sisältää vedentuotannon ja johtamisen talousvettenä käytettäväksi sekä jäteveden johtamisen ja puhdistuksen. Joensuun Vesi -liikelaitos huolehtii myös hulevesien ja perustusten kuivatusvesien poisjohtamisen viemäreissään kaupunkirakennepalvelujen kanssa sovitun mukaisesti.

Laitos toimittaa sopimusperusteisesti muille vesihuoltolaitoksille vettä ja vastaanottaa vastaavasti jätevesiä. Laitos tuottaa jossain määrin myös toimialaansa liittyviä muita palveluja. Laitos toimii kuntalain 9 luvun mukaisena liikelaitoksena niin, että sen toiminta on itsekannattavaa ja kaupunginvaltuuston asettama tulostavoite saavutetaan.

Asetettu tavoite	Toimialan oma arvio	Tarlan arvio
Asiakkaidemme mukaan veden laatu kokonaisuutena arvioidaessa on maailman parasta. Asiakastytyväisyyskyselyn (laaja tiedonkeruu) analyysi.	toteutui	toteutui
Etäluentateknologiaa otetaan käyttöön vaiheittain suunnitelman mukaisesti. Vesimittareista n. 25 % on vaihdettu etäluettaviksi. Etäluentajärjestelmä kattaa n. 90 % vesihuollon toiminta-alueesta.	tavoite toteutui osittain	tavoite toteutui osittain
Vakiinnutetaan toimintatavat vesiosuuskuntien liittymisen jälkeen. Kaikki johtotieto on liitosalueilta kartoitettu sähköiseen järjestelmään.	toteutui	toteutui

Joensuun Vesi on pääosin onnistunut toteuttamaan sille asetetut toiminnalliset tavoitteet. Korona vaikutti tavoitteiden toteutumiseen etäluettavien vesimittarien vaihtotöiden osalta, joita vuoden 2021 lopussa oli asetetun tavoittein mukaisesti 25 % mittareiden kokonaismäärästä, mutta etäluentajärjestelmä kattaa edelleen ainoastaan 35 % vesihuollon toiminta-alueesta, joka on sama laajuus kuin tilinpäätöksessä 2020.

Joensuussa on käytössä pohjavettä ja veden laatu on hyvä. Vesihuoltoverkosta on uusittu verkostosaneerausohjelman mukaisesti, vaikkakin talousarvion tavoitteista jäätiin hiukan osan saneerausista siirryttyä vuodelle 2022.

Joensuun Vesi -liikelaitoksen henkilöstön sairauspoissaolot 5,7 htp ovat koko kaupungin alimmalla tasolla (koko kaupunki yhteensä 13,5 htp).

Innolink toteutti Joensuun Veden asiakastytyväisyystutkimuksen toukuussa 2021. Tutkimuksen tavoitteena

oli kartoittaa Joensuun Veden kuluttaja-, avain- ja isännöitsijäasiakkaiden sekä Joensuussa opiskelevien kansainvälisten opiskelijoiden näkemyksiä veden laadusta, vesilaitoksen toiminnasta ja palveluista. Tutkimus oli seurantatutkimus vuoden 2019 vastaavaan tutkimukseen soveltuvin osin. Mittarit näyttävät tutkimuksen perusteella parantuneen hieman kaikilta osin edellisestä mittauksesta. Vuoden 2021 tutkimus perustuu ilman kansainvälisiä opiskelijoita 871 vastaukseen.

	2019 (N=488)	2021 (N=797)	muutos
ympäristövastuullisuus	3,9	4,0	0,1
toiminnan luotettavuus	4,2	4,3	0,1
kehittyvä ja uudistumiskykyinen	3,6	3,9	0,3
positiivinen julkisuuskuva	3,7	3,9	0,2

Lähde: Innolink Asiakastytyväisyyskysely Joensuun Vesi.

65 %	vastaajista piti Joensuun Vettä hyvin tai melko hyvin tunnettuna ja näkyvänä (2019: 57 %).
90 %	vastaajista koki Joensuun Veden toiminnan luotettavuuden erittäin tai melko hyväksi tällä hetkellä (arvosanat 4–5 asteikolla 1–5, ka. 2021: 4,3, 2019: 4,2).
84 %	vastaajista on täysin tai jokseenkin samaa mieltä, että vedenlaatu kokonaisuutena on Joensuussa maailman parasta (2019: 87 %).
4,1/5	Joensuun Veden saama kokonaisarvosana asteikolla 1–5 (2019: 4,1). Vastaajista 28 % antoi arvosanan 5.

Lähde: Innolink Asiakastyytyväisyyskysely Joensuun Vesi.

Joensuun Vesi onnistui toteuttamaan sille asetetun taloudellisen tulostavoitteen. Tulostavoite ylittyi 0,23 milj. eurolla pääosin ennakoitua pienempänä toteutuneista poistoista johtuen.

Taulukko 2. Joensuun Veden tilikauden 2021 tunnuslukuja.

Tunnusluku	2021	2020
Ylijäämä ennen varauksia, 1 000 €	2 876	3 003
Kunnan sijoitetun pääoman tuotto %	6,2	6,6
Omavaraisuusaste, %	81,6	81,2
Suhteellinen velkaantuneisuus, %	77,9	79,4
Lainakanta 31.12., 1 000 €	7 000	7 000

### Tarkastuslautakunta:

Joensuun Vesi onnistui keskeisimpien tavoitteiden toteuttamisessa. Työhyvinvointiin on panostettu, mikä näkyy alhaisina sairauspoissaoloina. Tärkeitä saavutettuja tavoitteita ovat taloudellisten tavoitteiden lisäksi asiakastyytyväisyys sekä ”kestävä kaupunki” -ohjelman mukainen toiminta. Joensuun Vedessä on noudatettu kaupungin strategiaa ja lisätty yhteistyörakenteita ympäristökuntien kanssa.

Tarkastuslautakunta toivoo, että tavoitteille asetettaisiin myös selkeät numeeriset mittarit, jotta tavoitteiden toteutumista pystytään paremmin arvioimaan. Esimerkiksi toiminnalliseksi tavoitteeksi asetetun ”asiakkaidemme mukaan veden laatu kokonaisuutena arvioitaessa on maailman parasta” -indikaattori ja tavoitetila vuoden 2021 lopussa ”asiakastyytyväisyyskyselyn analyysi” ei kuvaa veden laadun tasoa. Asiakastyytyväisyyskyselyn tuloksen perusteella tehdyistä arvioista eivät käy ilmi kyselyn keskeiset tavoitteet.



## 6 Kaupungin kokonaistuloksellisuuden arviointi

### 6.1 Henkilöstö

Tarkastuslautakunta on hyödyntänyt henkilöstön tilan arvioimisessa kaupungin vuoden 2021 henkilöstöraporttia, henkilöstökyselyn tuloksia ja henkilöstöön liittyviä tarkastuslautakunnassa esillä olleita selontekoja.

Joensuun kaupunki laatii vuosittain henkilöstöraportin, jossa käsitellään henkilöstön tilaa, toimintaa, tuloksia ja kustannuksia sekä seurataan henkilöstöohjelmassa määriteltyjen tavoitteiden toteutumista. Raporttiin kirjataan myös uusia toimintatapoja, joilla työskentelyä halutaan parantaa.

Vuotta 2021 leimasi edelleen myös henkilöstön osalta koronapandemia, joka vaikutti keskeisesti mm. poissaoloihin, henkilöstön jaksamiseen, työvoiman

saantiin, työn tekemisen toimintatapaan etätöiden yleistyessä niissä tehtävissä, joissa se on mahdollista.

Kaupungin työtyytyväisyyskysely on toteutettu joka toinen vuosi. Tuorein kysely tehtiin alkuvuodesta 2022, mutta sen tuloksia on käsitelty henkilöstöraportissa 2021 ja hyödynnetään arviointikertomuksessa, koska voidaan olettaa, että vastaajat ovat vastauksissaan pohtineet pidempää ajanjaksoa. Työtyytyväisyyskyselyn sisältöä muutettiin, minkä vuoksi aiempien vuosien työtyytyväisyyskyselyiden vastaukset eivät kaikilta osin ole vertailukelpoisia. Seuraavassa taulukossa on esitetty työtyytyväisyyskyselyn vastaukset ja vertailutiedot vuoteen 2022 siltä osin, kun kysymykset ovat olleet vertailukelpoisia keskenään.

Taulukko 3. Työtyytyväisyyskyselyn 2022 vastaukset. (Lähde: Henkilöstöraportti 2022)

Koko kaupunki	2022	muutos 2020
Olen innostunut työstäni	3,4	
Voin käyttää työssäni tietojani ja taitojani monipuolisesti	3,5	
Voin vaikuttaa työtehtäviini ja työmäärääni	2,8	
Osaamiseni vastaa työni vaatimuksia	3,3	-0,2
Huolehdin itse työkunnostani	3,6	+/- 0
Työpaikallamme on hyvä yhdessä tekemisen asenne	3,1	-0,1
Suunnittelemme ja kehitämme yhdessä työtämme	3,0	-0,1
Olen selvillä työpaikkamme tavoitteista	3,2	
Asioiden käsittely työpaikallamme on avointa	2,9	
Tiedonkulku työpaikallamme on hoidettu hyvin	2,8	
Toimintamme noudattaa työpaikkamme arvoja	3,3	
Työpaikallamme pystytään käsittelemään ja ratkaisemaan ristiriitoja	3,0	-0,2
Työpaikallamme ei esiinny henkistä väkivaltaa tai kiusaamista	3,3	
Koen, että työtäni arvostetaan	3,1	
Saan sopivasti palautetta ja kannustusta	2,9	-0,1
Työpaikkamme johtamistapa on hyvä	3,0	
Minulla on asianmukaiset työtilat	3,1	+0,1
Minulla on tarvittavat työvälineet	3,3	+0,2
Suosittelisin nykyistä työnantajaani tuttavalleni	3,1	
Olen tyytyväinen työterveyshuollon palveluihin	2,2	

Vastaukset osoittavat, että vertailukelpoisissa kysymyksissä tulokset ovat pääosin heikentyneet. Osaamisen vastaamisen työn vaatimuksen koetaan heikentyneen edellisestä kyselystä, mikä osittain selittynee koulutustarjonnan vähentymisenä koronapandemian seurauksena. Tyytyväisyys työterveyshuollon palveluihin on alhaisella tasolla (2,2).

Vaikka Joensuun kaupungin johdossa suhtaudutaan työsuojeluun vakavasti, on useilla toimialoilla sisäisessä vuoropuhelussa edelleen parantamisen varaa. Tarkastuslautakunnan henkilöstö- ja asiantuntijakuulemisissa työsuojeluun liittyvät pulmat nousevat koulutuksen toimialalla erittäin voimakkaasti esille,

ja ovat henkilöstön keskuudessa keskustelua herättävä aihe.

Työsuojeluvaltuutettujen yhteinen huoli on, ettei kaupungin hallinnossa, johdossa ja esihenkilöiden keskuudessa kaikilta osin tunnisteta työsuojelulainsäädännön mukaisen toiminnan vastuita ja -velvollisuuksia. Esimerkiksi työsuojeluasioissa on jouduttu turvautumaan AVI:n neuvoihin, koska muodostuneisiin havaittuihin työsuojelun riskeihin ja niiden arviointeihin on asennoiduttu varautuneesti.

Työn vaativuuden ja kuormituksen lisääntyessä myös työn terveysriskit lisääntyvät. Tämä nykyinen kehitysuunta on saatava korjattua. Ennakoiva

työsuojelutoiminta on keino pitää yllä henkilöstön työkykyä ja työhyvinvointia. Ennakoivaa työsuojelua on myös

henkilöstön ammatillisen osaamisen ja käytännön kokemusten hyödyntäminen.

### **Tarkastuslautakunta:**

Työtyytyväisyyskyselyn tulokset osoittavat, että työterveyshuolto ei toimi parhaalla mahdollisella tavalla (tyytyväisyys 2,2 asteikolla 1–4). Uuden strategian tavoitelinjauksen mukaisesti Joensuu tarjoaa laadukkaat työterveyspalvelut. Tavoitteen saavuttamiseksi työterveyshuollon toimivuutta tulee parantaa. Ratkaisua tulee pohtia yhdessä työterveyshuollon, työnantajan ja työntekijöiden edustajien kanssa.

Myös tiedonkulkuun (arvosana 2,8), asioiden avoimeen käsittelyyn työpaikalla (arvosana 2,9), sekä palautteen ja kannustuksen antamiseen (arvosana 2,9) tulee kiinnittää huomiota. Henkilöstön työmotivaation lisäämiseksi mahdollisuus vaikuttaa työtehtäviin ja työmäärään (arvosana 2,8) on tärkeää ja esihenkilöiden tulee keskustella asiasta henkilöstön kanssa.

Työtyytyväisyyskyselyn tulokset osoittavat, että ristiriitojen ratkaiseminen työpaikoilla on heikentynyt edellisestä tutkimuksesta. Tarkastuslautakunta suosittaa, että erilaisten ristiriitojen selvittely johtotasolla tulisi toteuttaa puolueettomasti ulkopuolisen selvittäjän toimesta.

Työturvallisuudessa ja työoloissa on noussut esiin puutteita koulupuolella, joihin myös AVI on puuttunut. Tarkastuslautakunta edellyttää, että työturvallisuuteen liittyvät epäkohdat saadaan korjattua viivytyksettä ja työsuojelulakia noudatetaan kaikissa kaupungin toiminnoissa.

Tarkastuslautakunta suosittaa, että työnantajan tulee jatkossa huolehtia omalta osaltaan enemmän

työhyvinvointia lisäävän toiminnan järjestämisestä, kiinnittää huomiota työsuojelun yhteistoiminnan kehittämiseen sekä korjata toimialan työympäristössä havaitut puutteet. Työntekijöiden tulee tuoda laajemmin ilmi omaan työhyvinvointiinsa vaikuttavia tekijöitä ja mahdollisia epäkohtia.

Tarkastuslautakunta esittää, että työpaikoilla on toteutettava jatkuvasti ja samanaikaisesti sekä ennakoivaa että korjaavaa työsuojelutoimintaa. Eräs tapa on lisätä työsuojelun läpinäkyvyyttä työpaikoilla ja kouluttaa kaikille henkilöstöryhmille työsuojelua.

Tarkastuslautakunta tiedustelee, onko kaupungin johdolla ja hallinnolla ajantasainen tieto toimialueiden henkilöstöhallinnollisista pulmista ja onko näihin pulmiin riittävässä määrin puututtu?

Miten taataan työntekijän tai opiskelijan terveys ja turvallisuus sekä varmistetaan, että niin fyysinen kuin psykososiaalinen työympäristö ovat kunnossa sekä soveltuvat työn ja opiskelun suorittamiselle?

Samalla tarkastuslautakunta esittää, että henkilöstön keskuudessa selvitetäisiin, onko irtisanoutumisten tai sillä uhkailun määrä huonon työilmapiirin johdosta tai esihenkilöiden vaihtuvuuden vuoksi lisääntynyt?

Tarkastuslautakunta haluaa tietää, millä keinoilla tiedonkulkua toimialueiden henkilöstöhallinnollisista pulmista kaupungin johtoon voitaisiin parantaa, jotta tarvittaessa voisimme kohdentaa tukea ja koulutusta niihin yksiköihin, joissa pulmia esiintyy?

Tarkastuslautakunta suosittelee, että työ-/virkasuhteen päättyessä huolehditaan työntekijän mahdollisuudesta antaa palautetta työ-/virkasuhteen päättymiseen johtaneista syistä. Tarkastuslautakunta suosittelee, että esihenkilö käy avoimen palautekeskustelun, jonka pohjalta kirjataan yhteisesti hyväksytyt työ-/virkasuhteen

päättämiseen johtaneet asiat. Saadut palautteet käsitellään ja huomioidaan toiminnan kehittämisessä.

Tarkastuslautakunta suosittelee, että käytyjen kehityskeskusteluiden määrää seurataan hallintokunnittain ja toteuma raportoidaan tilinpäätöksessä tai henkilöstökertomuksessa.





### 6.1.1 Henkilöstömäärän kehitys ja henkilöstörakenne

Kaupungin henkilöstömäärä laski edellisestä vuodesta 21 henkilöllä ollen 2 603 henkilöä 31.12.2021. Henkilöstöstä 1 883 on naisia ja 720 miehiä. Vakinaisia henkilöstöstä oli 1 733, määräaikaista 747 ja palkkatuella 123 henkilöä.

Henkilötyövuosina mitattuna henkilötyövuosia kertyi 141 edellisvuotta enemmän.

Kasvu johtuu pääosin vuoden 2020 koronarajoitustoimista ja niiden vaikutuksesta vuoden 2020 henkilötyövuosikertymään. Suurin osa kasvusta tulee hyvinvointipalveluiden henkilötyövuosien kasvusta, minne palkattiin koronaan liittyvien valtionavustusten turvin määräaikaista henkilöstöä. Koronaa edeltävän vuoden 2019 tasosta henkilötyövuosia kertyi 37 vähemmän vuonna 2021.

Taulukko 4. Henkilöstömäärän kehitys. (Lähde: Joensuun kaupungin henkilöstöraportti 2021)

Organisaatio	Vakinaiset		Määräaikaiset*		Yhteensä		HTV		HTV muutos
	2020	2021	2020	2021	2020	2021	2020	2021	2020–2021
Kaupungin-hallituksen toimiala *	65	76	78	88	143	164	106	152	+46
Kaupunkiympäristö	199	201	14	14	213	215	218	207	-11
Hyvinvointipalvelut**	1 447	1 410	725	642	2 172	2 052	1 562	1 666	+104
Hyvinvoinnin edistäminen	30	140	14	140	44	280	11	172	+161***
Varhaiskasvatus	493	452	241	237	734	689	555	560	+5
Koulutus	631	516	238	153	869	669	694	600	-94 ***
Kulttuuri ja liikunta	271	270	217	100	488	370	283	307	+24
Joensuun Vesi	47	46	1	3	48	49	46	46	-
<b>Yhteensä</b>	<b>1 758</b>	<b>1 733</b>	<b>818</b>	<b>747</b>	<b>2 576</b>	<b>2 480</b>	<b>1 946</b>	<b>2 087</b>	<b>+141</b>

Vakinaisten ja määräaikaisten palvelussuhteet, tilanpäivä 31.12.2021. Henkilötyövuosi ajalta 1.1.–31.12.2021

Vuoden 2021 henkilötyövuosien kasvu johtuu mm. vuoden 2020 työnteon keskeytyksistä erityisesti hyvinvoinnin alueella ja korona-avustuksista 2021. (Vuoden 2019 henkilötyövuodet: 2 126).

\* Kaupunginhallituksen toimialan henkilöstömäärän kasvu johtuu mm. asiakirjahallinnon keskittämisestä konsernipalveluihin ja työllisyyden kuntakokeilun käynnistymisestä. Kaupunginhallituksen toimiala sisältää osallisuus- ja vetovalmentajien henkilöstön osuuden.

\*\* Hyvinvointipalveluiden yhteislukuihin sisältyy hyvinvoinnin hallintohenkilöstö.

\*\*\* Koulutuspalvelujen ja hyvinvoinnin edistämisen kesken tehty toiminnan järjestelyjä, oppimisen tuen henkilöstö siirtynyt vuonna 2021 hyvinvoinnin edistämisen vastuualueelle.

Työntekijöiden keski-ikä on vuosivertailuissa ollut nousujohteinen. Alla olevasta taulukosta ilmenee, että vuonna 2021 vakinaisten työntekijöiden keski-ikä oli 49,6 vuotta (2020: 48,7 vuotta) ja määräaikaisten 41,6 vuotta (2020: 40,1 vuotta). Suurin osa vakinaisesta henkilöstöstä oli 50–59-vuotiaita. Eläkkeelle siirtyi 58 työntekijää ja eläkkeelle siirtymisen keski-ikä nousi 63,3 vuoteen (2020: 62,6).

Taulukko 5. Henkilöstön ikäjakauma 31.12.2021.

Ikä	Vakinaiset		Määräaikaiset	
	2020	2021	2020	2021
alle 30	68	48	202	115
30–39	327	297	239	159
40–49	464	458	199	133
50–59	656	641	143	115
60–64	266	324	54	42
65 ja yli	8	21	16	18
<b>keski-ikä</b>	<b>48,7</b>	<b>49,6</b>	<b>40,1</b>	<b>41,6</b>



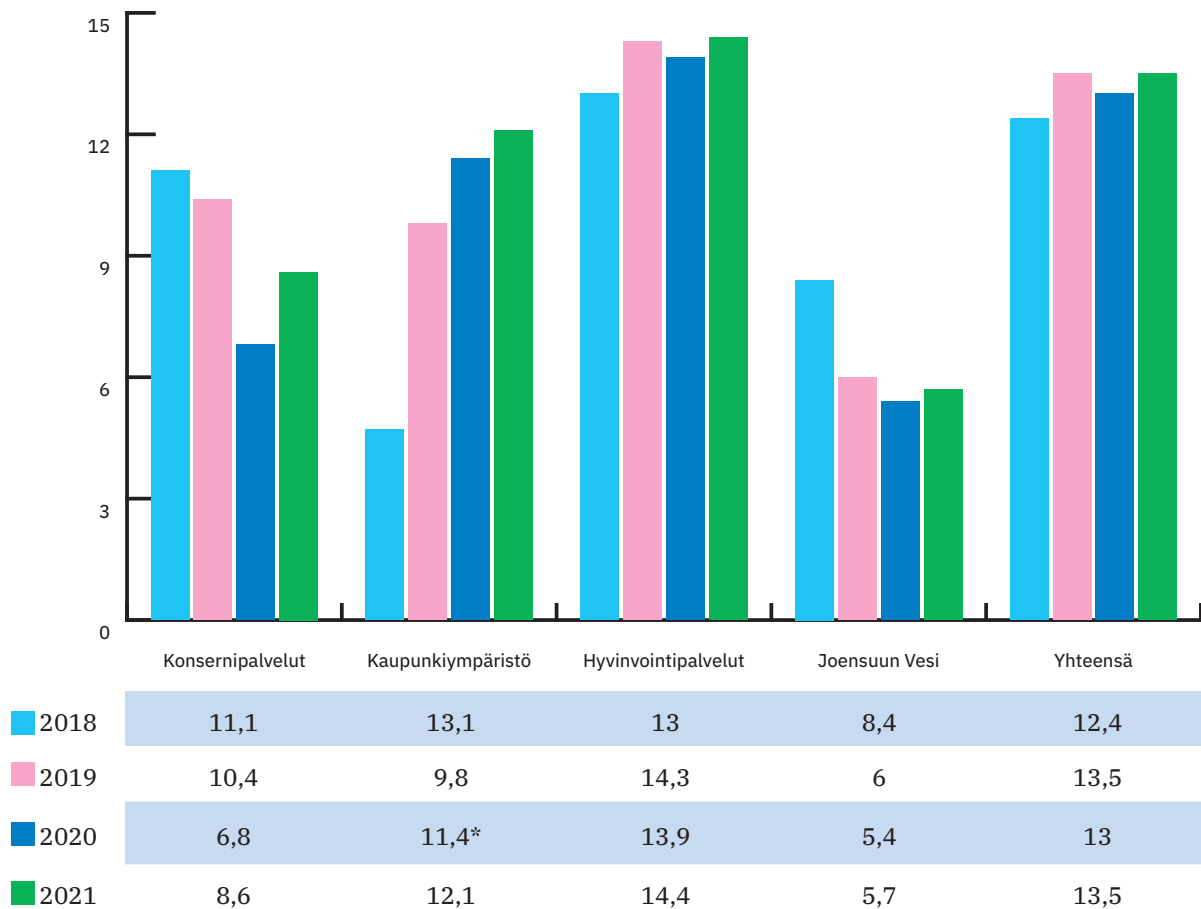
## 6.1.2 Henkilöstön hyvinvointi

Sairauspoissaolot kasvoivat edellisestä vuodesta kaikilla toimialoilla. Sairauspoissaolopäivät tehtyä henkilötyövuotta kohden oli koko kaupungin tasolla yhteensä 13,5 htp. Toimialojen välillä on kuitenkin selkeitä eroja. Korkeimmat sairauspoissaololukemat ovat hyvinvointipalveluissa (14,4 htp) ja matalimmat Joensuun Vedellä (5,7 htp).

Työterveyshuollon myöntämässä sairauspoissaoloissa psyykkisten syiden poissaolot nousivat tuki- ja liikuntaelinsairauksien aiheuttamien poissaolojen ohi.

Seuraavassa taulukossa on kuvattu vuosivertailuna koko henkilöstön sairauspoissaolopäivät tehtyä henkilötyövuotta kohden toimialoittain ja Joensuun Veden osalta.

Kuvaaja 8. Koko henkilöstön sairauspoissaolopäivät tehtyä henkilötyövuotta kohden. (Lähde: Joensuun kaupungin henkilöstöraportti 2021)

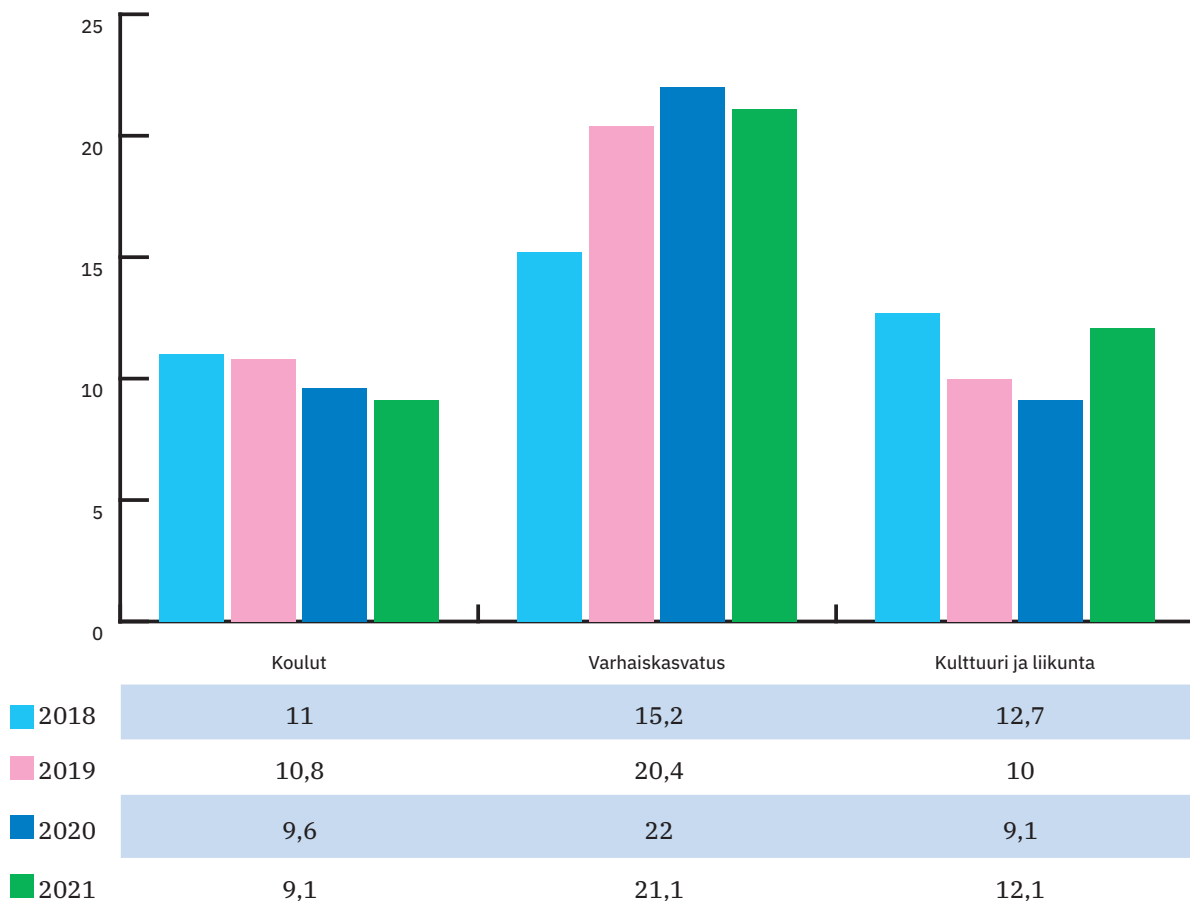


\* Kun yhdistetään kaupunkiympäristön ja teknisen keskuksen vuoden 2019 sairauspoissaolot, on päivien määrä 11,1.

Työtehtävien korkea kuormitus sekä pula henkilöstöresursseista ovat lisänneet psykososiaalista kuormitusta kasvatus- ja koulutuspalveluissa. Alla oleva taulukko osoittaa, että hyvinvointipalveluissa varhaiskasvatuksen sairauspoissaolot ovat merkittävästi muita

palveluita korkeammat ja koko kaupungin korkeimmat. Toimialueen johto on pyrkinyt aktiivisesti ratkaisemaan ongelmia, mutta nopeita tuloksia ei ole saatu aikaan, koska karttuneet vaikeudet ovat syntyneet jo useiden vuosien aikana.

Kuvaaja 9. Hyvinvointipalveluiden henkilöstön sairauspoissaolot henkilötyövuotta kohden. (Lähde: Joensuun kaupungin henkilöstöraportti 2021)



Vuoden 2021 alussa oppimisen tuen henkilöstö siirtyi kouluilta hyvinvoinnin edistämisen vastuualueelle.

Työterveyshuollon kokonaiskustannukset kasvoivat edellisestä vuodesta 62,5 tuhatta euroa.

### Tarkastuslautakunta:

Varhaiskasvatuksen sairauspoissaolosten hienoisesta laskusta huolimatta sairauspoissaolot ovat edelleen huolestuttavan korkealla tasolla. Toimenpiteitä tilanteen parantamiseksi on pyritty tekemään, mutta ratkaisumalleja ja toimintatapoja tulee edelleen kehittää ja työsuojelun painopistettä tuoda kohti ennakoivaa.

Tarkastuslautakunta on kuullut toimintakauden aikana useita henkilöstön edustajia henkilöstöjohtamiseen liittyvistä epäkohdista. Henkilöstöjohtamisessa tulee kiinnittää huomioita henkilöstön tasapuoliseen kohteluun, avoimuuteen, henkilöstöjohtamisen resurssien riittävyyteen ja avainhenkilöiden pysyvyyteen.



## 6.2 Palvelujen laatu

Tarkastuslautakunta pyysi kaupungin johtavilta viranhaltijoilta tietoja vuoden 2021 aikana tehtyjen asiakastyytyväisyyskyselyjen tuloksista. Lautakunta sai käyttöönsä seuraavassa käsitellyt asiakastyytyväisyyskyselyjen tulokset, joiden perusteella tarkastuslautakunta on arvioinut kaupungin palveluiden laatua. Joensuun Veden asiakastyytyväisyyskyselyn tulokset on käsitelty arviointikertomuksen kohdassa 5.3.1.

### 6.2.1 Kuntalaiskysely

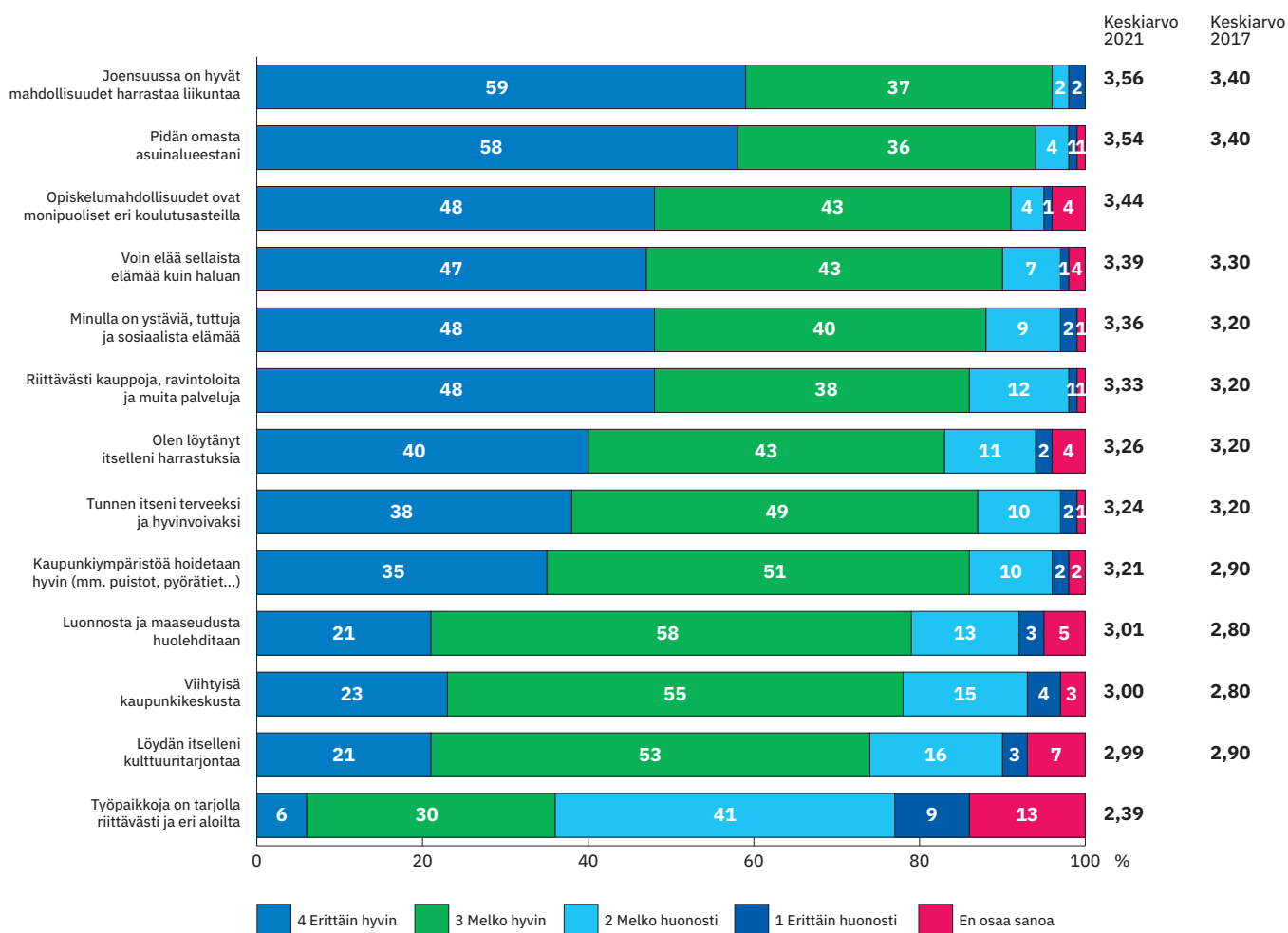
Taloustutkimus Oy toteutti Joensuun kaupungin toimeksiannosta kuntalaiskyselyn keväällä 2021, jonka tavoitteena oli tuottaa tietoa 18–79-vuotiaiden joensuulaisten mielipiteistä kaupungin strategian päivittämistä varten. Kyselyyn vastasi 1 011 henkilöä, joista 363 oli puhelinhaastatteluja ja 649 sähköistä. Tulokset painotettiin analyysivaiheessa sukupuolen ja iän perusteella vastaamaan Joensuun 18 vuotta täyttäneitä väestöä. Tutkimus on toteutettu osittain

saman sisältöisenä vuonna 2017. Vastausten perusteella vastaajat ovat tyytyväisempiä Joensuuhun kuin vuonna 2017 toteutetussa kyselyssä.

Kyselyssä myönteisimmiksi asioiksi Joensuussa koettiin luonto, hyvät mahdollisuudet harrastaa liikuntaa, oma asuinalue, opiskelumahdollisuudet sekä ystävät, tutut ja sosiaalinen elämä. Kriittisimmin arvioitiin tarjolla olevien työpaikkojen riittävyyttä eri aloilta. Kehitettäviksi teemoiksi nousi kuntalaisten hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen, työllisyyden ja yritystoiminnan edellytysten parantaminen, vastuullinen taloudenpito, luonnon ympäristön vaaliminen ja retkeilymahdollisuudet sekä liikenneväylät, julkinen ja yksityinen liikenne. Vastaajista 75 % suosittelisi tai on jo suosittelut Joensuuta lämpimästi. Joensuulaisia vastaajat kuvasivat iloisiksi, ystävällisiksi ja avoimiksi.

Vastaajista enemmistö haluaa asioida kaupungin palveluissa sähköisesti, yli 65-vuotiaiden osalta mieluisin asiointivaihtoehto on kyselyn perusteella puhelin.

Kuvaaja 10. Joensuuta ja viihtyvyyttä kuvaavat väittämät  
(Lähde: Joensuun kuntalaiskysely 2021/Taloustutkimus Oy)



Vastaajat, n=1 011 (2021), n=1 073 (2017)

### Tarkastuslautakunta:

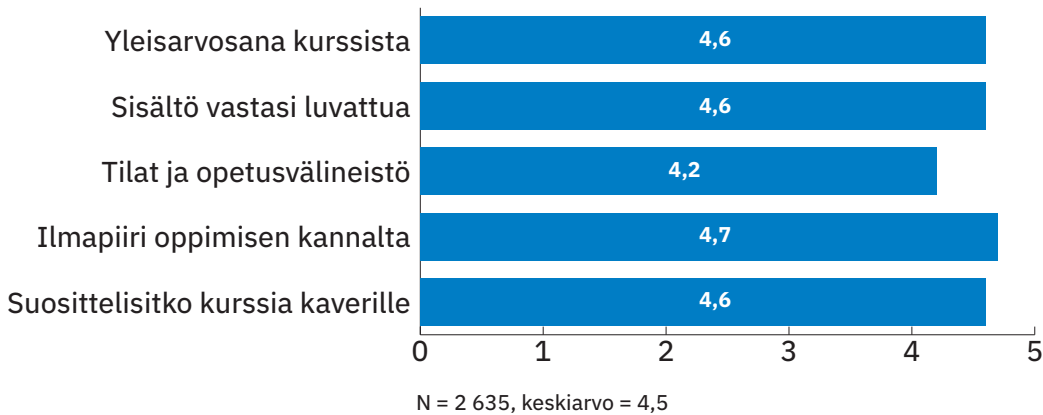
Joensuussa on nähtävissä, että avoimia työpaikkoja on, mutta työpaikat ja työntekijät eivät kohtaa. Työttömien uudelleen koulutusta tulee tukea ja mahdollistaa entistä paremmin. Vajaatyökykyisten työllistymiseen tarvittaisiin välityömarkkinat.

Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä, että kuntalaisilla on jatkossakin sähköisen asioinnin lisäksi myös muita mahdollisuuksia asioida kaupungin palveluissa.

## 6.2.2 Kansalaisopisto

Kansalaisopiston vuoden 2021 palautekyselyyn vastasi 2 635 vastaajaa. Vastaukset osoittavat palvelun käyttäjien olevan hyvin tyytyväisiä kansalaisopiston toimintaan.

*Kuvaaja 11. Asiakaspalautekooste vuosi 2021 yleisarvosana kansalaisopisto. (Asteikko 1=heikko, 2=välttävä, 3=tyydyttävä, 4=hyvä, 5=kiitettävä). (Lähde kansalaisopiston palautekysely)*



## 6.2.3 Varhaiskasvatus

Tyytyväisyys varhaiskasvatuspaikan varhaiskasvatuksen laatuun asteikolla 2–5 oli varhaiskasvatuksen asiakastyytyväisyyskyselyn perusteella 4,4 (241 vastaajaa). Tarkastuslautakunta pitää hyvänä, että varhaiskasvatuksen henkilöstöhaasteista huolimatta varhaiskasvatuksen laadusta on vastausten perusteella huolehdittu hyvin. Asiakastyytyväisyyskyselyn vastausten määrä oli vähäinen, minkä vuoksi tulosten tarkasteluun tulee suhtautua kriittisesti.

Varhaiskasvatuksen asiakastyytyväisyyskyselyn perusteella 139 huoltajaa oli tyytyväisiä ammattitaitoiseen henkilökuntaan, henkilökunnan pysyvyyteen, lasten huomioimiseen yksilöllisesti, päiväkodin rakennuksiin ja pihaan sekä liikuntaan ja tunnekasvatukseen. Vastaajista 130 näki kehitettävää päiväkodin rakennuksissa, välineissä, piha-alueissa ja parkkipaikoissa, henkilökunnan toiminnassa, henkilökunnan pysyvyydessä

ja riittävydessä, tiedottamisessa, toiminnan osalta lepo- ja leikkimäärissä sekä tunne- ja leikkitaitojen harjoittelussa ja ruokailussa.

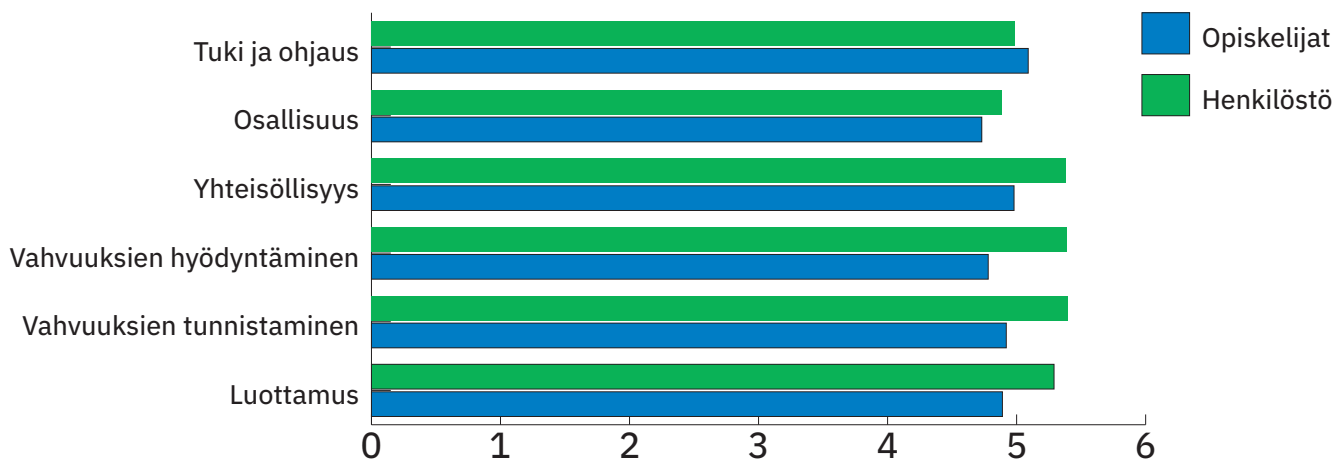
Avoimista vastauksista välittyi huoli henkilökunnan sijaisjärjestelyistä ja määräaikaishuoneista ja toiveena esitettiin enemmän pysyvyyttä henkilökuntaan.

## 6.2.4 Koulutuspalvelut

Koulutuspalveluiden strategiakauden painopisteiden toteutumisesta tehtiin henkilöstökysely ja oppilas/opiskelijäkysely peruskoulujen ja lukioiden osalta alkuvuodesta 2021. Oppilaiden ja opiskelijoiden tyytyväisyys opetukseen oli hyvällä tasolla, vastausten keskiarvo oli 5,2 asteikolla 2–6 (3 611 vastaajaa). Hyvinvoinnin toimialan tavoitteena vuodelle 2021 oli, että 80 % kuntalaisista on tyytyväisiä palveluihin. Vastaajista täysin samaa mieltä oli 52 % ja jonkin verran samaa mieltä oli 28 %.

Keskeisimmissä periaatteissa onnistuttiin asteikolla 2–6 seuraavan kuvaajan mukaisesti. Henkilöstön vastaukset ovat pääosin oppilaiden/opiskelijoiden vastauksia paremmalla tasolla.

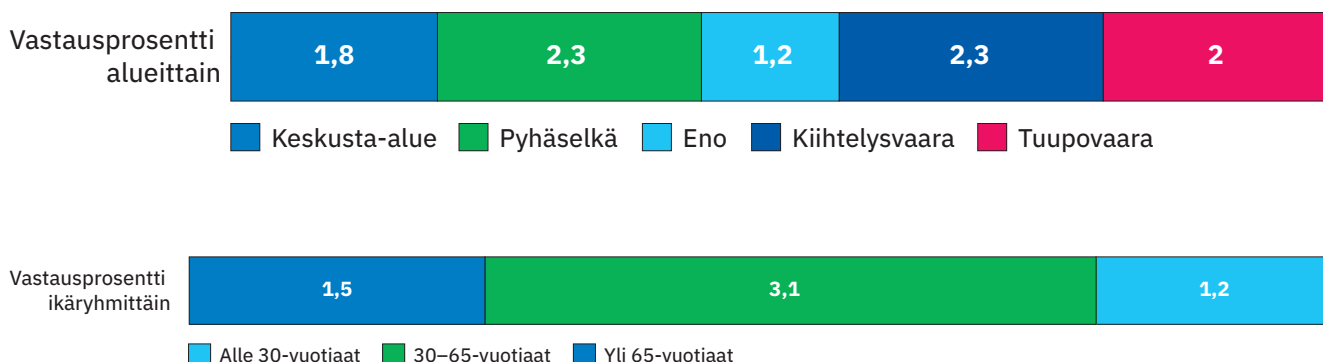
Kuvaaja 12. Keskeisimmissä periaatteissa onnistuminen (Lähde: Henkilöstökysely ja oppilas/opiskelijakysely -peruskoulut ja lukiot koulutuspalvelujen strategiakauden painopisteiden toteutuminen.)



## 6.2.5 Liikuntapaikat

Kaupungin liikuntapalvelut toteutti loppuvuodesta 2021 kuntalaisten kuulemisen liikuntapaikkakyselyllä osana liikuntapaikkasuunnitelman päivitystä. Kyselyyn saatiin 1 590 vastausta. Vastaukset on jaoteltu ikäryhmittäin ja alueittain. Parhaiten edustettuina alueina olivat Pyhäselkä ja Kiihtelysvaara. Vastaajien keski-ikä oli 43 vuotta. Alueelliset ja ikäryhmittäiset jakaumat olivat seuraavien taulukoiden mukaiset.

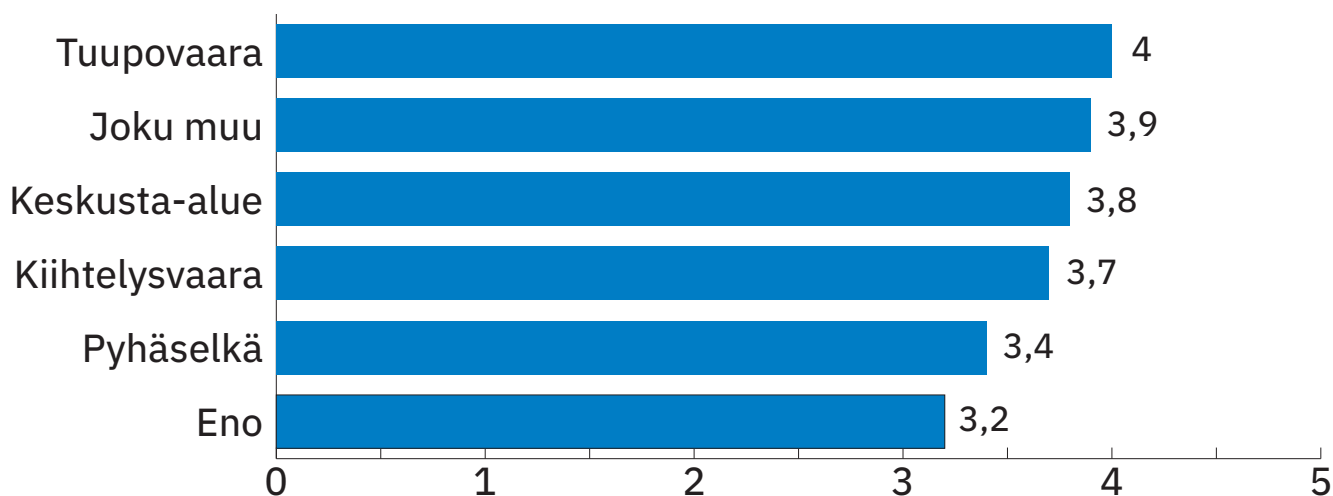
Kuvaaja 13. Vastausprosentti alueittain ja ikäryhmittäin. (Lähde: Liikuntapaikkakysely 2021).





Vastausten keskiarvon perusteella vastaajat olivat jokseenkin tyytyväisiä liikuntapaikoihin (keskiarvo 3,8 asteikolla 1–5).

Kuvaaja 14. Tyytyväisyys liikuntapaikkoihin alueittain (vastaajien keskiarvo asteikolla 1–5). (Lähde: Liikuntapaikkakysely).



Liikuntapaikoista puutteellisimmaksi koettiin uimahallit (33 % vastaajista) sekä ladut (16 % vastaajista). Samalla kuitenkin 19 % koki uimahallit ja 23 % ladut erityisen hyviksi liikuntapaikoiksi. Uimahallien osalta avoimissa vastauksissa nousi esiin allastilan ja 50 metrin

radan puute, uimahallin laajennus sekä liian kylmä vesi. Latujen osalta puutteina avoimissa vastauksissa esitettiin latujen puutteellinen valaistus, ylityskohtien hiekoitus ja pohjien kunto sekä Reijolan ladun osalta pitkän ladun puuttuminen ja nykyisen ladun sijainti.

#### **Tarkastuslautakunta:**

Ikäihmisille ei ole tarjolla riittävästi tiloja kokoontumiseen ja ryhmäliikunnan järjestämiseen. Tarkastuslautakunta pyytää selvitystä sekä ikäihmisten kokoontumispaikkatarpeesta että tarjolla olevista

kokoontumispaikkamahdollisuuksista eri kaupunginosissa. Esimerkiksi Jukolan päiväkodin rakentamisesta päätetäessä sovittiin, että päiväkodin tilat ovat ikäihmisten käytettävissä, mutta valmistuttuaan tilat ovat olleet päiväkodin ja kansalaisopiston käytössä.

## 6.2.6 Talvihoito ja kesähoito

Kaupunki on vuonna 2021 teettänyt vuotta 2020 koskevat talvihoidon ja kesähoidon asiakastyytyväisyyskyselyt. Kyselyiden arvoasteikko oli 1 (erittäin huono) – 5 (erittäin hyvä). Asiakastyytyväisyyskyselyiden vastaukset jakautuvat Pielisjoen pohjoispuolisiin sekä Pielisjoen eteläpuolisiin ja maaseututaajamiin. Talvihoidon kyselyyn saatiin 59 vastausta, joista Pielisjoen pohjoispuolisia oli 46 % vastaajista ja Pielisjoen eteläpuolisia ja maaseututaajamia oli 54 % vastaajista. Kesähoidon asiakastyytyväisyyskyselyyn saatiin 40 vastausta, joista 45 % Pielisjoen pohjoispuolelta ja 55 % Pielisjoen eteläpuolelta ja maaseututaajamista.

Pielisjoen pohjoispuolella oli lumen aurauksessa, polanteen ja sohjon poistossa sekä liukkauden torjunnassa

onnistuttu vastausten perusteella keskimäärin tyydyttävästi (keskiarvo 3,2), kun taas Pielisjoen eteläpuolen ja maaseututaajamien osalta vastausten keskiarvo on lähellä hyvää (keskiarvo 3,8–3,9).

Puhtaanapidossa, roskien ja jätteiden poistossa oli kesäkaudella Pielisjoen pohjoisalueen vastaajien näkemyksen mukaan onnistuttu keskimäärin tyydyttävästi (keskiarvo 3,4) kuten myös nurmien ja kasvillisuuden hoidossa (keskiarvo 2,8). Pielisjoen eteläpuolen ja maaseututaajamien vastaukset ovat paremmalla tasolla: puhtaanapito, roskien ja jätteiden poisto (keskiarvo 3,9), nurmien ja kasvillisuuden hoito (keskiarvo 4). Päälysteiden ja pintarakenteiden hoidossa, tasauksissa, rikkakasvien poistossa ja paikkauksissa on onnistuttu molempien alueiden vastausten perusteella keskimäärin tyydyttävästi (keskiarvo 3,2).

### **Tarkastuslautakunta:**

Ongelmana kaupunkikeskustassa on havaittu Kauppakadun ja muiden sivupysäköintipaikkojen auraus. Lisäksi tonttiliittymille lumenaurauksesta kulkuvat lumet ovat aiheuttaneet asukkaille ongelmia ympäri kaupunkia.

Tarkastuslautakunta suosittaa selvittämään, mitä pysäköintipaikkojen ja tonttiliittymien talvikunnossapidolle voidaan tehdä ennen seuraavaa talvikautta.

# 7 Muita arviointeja toiminnasta ja taloudesta

Tarkastuslautakunnan kuultavana on toimikauden aikana ollut eri tahoja tarkastuslautakunnan arviointisuunnitelman mukaisesti. Tässä luvussa on esitetty tarkastuslautakunnan arviot saaduista selvityksistä.

## 7.1 Lasten ja nuorten ennaltaehkäisevä työ

Lasten ja nuorten ennaltaehkäisevän työn osalta on selkeästi nähtävissä korona-ajan heikentäneen lasten hyvinvointia, mikä näkyy erilaisen häiriökäyttäytymisen lisääntymisenä. Luottamushenkilöiden aloitteesta koottiin loppuvuodesta 2021 kiusaamisen vastainen työryhmä.

Lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseksi on pyritty löytämään erilaisia keinoja ja työkaluja ja erilaisia hankkeita on käynnissä runsaasti. Kolmannen sektorin toimijoiden kanssa tehdään aktiivisesti yhteistyötä ennaltaehkäisevän työn osalta.

Koulupsykologien ja kuraattoreiden virkojen täyttämässä on ollut suuria haasteita, ongelma on maanlaajuinen.

Joensuun kaupunki on hakenut UNICEFin lapsiystävälliseksi kunnaksi Joensuun hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen tavoitteen mukaisesti. Mallin tavoitteena on auttaa kuntia tekemään lasten hyvinvoinnin kannalta oikeita ratkaisuja lasten arjen palveluissa ja kunnan hallinnossa. Valmistelutyö aloitettiin keväällä 2021 nykytilan kartoituksella, jonka pohjalta valittiin viisi kehittämistavoitetta vuosille 2022–2023. Tavoitteista laadittiin toimintasuunnitelma, jonka UNICEF on alustavasti hyväksynyt. Tavoitetöryhmien työskentely on alkanut ja osa toimenpiteistä on saatu jo käynnistettyä. Lapsiystävällinen kunta tulee näkymään kaikilla toimialoilla tavoitteissa, päätöksissä ja tehtävissä linjauksissa.

### Tarkastuslautakunta:

Tarkastuslautakunta on huolissaan eri tavoin näkyvästä lasten- ja nuorten pahoinvoinnin lisääntymisestä sekä koulupsykologien ja kuraattoreiden resurssipulasta ja painottaa ennaltaehkäisevän toiminnan tärkeyttä lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämässä.

Tarkastuslautakunta pitää hyvänä kiusaamisen vastaisen työryhmän perustamista, sekä jää odottamaan työryhmän edistymistä tavoitteissaan.

Tarkastuslautakunta suosittelee huomioimaan lapsiystävällisen kunnan tavoitteet kaikilla toimialoilla ja seuraamaan siihen liittyvien tavoitteiden toteutumista.

Erilaisia lasten ja nuorten hyvinvoinnin parantamiseen tähtääviä hankkeita on käynnissä runsaasti ja kouluilla on käytössä erilaisia työkaluja yhteisöllisyyden lisäämiseksi ja kiusaamisen vastaiseen työhön. Esimerkiksi KiVa Koulu -toimenpideohjelmaa sovelletaan 13 yksikössä. Ohjelman tavoitteina ovat kiusaamisen ehkäiseminen, tehokas puuttuminen kiusaamistilanteisiin ja jatkuva seuranta. KiVa Koulu -toimenpideohjelma on maksullinen siihen osallistuville kouluille (50–400 €/lukuvuosi oppilasmäärästä riippuen).

Tarkastuslautakunta kysyy, onko toimenpideohjelmalla pystytty vähentämään koulukiusaamista ja miten sen ja muiden vastaavien työkalujen vaikuttavuutta mitataan?

Tarkastuslautakunta edellyttää, että erilaisten hankkeiden ja käytössä olevien työkalujen vaikuttavuutta tulee mitata ja arvioida aktiivisesta sekä seurata, miten työkaluja saadaan jalkautettua käyttöön esimerkiksi opettajien käytännön työssä.

Tarkastuslautakunta kysyy, toteutuuko alueellinen tasa-arvo koulujen välillä?

Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä, että kaupungin ohje ”Väkivaltaisen ja aggressiivisen käyttäytymisen ennaltaehkäiseminen, käsittely ja jälkitoimet” saadaan suunnitelman mukaisesti päivitettyä kevään 2022 aikana ja jalkautettua kouluihin elokuussa 2022.



## 7.2 Sidonnaisuusohjelma ja muut ajankohtaiset tietohallinnolliset asiat

Tarkastuslautakunnan tulee kuntalain 121 § mukaan valvoa sidonnaisuuksien ilmoittamisvelvollisuuden noudattamista ja saattaa ilmoitukset valtuustolle tiedoksi. Luottamushenkilöiden sähköposti-osoitteet muuttuivat ja sähköpostin käyttönotossa oli haastetta, joka vaikeutti sidonnaisuusilmoitusten täyttämistä.

Luottamushenkilöiden sidonnaisuusilmoitusten täyttämiseksi otettiin käyttöön uusi sidonnaisuusohjelma syksyllä 2021. Tarkastuslautakunta pitää sidonnaisuusohjelmaa hyvänä modulaarisena ratkaisuna, mutta ohjelman

käytettävyyttä ja selkeämpää ohjeistusta tulee edelleen kehittää.

Kaupungin tavoitteena on ollut luopua kokonaan paperisesta kokouskäytännöstä ja sähköisen kokoussympäristön uusin versio CloudMeeting 3 otettiin käyttöön heinäkuussa 2021. Tarkastuslautakunnan havaintojen mukaan nykyinen sähköinen kokoussympäristö oli käyttöönottaessa edelleen kesken-eräinen, eikä se ole toiminut kunnolla vaan ennemminkin haitannut kokousten sujuvaa kulkua. Esimerkiksi valtuuston kokouksissa ei ole päästy äänestämään ohjelman kautta, kuten tarkoituksena oli. Muutos on ollut suuri ja osalle käyttäjistä haastava.

### **Tarkastuslautakunta:**

Tarkastuslautakunta suosittelee jatkossa valmistautumaan vastaaviin tietohallinnollisiin/järjestelmämuutoksiin paremmin ja varaamaan riittävästi siirtymäaika. Muutoksissa tulee huomioida erilaiset käyttäjäryhmät ja eri tasoiset käyttäjät. Uusien ohjelmien tulisi olla valmiimpia käyttöönottaessa. Käyttäjystävällisyyteen sekä selkeään ohjeistukseen tulee kiinnittää enemmän huomiota.

Tietoturvallisuuteen ja etäkokouksissa asioiden käsittelyn salassapitoon tulee kiinnittää huomioita.

Tarkastuslautakunta suosittelee kiinnittämään tietohallinnon muutostilanteisiin liittyvään viestintään enemmän huomiota ja viestimään paremmin ja selkeämmin mm. erilaisten muutosten taustoista ja syistä.

Tarkastuslautakunta pitää paperisesta kokoustyöskentelystä luopumista liian kunnianhimoisena tavoitteena.

## 7.3 Kaupungin tilat

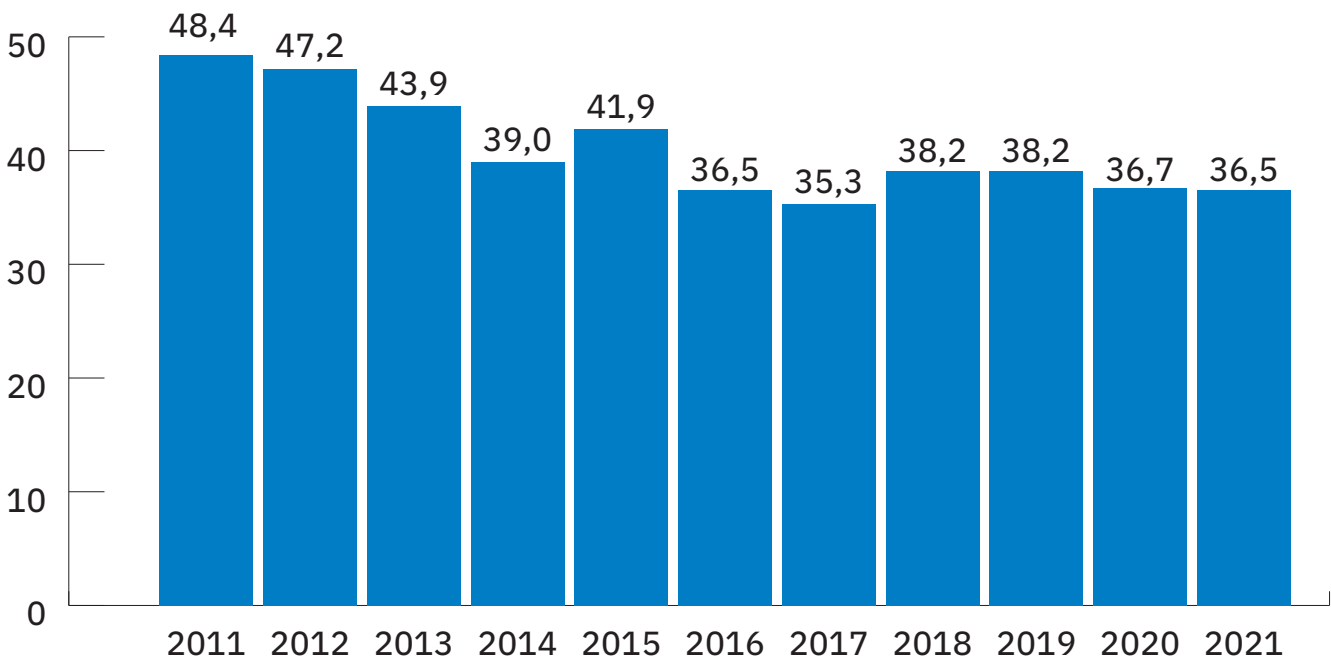
Tilakeskuksen toiminnoissa on tapahtunut muutosta vuoden 2021 aikana kiinteistöhoito- ja kunnossapitopalveluiden siirryttyä tilakeskukseen ja tilakeskuksen siirtyessä kaupunkirakennelautakunnan alaisuuteen 1.8.2021. Muutoksen on nähty parantaneen keskinäistä kommunikointia ja yhteistyötä toimintojen yhdistyttyä ja siirryttyä samoihin tiloihin sekä vaikuttaneen työhyvinvoinnin kehitykseen suotuisasti. Tilakeskuksen osalta resurssit suunnitteluun ovat pienet ja paljon henkilöstöä on siirtymässä eläkkeellä lähivuosina.

Korjausvelan määrä kertoo, kuinka paljon rakennuksiin pitäisi investoida, jotta ne olisivat käytön kannalta hyvässä kunnossa. Kaupungin korjausvelka on ollut hienoisessa laskussa vuoden 2018 jälkeen ja oli 31.12.2021 vuoden 2016 tasolla. Kuitenkin Joensuun kaupungin

omistaman rakennuskannan korjausvelka on suuri, tilakeskuksen arvion mukaan lähes 36,5 miljoonaa euroa. Käytännössä suuri korjausvelka tarkoittaa sitä, että kaupungin toimitilat, joissa asiakkaita palvellaan ja hoidetaan, ja joissa henkilöstö työskentelee, ovat monin paikoin päässeet huonoon kuntoon.

Velka on syntynyt vuosien saatossa, koska ennakoivasta kunnossapidosta on tingitty ja rakennuksiin on tehty vain välttämättömiä ja kiireellisiä korjauksia. Joensuun kaupungin suorassa omistuksessa on pinta-alaltaan noin 275 000  $\text{m}^2$  kiinteistömassa. Monet rakennukset on päästetty rapistumaan ja yhä useammat niistä tarvitsevat mittavia korjauksia. Rakennusten nykytilanne ja ennusteet tulevien vuosien kehityksestä näyttävät siltä, että nykyiset ja tulevat ylläpito- ja korjausmäärärahat eivät tule riittämään tämänhetkisen kiinteistömassan säilyttämiseen.

Kuvaaja 15. Kiinteistöjen korjausvelka 2011–2021 (milj. euroa).



Kaupungin kiinteistöt on salkutettu ensi kertaa vuonna 2011. Kiinteistökanta on tämän jälkeen jo oleellisesti muuttunut, rakennuksia on purettu, peruskorjattu ja myyty. Kiinteistöjen salkutus on tehty rakennusten käyttöön ja tekniseen kuntoon perustuen. Salkkujen arviointia suhteessa palveluverkon muutoksiin tehdään pääosin vuosittain.

Rakennuskannan päivittäminen on hyvin ajankohtaista. Asiantuntija-arvioiden mukaan Joensuun kaupungilla on liikaa rakennuksia omistuksessaan. Ylimääräinen, tuottamaton ja käyttämätön rakennus, jossa ei toimi kaupungin ydintoimintoja, on rasitteena kuntataloudelle ylläpitokulujen vuoksi. Yleisesti uskotaan, että kiinteistöjen tuotolla pystytään ylläpitämään ja säilyttämään rakennus- ja tilakanta kestävästi pitkällä aikajän- teellä, mutta näin ei valitettavasti ole.

Joensuun kiinteistömassan heikoimmat lenkit ovat ikääntyneet palveluraken- nukset, myös liitoskuntien koulujen, päiväkotien ja toimitilojen kunto heik- kenee nopeasti. Säästösyistä ennakoivaa kunnossapidon rahaa ohjataan usein vain kiiretöihin, jolloin pienistä korja- ustarpeista tulee laiminlyöntien takia helposti laajoja. Vanhojen tilojen viihtyi- syys ja tekninen taso on vaihtelevaa, eikä tilojen muunneltavuuteen ole juuri ole kiinnitetty huomiota.

Seuraavassa taulukossa on esitetty kau- pungin kiinteistöjen korjausvelkaisim- mat kohteet sekä salkkuluokka. Kiin- teistöt on salkutettu neljään eri luok- kaan: A=kaupungin palvelutuotannon kannalta ensisijaiset tilat, B=saattavat olla vajaakäytössä tai tarvitsevat inves- tointeja, C=luovuttavat rakennukset, ei investoida ja D=kaupunkikuvallisesti tärkeät kohteet (suojelu).

Taulukko 6. Salkutusraportti 31.12.2021, salkutus arvot ja omaisuuden tunnusluvut.

Kohde	Salkku	Korjausvelka
Pataluodonkatu 2	A	2 640 505,14
Taidemuseo	D	2 160 992,05
Penttilänkatu 7-9	C	1 946 160,83
Konservatorio, Rantakatu 30, ent. kirjasto	C	1 804 017,10
Kirjastotalo, Koskikatu 25	A	1 709 354,48
Mehtimäen virkistysuimala Vesikko	B	1 401 638,17
Noljakan koulu	A	1 235 247,34
Rantakylän terveysasema	C	1 126 194,16
Enon pääterveysasema	C	1 060 408,20
Muuntamontie 6 (B-Talo)	A	825 079,21

Tarkastuslautakunta nostaa esiin sosiaali- ja terveyspalveluiden käytössä olevat tilat, joiden peruskorjauksista ei ole huoleh- dittu riittävällä tavalla. Sote-uudistukseen liittyy epävarmuutta kaupungin kiin- teistöomaisuuden osalta. Kuntien näkö- kulmasta keskeinen kysymys on, mitä

hyvinvointialueen vuokraamille toimiti- loille tapahtuu 3 (+1) vuoden siirtymäajan jälkeen. Olennainen haaste on, että kun- nat joutuvat elämään pitkään epätietoi- suudessa sen suhteen, jatkavatko hyvin- vointialueet toimitilojen vuokraamista.

## Tarkastuslautakunta:

Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota kiinteistöjen huoltoon niiden elinkaaren aikana ja kysyy, huolehtiiko Joensuun tilakeskus riittävästi eri toimialoilla käytettävissä olevien tilojen käyttöarvon säilymisestä? Tarkastuslautakunta kysyy myös, millainen vaikutus talonmiehillä/vahtimestareilla oli aikaisemmin kiinteistöjen kunnan ylläpitoon?

Tarkastuslautakunta suosittaa, että tilakeskuksen korjaushankkeisiin käytettävissä oleva vuotuinen investointimäärärahan taso noin 15 miljoonaa euroa säilytetään vähintään samansuuruisena, koska tasokas kiinteistönpito edellyttää riittäviä panostuksia. Korjausvelan ehkäisy on aina edullisempaa kuin jälkien korjaaminen.

Lisäksi muistutamme, että korjausvelan hallintaan ja korjausten vauhdittamiseen tarvitaan toimivan kiinteistöstrategian lisäksi riittävää poliittista tahtoa ja esimerkkejä, taloudellisia kannustimia sekä informaatio- ja säädösohjausta.

Tarkastuslautakunta esittää, että kaupungin omistamista kiinteistöistä valtaosan tulisi muodostua toiminnan kannalta välttämättömistä rakennuksista ja niiden tulisi lisäksi olla kunnan parhaita myös toiminnallisesti, teknisesti ja sijainnillisesti. Tärkeää on, että rakennusten yllä- ja kunnossapitokustannusten kohdistaminen pyritään näin saamaan kustannustehokkaaksi.

Tarkastuslautakunta kysyy, onko sisäisten vuokrien järjestelmä sekä investointimäärärahojen kohdentaminen korjausinvestointeihin järjestetty tarkoituksenmukaisesti siten, että kaupungilla on edellytykset huolehtia omistamansa rakennus- ja tilakannan käyttöarvon säilymisestä?

Tarkastuslautakunta on huolissaan liitoskuntien sosiaali- ja terveystalujen käytössä olevien tilojen kunnosta ja toteaa, että mikäli kunta ei pidä tiloista huolta, on vaarana, että palvelut loppuvat kuntakeskuksista.

Tarkastuslautakunta esittää, että rakennusten ylläpito, huolto ja remontoiminen vaativat yhä enemmän osamista ja aiempaa suurempia investointeja. Purkaminen on yhä mahdollisempi vaihtoehto energiaa kuluttaville, heikkokuntoisille ja vaikeasti korjattaville tai hankalasti toiseen käyttöön muunnettaville rakennuksille.

Tarkastuslautakunta on kiinnittänyt huomioita rakennushankkeiden kustannuslaskentaan ja hankkeiden alkuperäisten kustannusarvioiden merkittävään nousuun hankkeiden toteutusvaiheessa.

Tarkastuslautakunta suosittaa parempaa seurantaa ja valtuuston informointia esim. kvartaaleittain koskien sekä hankkeiden toteuttamista, että niiden rahoitusta.



## 7.4 Kaupungin viestintä ja markkinointi

Hallintosäännön mukaan kaupunginhalitus johtaa kaupungin markkinointia, tiedottamista ja viestintää sekä hyväksyä markkinoinnin, tiedottamisen ja viestinnän periaatteet. Osallisuus ja vetovaltuutuksen tehtävänä on vastata kaupungin markkinoinnin, viestinnän ja tapahtumapalveluiden kehittämisestä. Viestintä- ja tapahtumapalveluiden tehtävänä on linjata, koordinoita ja tukea kaupungin viestintää. Toimialojen viestintä on vastuutettu toimialoille.

Joensuun kaupungin viestinnän periaatteita on linjattu viestinnän käsikirjassa.

Viime aikoina kaupungin viestinnässä on korostunut kriisiviestintä ja tarkastuslautakunta pitää kaupungin koronaviestintää onnistuneena.

Kaupungin viestinnässä tulee huomioida saavutettavuusdirektiivin vaatimukset. Direktiivin mukaisesti kaupungin verkkosivustojen tuli olla saavutettavuusvaatimusten mukaiset 23.9.2020 mennessä ja mobiilisovellusten 23.6.2021 mennessä.

### **Tarkastuslautakunta:**

Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota Joensuun Uutiset -tiedotuslehden tarkoitukseen. Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan lehden tarkoitusta tulee kirkastaa ja sen tavoitettavuutta lisätä. Tällä hetkellä lehden sisällössä ei ole kiinnitetty riittävästi huomiota eri ikäryhmiin eikä yrityssektoriin. Myös lehden ulkoasua ja markkinoinnillisuutta olisi syytä uudistaa. Sisällön kehityksessä tulee kuulla nettikyselyn lisäksi muitakin tahoja, esimerkiksi vanhus- ja vammaisneuvostoa.

Viestinnän hajauttaminen eri toimialoille on johtanut erilaisiin käytäntöihin eri toimialoilla. Viestinnässä tulisi pyrkiä avoimuuteen ja sen tulisi kattaa kaikki kaupungin toimialat ja alueet. Tarkastuslautakunta pitää hyvänä, että viestinnän resursseja on saatu parannettua viestintäpäällikön tehtävällä.

Tarkastuslautakunta edellyttää kaikkia toimialoja huomioimaan saavutettavuusdirektiivin vaatimukset kaupungin viestinnässä.

## 7.5 Pohjois-Karjalan hankintatoimi

Pohjois-Karjalan hankintatoimi on seudullinen yhteishankintayksikkö. Yksikkö kuuluu hallinnollisesti Joensuun kaupunkikonserniin, mutta kilpailutuksia tehdään 70 eri toimijalle. Pohjois-Karjalan hankintatoimen toiminta on mennyt eteenpäin ja tarkastuslautakunta kiittää hankintatoimea hyvästä työstä.

Vuoden 2021 aikana Pohjois-Karjalan hankintatoimi toteutti 345 kilpailutusta ja hankintojen kokonaisarvo oli noin 201 milj. euroa.

Hankintatoimen rooli tulee uudelleen puntaroitavaksi hyvinvointialueiden aloittaessa toimintansa.

### **Tarkastuslautakunta:**

Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä, että hankinnat nähdään kokonaisvaltaisesti koko hankinnan elinkaarihuomioiden. Myös itse kilpailutuksen jälkeinen toiminta ja valvonta tulee olla asianmukaisella tasolla ja hankintayksiköiden tulee olla tarkkana, että palvelu tuotetaan alkuperäisen tarjousprosessin mukaisesti niin hinnan kuin laadun osalta. Sopimusten

noudattamista ja hankintojen pilkkomista tarjouskilpailun jälkeen tulee valvoa paremmin.

Hankintojen valmistelussa jo ennen hankinnan vientiä hankintatoimen kilpailutettavaksi tulee toimia puolueettomasti. Kaikissa hankinnoissa tulee huolehtia avoimuudesta, tasapuolisesta ja syrjimättömästä kohtelusta sekä suhteellisuusperiaatteista.

## 7.6 Koulutuspalvelut

Erityisopetus siirtyi vuonna 2021 koulutuspalveluista hyvinvoinnin edistämisen palveluiden alle oppimisen tuen kokonaisuuteen. Muutoksen tarkoituksena oli oppimisen ja kasvun tuen kokonaisuuden keskittäminen yhdelle palvelualueelle. Muutoksen jäljiltä hallinnolliset toimet ja esimerkiksi kulujen kirjausperiaatteet ovat aiheuttaneet sekaannusta.

Oppivelvollisuuden laajennus sekä lukioiden päivitetty opetussuunnitelmat tulivat voimaan 1.8.2021. Tämä lisäsi kaupungin velvoitteita valvonnan, ilmaisen

oppimateriaalin, oppilashuollon, ohjauksen ja erityisen tuen palveluiden osalta.

Koulupuolella on käynnissä useita rakennushankkeita. Pielisjoen koulun toisen vaiheen suunnittelu aloitettiin tammikuussa 2021 ja muutostöiden on tarkoitus valmistua syyslukukauden 2023 alkuun. Karsikon alakoulun rakentaminen käynnistyi tammikuussa 2021 ja valmistuminen venynee syysloman 2022 jälkeiseen aikaan. Enon koulun hankesuunnitelma hyväksyttiin kaupunginvaltuustossa 13.12.2021 ja koulutyön on tarkoitus alkaa uusissa tiloissa syksyllä 2024.

### Tarkastuslautakunta:

Kaupunginvaltuusto päätti aikaistaa 13.12.2021 talousarvion käsittelyssä Hammaslahden koulun valmistamisen vuoteen 2024. Tarkastuslautakunta pitää hyvänä, että Hammaslahden kouluhankkeen käynnistämisen aikaistamisesta tehtiin valtuuston yksimielinen päätös.

On hyvä, että uusissa rakentamisprojekteissa kuunnellaan ja osallistetaan tulevia käyttäjiä. Osallistumisen suunnitteluprosessiin ei kuitenkaan pitäisi kuormittaa esimerkiksi koulun johtoa liikaa vaan riittävästä aika- ja henkilöresursseista tulee huolehtia.

Erityisopetuksen ja koulunkäynninohjaajien siirto hyvinvoinnin edistämisen palveluiden alle on aiheuttanut

sekaannuksia ja viiveitä kouluarjen toimintaan, päätöksiin ja hallintoon. Uudistuksen syyt ovat epäselvät ja käytännöt eivät tällä hetkellä toimi parhaalla mahdollisella tavalla.

- Tarkastuslautakunta kysyy, mitkä olivat uudistuksen konkreettiset tavoitteet?
- Onko erityisopettajien ja koulunkäynninohjaajien siirrolla hyvinvointipalveluiden alaisuuteen saatutettu hyötyjä tai tulisiko siirtoa arvioida uudelleen?

Tarkastuslautakunta huomauttaa, että erityisryhmien tasavertaisuus maaseutualueilla verrattuna keskustan alueella asuviin tulee huomioida koulutyön käytännön järjestelyissä.

# 8 Konserniyhteisöjen ohjaus

Joensuun kaupungin konserniohje on hyväksytty kaupunginvaltuustossa 25.2.2019. Konserniohjeen mukaan valtuusto asettaa talousarviossa tytäryhteisölle toiminnan ja talouden tavoitteita, jotka on johdettu kaupunkistrategiasta ja siihen liittyvästä omistajapolitiikasta sekä yhteisön liiketoiminnasta. Hallintosäännön mukaan omistajaohjausjaoston tehtävänä on muun muassa hyväksyä tytäryhteisöjen kanssa tehtävät tavoite- ja tulossopimukset sekä seurata tytäryhteisöjen toimintaa ja käsitellä niiden seurantaraportit.

Joensuun kaupunkikonserniin kuului vuoden 2021 lopussa 15 tytäryhtiötä, 5 tytäryhtiön tytäryhtiötä, 1 kommandiittiyhtiö, jonka vastuunalainen yhtiömies on tytäryhtiön tytär. Lisäksi kaupungilla on 11 osakkuusyhtiötä, joissa kaupungin omistusosuus vaihtelee 20–50 %. Kaikille konsernin tytäryhtiöille ja niiden omistajaohjaukselle on asetettu vuodelle 2021 seuraavat tavoitteet.

Asetettu tavoite	Toimialan oma arvio	Tarlan arvio
Tavoite- ja tulossopimusten 2020–2021 väliarviointi toteutetaan vuoden 2021 alussa (raportti ja mahdolliset toimenpiteet käsitellään kaupunginhallituksen omistajaohjausjaostossa ja yhtiöiden hallituksissa).	toteutui	tavoite toteutui osittain
Yhtiöiden lainakannan korkosuojaus on käsitelty yhtiöiden hallituksissa ja linjattu.	toteutui	toteutui

Kaupunginhallituksen omistajaohjausjaoston ohjauksessa olevien tytäryhtiöiden osalta omistajaohjausjaosto ja tytäryhtiöiden hallitukset ovat hyväksyneet tavoite- ja tulossopimukset vuosille 2020–2021 vuoden 2019 lopulla ja niiden väliarviointi on tehty talousarvion mukaisesti omistajaohjausjaostossa alkuvuodesta 2021. Tavoite- ja tulossopimusten 2020–2021 väliarvioinnin toteuman raportoinnista ei selviä, käsiteltiinkö raportti ja mahdolliset toimenpiteet myös yhtiöiden hallituksissa.

Kaupunginhallituksen omistajaohjausjaoston ohjauksessa olivat vuonna 2021 seuraavat tytäryhteisöt:

- Karelia Ammattikorkeakoulu Oy
- Itä-Suomen Liikuntaopisto Oy
- Joensuun Kodit Oy
- Opiskelija-asunnot Oy Joensuun Elli

- Joensuun Pysäköinti Oy
- Puhas Oy
- Business Joensuu Oy
- Joensuun Yrityskiinteistöt Oy

Omistajaohjausjaosto hyväksyi kokouksessaan 7.6.2021 Joensuun kaupunkikonsernin yhtiöiden hallitusten nimeämisprosessin toimintamallin ja se oli käytössä syyskaudella 2021 tehdyissä valinnoissa.

Kaupungin tytäryhteisöjen rooli osana kaupunkikonsernin kokonaisuutta on merkittävä ja se tulee korostumaan entisestään, kun sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut siirtyvät hyvinvointialueen järjestämisvastuulle. Tarkastuslautakunta peräänkuuluttaa avoimuutta omistajaohjauksessa ja konserniyhteisöjä koskevien asioiden käsittelyssä.

### **Tarkastuslautakunta:**

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 huomauttaa, että talousarviossa 2021 tytäryhtiöille asetettuja tavoitteita ei voida pitää kuntalaissa ja konserniohjeessa tarkoitettuna mukaisina. Samalla tarkastuslautakunta kysyy, miten kaikille konserniyhteisöille yhteisesti asetetut tavoitteet on huomioitu muissa kuin omistajaohjausjaoston ohjauksen alaisissa yhtiöissä?

Tytäryhteisöille tulee asettaa talousarviossa konsernistrategiasta johdetut toiminnan ja talouden tavoitteet kuntalain ja kaupungin konserniohjeen mukaisesti. Tarkastuslautakunta pitää erityisen tärkeänä, että vähintään kaikille strategiseksi määritellyille tytäryhtiöille asetetaan jatkossa konsernistrategiasta johdetut valtuustoon nähden sitovat talousarviotavoitteet ja niiden toteutuminen raportoidaan tilinpäätöksessä. Tavoitteiden toteutumisen seuranta tulee tehdä tilikauden aikana ja avoimuuden lisäämiseksi seurantaraportit toimitetaan tiedoksi valtuustolle.

Omistajaohjausjaoston pöytäkirjoilta ei selviä, miten uudistettu hallitusten jäsenten nimeämisprosessin toimintamalli huomioitiin yhtiöiden hallitusten jäsenten valinnassa syksyllä 2021. Tarkastuslautakunta pyytää saada tiedoksi, miten uusi toimintamalli huomioitiin käytännössä ja miten kaikkia yhtiöitä koskevat hallituksen jäsenten osaamistavoitteet sekä yhtiökohtaiset osaamistavoitteet huomioitiin hallitusten jäsenten valinnassa syksyllä 2021 alkaneelle toimikaudelle. Lisäksi lautakunta pyytää selvitystä siitä, mihin perustuu kahden valtuustokauden rajaus hallitusten jäsenten valinnoissa.

Tarkastuslautakunta pitää hyvänä, että omistajaohjausjaoston pöytäkirjoille on alettu kirjaamaan yhtiökokousedustajille annetut evästyks mm. hallitusten jäsenten valinnasta. Tytäryhtiöiden hallitusten jäsenten valinta on keskeinen kaupungin omistajaohjauksen keino. Hallitusten jäsenten valinnassa tulee toimia avoimesti ja valintakriteerit tulee saattaa tiedoksi esimerkiksi dokumentoimalla ne omistajaohjausjaoston pöytäkirjoille.

Tarkastuslautakunta suosittelee, että tytäryhtiöiden johtajavalinnoissa toimittaisiin avoimesti ja suosittaisiin julkista hakua.

# 9 Yhteenveto tilivuoden 2021 arvioinnista

Tarkastuslautakunta on edellä esittänyt arvion kaupungin ja kaupunkikonsernin tilivuoden 2021 toiminnan ja talouden tavoitteiden toteutumisesta. Keskeisimmät johtopäätökset, suositukset ja kannanotot on esitetty seuraavassa.

- Kaupungin toimintaa leimasi vuonna 2021 edelleen korona ja sen torjumiseksi tehtyjen rajoitustoimien vaikutus. Erityisesti kouluissa ja varhaiskasvatuksessa jouduttiin tekemään paljon toimintaan ja henkilöstöön liittyviä järjestelyjä. Kulttuurin, liikunnan, kansalaisopiston, kaupungin tilojen käytön ja joukkoliikenteen osalta koronan vaikutukset näkyvät tilinpäätöksen luvuissa suoritettävien vähentymisenä.
- Kaupungin talous toteutui tunnuslukujen valossa varsin positiivisena. Tilikauden tuloksen tulkinnassa tulee huomioida, että ilman koronatukia ja arvopapereiden luovutusvoittoa tilikauden tulos olisi ollut alijäämäinen. Tulevaan talouden kehitykseen sisältyy huomattavaa epävarmuutta, jonka tulisi näkyä Joensuun osalta entistä tiukempana talouskurina.
- Siun soten maksuosuudet ylittyivät 6,5 milj. eurolla. Tuleviin maksuosuuksiin sisältyy riskiä mm. kuntayhtymän palkkaharmonisointiin liittyen.
- Tarkastuslautakunta suosittaa, että Joensuun kaupungin tulee työnantajana jatkossa huolehtia omalta osaltaan enemmän työhyvinvointia lisäävän toiminnan järjestämisestä, kiinnittää huomiota työsuojelun yhteistoiminnan kehittämiseen sekä korjata koulutuksen toimialan työympäristössä havaitut puutteet. Työntekijöiden tulee tuoda laajemmin ilmi omaan työhyvinvointiinsa vaikuttavia tekijöitä ja mahdollisia epäkohtia.
- Nollatoleranssiin kiusaamisessa ja kiusaamisen vastaiseen työhön tulee kiinnittää huomioita kaikessa kaupungin toiminnassa. Tarkastuslautakunta suosittelee käynnistämään valmistelutyön kiusaamisen vastaisen ja syrjintää ehkäisevien pelisääntöjen laatimisesta, joissa huomioidaan kaikki kaupungin toimialat ja luottamushenkilöorganisaatio.
- Lasten ja nuorten pahoinvointi on lisääntynyt ja tarkastuslautakunta pitää tärkeänä, että kaupunki satsaa erityisesti lasten ja nuorten ennaltaehkäisevään työhön. Tarkastuslautakunta suosittelee huomioimaan UNICEFin lapsiystävällisen kunnan tavoitteet kaikilla toimialoilla ja seuraamaan siihen liittyvien tavoitteiden toteutumista.
- Tarkastuslautakunta edellyttää, että lasten ja nuorten hyvinvoinnin parantamiseen tähtäävien hankkeiden ja käytössä olevien työkalujen vaikuttavuutta mitataan ja arvioidaan säännöllisesti kuten myös hankkeiden toteutumisen jälkiseurantaa.
- Tarkastuslautakunta on kiinnittänyt huomioita rakennushankkeiden kustannuslaskentaan ja hankkeiden alkuperäisten kustannusarvioiden merkittävään nousuun hankkeiden toteutusvaiheessa. Tarkastuslautakunta suosittaa parempaa seurantaa ja valtuuston informointia esim. kvartaaleittain koskien sekä hankkeiden toteuttamista, että niiden rahoitusta.
- Tarkastuslautakunta nostaa esiin kaupungin suurehkon korjausvelan määrän ja peräänkuuluttaa kiinteistöjen kunnossapidosta huolehtimista koko elinkaaren ajan.

- Tarkastuslautakunta suosittelee kehittämään tytäryhteisöjen tavoitteiden asetantaa. Lisäksi tarkastuslautakunta kaipaa lisää avoimuutta

kaupungin omistajaohjaukseen ja mm. tytäryhteisöjen hallitusten jäsenvalintoihin.

Tarkastuslautakunta edellyttää, että kaupunginhallitus antaa vastineensa arviointikertomuksessa esiin nostettuihin havaintoihin ja selvityksensä niiden vuoksi tehtäviin toimenpiteisiin 30.9.2022 mennessä. Vuoden 2021 arviointikertomukseen annettavan vastineen osalta tarkastuslautakunta pyytää toimialoja ja

kaupunginhallitusta kiinnittämään huomiota vastausten sisältöön: vastaus annetaan kysymykseen tiiviisti ja lyhyesti, vastauksia perustellaan mahdollisuuksien mukaan myös lukujen valossa. Vastauksissa esitetään korjaavat toimenpiteet ja vastaukset sidotaan oikeisiin päätöksiin ja mittareihin.



# 10 Toimintavuonna tarkastuslautakunnan kuultavana olleet

Aihe	Kuultava henkilö	Päivämäärä
CloudMeeting-ohjelma	Asiakirjahallintapäällikkö Anne Lipponen	21.9.2021
Tilannekatsaus lasten ja nuorten ennaltaehkäisevästä työstä	Hyvinvoinnin kehittämisjohtaja Jani Kaasinen ja hyvinvointi- ja osallisuuspäällikkö Heini Lehikoinen	5.10.2021
Luottamushenkilöiden tietokoneiden hankinta	Tietohallintopäällikkö Pekka Penttinen	19.10.2021
Tilannekatsaus Joensuun Vesi -liikelaitoksen toiminnasta ja taloudesta	Joensuun Vesi -liikelaitoksen johtaja Juha Lemmetyinen	19.10.2021
Perehdytys CloudMeeting-ohjelman käyttöön	Jätehuoltoneuvoja Tiina Salminen	19.10.2021
Tilannekatsaus kaupungin tiloista ja kiinteistöjen/rakennusten salkutusraportin esittely	vs Tilakeskuksen johtaja Joni Sorjonen	10.11.2021
Esittely Itä-Suomen Liikuntaopisto Oy:stä	rehtori/toimitusjohtaja Petri Pennanen	10.11.2021
Kaupungin työhyvinvointikysely ja henkilöstön työhyvinvointi	Henkilöstö- ja yhteysjohtaja Sari Lempiäinen ja työhyvinvointipäällikkö Minna Piironen sekä työsuojeluvaltuutetut Heikki Immonen, Pauli Raappana ja Marja-Liisa Lackman	30.11.2021
Tilannekatsaus kaupungin viestinnästä ja markkinoinnista	Markkinointijohtaja Markku Pyykkönen	30.11.2021
Yhteistapaaminen hyvinvoinnin toimialan kanssa: ”Kiusaamisen vastainen työ Joensuussa”	Työryhmä Hilikka Mäkinen, Päivi Ikonen, Anu-Helena Turtiainen, Maija Salo-Vartiainen, Mikko Vauhkonen, Oskar Mannelin, Jarkko Riikonen, Eija Hirvonen ja Hanna Fabritius	7.12.2021
Tarkastuslautakunnan ja kaupunginjohtajan ajankohtaisryhmän yhteistapaaminen	Kaupunginjohtajan ajankohtaisryhmä KAPA	10.12.2021
Tarkastuslautakunnan ja kaupunginjohtajan yhteiskeskustelutilaisuus	Kaupunginjohtaja Kari Karjalainen	17.12.2021
Tilannekatsaus kaupungin omistajaohjauksesta	Kansliapäällikkö Jenni Jokela	11.1.2022
Tarkastuslautakunnan ja kaupunginvaltuuston puheenjohtajien yhteistapaaminen	Kaupunginvaltuuston puheenjohtaja Merja Mäkisalo-Ropponen	11.1.2022
Tarkastuslautakunnan ja kaupunginhallituksen puheenjohtajien yhteistapaaminen	Kaupunginhallituksen puheenjohtaja Juha Mustonen ja 2. varapuheenjohtaja Sari Koskinen	15.2.2022



Tilannekatsaus Pohjois-Karjalan hankintatoimesta	Hankintapäällikkö Mika Purmonen	22.2.2022
Tilannekatsaus uudesta sidonnaisuusohjelmasta ja muista tietohallinnollisista asioista	Tietohallintopäällikkö Pekka Penttinen	22.2.2022
Tilannekatsaus koulutuspalveluista	Apulaisjohtaja/erityisluokanopettaja Tero Kemiläinen ja rehtori Timo Alanko	1.3.2022
	Janna Puumalainen	1.3.2022
Talusohtajan ja taluspäällikön katsaus kaupungin 2021 tilinpäätöksestä	Talusohtaja Satu Huikuri ja taluspäällikkö Tiina Eskelinen	29.3.2022
Kaupungin henkilöstökertomus ja työhyvinvointikyselyn tulokset	Henkilöstö- ja yhteisjohtaja Sari Lempiäinen ja työhyvinvointipäällikkö Minna Piironen	29.3.2022
	Vesa Martikkala	29.3.2022
Tilannekatsaus joukkoliikenteestä	Logistiikkapäällikkö Juha-Matti Alanen	12.4.2022
Erityisopettajien haastatteluprosessi Joensuussa	Erityisopettaja Leena Paasu	22.4.2022



Vasemmalta oikealle: Timo Manninen, Tea Törmänen, Hanna Suhonen, Roosa Ikimeri, Marjatta Rätty, Hannes Rossi, Aarre Hummelholm, Jari Mikkola, Pentti Keskisalo

## 11 Allekirjoitukset

Joensuussa 3.5.2022

*Marjatta Rätty*  
puheenjohtaja

*Pentti Keskisalo*  
varapuheenjohtaja

*Hanna Suhonen*

*Hannes Rossi*

*Tea Törmänen*

*Roosa Ikimeri*

*Jari Mikkola*

*Aarre Hummelholm*





J•ENSUU